

Parecer do Comité Económico e Social sobre «As pequenas e médias empresas nas regiões insulares da União Europeia»

(2002/C 149/15)

Em 30 de Maio de 2001, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do n.º 3 do artigo 23.º do Regimento, elaborar parecer sobre «As PME nas regiões insulares da União Europeia».

A Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, emitiu parecer em 9 de Abril de 2002 (relator: N. Vassiláras).

Na 390.ª reunião plenária de 24 e 25 de Abril de 2002 (sessão de 25 de Abril), o Comité Económico e Social aprovou por unanimidade com 87 votos a favor, 1 voto contra e 7 abstenções o presente parecer.

1. Introdução

1.1. O Comité Económico e Social pretende sensibilizar o Conselho e a Comissão para uma nova abordagem da política decorrente das conclusões do Conselho Europeu de Nice [7 e 8 de Dezembro de 2000, ponto J (57)] e contribuir, com propostas, para a elaboração de medidas específicas que sirvam para promover, mediante políticas europeias, o desenvolvimento das pequenas e médias empresas (PME) insulares.

1.2. O Comité crê que a falta de competitividade das PME insulares no mercado único resulta dos efeitos económicos da insularidade.

1.3. O Comité toma nota do «Premier rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale»⁽¹⁾ que, tal como o Comité solicitara várias vezes, consagra um parágrafo às «zonas que sofrem de grandes desvantagens geográficas ou naturais» e aplaude o reconhecimento dos factores objectivos ligados à insularidade (meio marítimo, pequena superfície e afastamento) e à acumulação das desvantagens em certas ilhas (arquipélagos, zonas montanhosas e regiões com baixa densidade populacional).

1.4. O Comité pretende examinar as políticas comunitárias de apoio às PME, bem como as práticas em matéria de ajudas e subvenções regidas pela legislação comunitária, tendo em conta:

- a) a base jurídica do artigo 158.º do Tratado de Amsterdão,
- b) a declaração anexa n.º 30,
- c) o próximo alargamento da Comunidade,
- d) a revisão do Fundo de Coesão e das políticas regionais após 2006,

- e) a concorrência e a globalização,
- f) a sazonalidade do emprego nas PME insulares,
- g) a não diversificação dos sectores de actividade e da economia,
- h) os anteriores pareceres,
- i) o sistema de nomenclatura NUTS para o funcionamento dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão,
- j) a aplicação da Carta Europeia para as Pequenas Empresas.

2. Características das PME insulares

2.1. A Comunidade integra regiões com diferentes graus de desenvolvimento; por isso, a política regional classifica-as segundo níveis ou objectivos diferentes (1 e 2). Observam-se, porém, atrasos no desenvolvimento das regiões insulares menos favorecidas, não obstante o facto de 95 % dos habitantes das ilhas estarem abrangidos pelos objectivos 1 e 2.

2.2. Importa assinalar que a dificuldade na execução dos projectos, a falta de recursos próprios, a situação geográfica e demográfica, a limitação dos mercados, a dependência das metrópoles, a instabilidade das economias, a sazonalidade do emprego e a não diversificação da economia são outros tantos factores que entravam a participação das PME insulares nos programas comunitários.

⁽¹⁾ COM(2002) 46 final.

2.3. As PME insulares dispõem de escassa capacidade de organização e gestão, o que as exclui dos procedimentos de informação e gestão dos diferentes programas nacionais ou europeus postos à sua disposição, programas esses que são amiúde considerados de recorte tecnocrático e inadaptado à realidade das microempresas, que desejam mais simplicidade. Pior ainda, essa escassa capacidade de gestão deixa-as desprotegidas face a um sector financeiro, bancário ou não, com o qual têm não só dificuldade em comunicar e, logo, em negociar, mas também em colaborar. Um mau acesso à informação em geral complica o processo de angariação de fundos comunitários e empréstimos bancários. O isolamento, a insuficiente qualificação e a má circulação da informação são as causas principais. Os centros de mediação orientados, à semelhança da rede Euro-Info-Centros, são uma solução válida para resolver alguns destes problemas, ainda que os seus pontos débeis estejam por avaliar e analisar.

2.4. Pese embora os importantes esforços desenvolvidos nos últimos anos, amiúde com o concurso da União Europeia, as ilhas continuam a apresentar atraso no desenvolvimento, e muitas delas estão em declínio. Esta situação explica-se pelo facto de a insularidade as excluir do benefício do objectivo n.º 1, porquanto comum às regiões continentais.

2.5. As ilhas europeias têm uma superfície total de 110 000 km² (ou seja, 3,4 % do território da União Europeia), e nelas vivem quase 14 milhões de habitantes (ou seja, 3,5 % da população da União Europeia). Não obstante as diferenças de superfície ou de população, conhecem problemas comuns, nomeadamente nos planos económico e social, cuja única variável reside não raro na intensidade (ver quadro anexo, fonte: Eurostat, Eurisles).

2.6. Tal como o Comité assinalou várias vezes em pareceres emitidos, as ilhas menos favorecidas — mencionadas no artigo 158.º do Tratado de Amsterdão — têm problemas comuns, independentemente da superfície.

2.6.1. Esses problemas são:

- as redes no seu conjunto (transportes — sobretudo, o custo elevado — energia, telecomunicações, abastecimento de água);
- a migração da população — sobretudo jovens — para os centros urbanos;
- o desenvolvimento e a competitividade das PME, bem como o desconhecimento das necessidades reais das microempresas;
- a saúde, educação, formação profissional e aprendizagem;
- o ambiente;
- a não diversificação da economia;

- a insuficiência da cooperação inter-regional com as regiões continentais e com as regiões dos países terceiros;
- a sazonalidade do emprego e da actividade económica;
- a vulnerabilidade do património e dos bens históricos e culturais.

2.7. A existência de infra-estruturas é requisito indispensável para afixar o desenvolvimento e a competitividade das PME insulares na União Europeia. Os transportes, a energia, as telecomunicações, o abastecimento de água são outras tantas infra-estruturas vitais para o desenvolvimento sustentável das ilhas. Os habitantes das regiões insulares lutam por melhorar as condições de vida, o que passa pelo desenvolvimento económico e pelo emprego. As medidas da política europeia devem inscrever-se nesta óptica, independentemente da unidade territorial ou do potencial humano.

2.8. Os grandes centros de desenvolvimento económico e as regiões do território continental da União Europeia beneficiam mais da política regional — as pessoas encontram trabalho, vivem em condições mais favoráveis nas suas cidades, bairros, casas. Graças a essa política, dispõem hoje de auto-estradas e comboios de alta velocidade ou de instalações aeroportuárias novas ou renovadas. A modernização das redes de infra-estruturas é mais acessível nas regiões continentais do que nas insulares. As infra-estruturas deste tipo facilitam o desenvolvimento e melhoram a competitividade das PME continentais. Por muito que se apregoe uma colaboração e participação harmoniosas dos insulares no desenvolvimento, se as regras jurídicas não forem cumpridas nem se procurar estender as redes de infra-estruturas a essas regiões, as suas populações estarão condenadas ao declínio.

2.9. A percentagem das PME é muito mais elevada nas regiões insulares do que nas regiões continentais. Esta densidade aumenta em função de dois factores estruturais:

- geográfico: as maiores concentrações de PME encontram-se, sobretudo, no Sul da Europa e, principalmente, no Mediterrâneo;
- sectorial: as taxas mais altas e mais diferenciadas em relação ao resto da União Europeia registam-se, logicamente, nos sectores do turismo, dos transportes, da energia e das telecomunicações.

2.10. Quando se fala das PME insulares alude-se, não raro, a um tecido de microempresas que dispõem de menos de dez trabalhadores ou a um número elevado de empresários em nome individual sem empregados. A soma das empresas sem trabalhadores e das microempresas representa, em certos casos, mais de 90 % das empresas insulares e mais de 70 % do emprego total.

2.11. Por isso, as microempresas insulares desempenham um papel que é, à uma, económico e social. À escassa rendibilidade económica soma-se, amiúde, uma reduzida cobertura social, o que se reflecte na saúde, nas pensões de reforma, etc. A consideração da dimensão social do tecido empresarial insular deve radicar no princípio do reconhecimento dos laços de solidariedade familiar e local e suas necessidades específicas.

3. Propostas a favor das PME insulares

3.1. *Um clima económico favorável graças ao sector público*

3.2. A fim de ter em conta as peculiaridades das PME insulares, um dos primeiros princípios a observar será, pois, assegurar um clima económico geral favorável que permita promover uma melhor igualdade de oportunidades. Esse clima afecta, à uma, os poderes públicos, as organizações profissionais e económicas e as próprias empresas. As PME e as microempresas insulares devem beneficiar de medidas específicas positivas.

3.2.1. Importa assegurar «serviços públicos» de base que permitam às PME insulares e aos consumidores finais dispor, em condições de regularidade e qualidade, de energia eléctrica, água, combustíveis, transportes, investigação e inovação, etc., ao preço praticado, nas regiões continentais, pela concorrência entre grandes unidades. Os mecanismos compensatórios podem ir do sistema de perequação financeira a regimes adaptados a cada serviço ou a cada unidade territorial. Esta esfera de intervenção em favor das PME insulares inscreve-se na coesão económica e social e deve ser aprofundada à luz das últimas decisões da Comissão emanadas dos Tratados e do Conselho Europeu de Nice. Há que prever derrogações ao regime comum (ou mesmo autorizar derrogações regionais em favor de micromercados), sem falsear as condições de concorrência, mas pelo contrário facilitando-a e tornando-a equitativa.

3.3. Porque geograficamente isoladas, as PME insulares, apesar do desenvolvimento da Internet, não podem aceder às informações e serviços que são indispensáveis ao seu crescimento num enquadramento empresarial em evolução contínua, de tal sorte que se encontram na impossibilidade de alcançar o grau de competitividade que constitui a condição sine qua non para a sobrevivência. A exiguidade do mercado local e as dificuldades com que se debatem para penetrar no mercado exterior são outros tantos factores que contribuem para debilitar a actividade empresarial na sua esfera. Isto prende-se com a competência profissional, com as dificuldades de adaptação às exigências de qualidade e de segurança, com a comercialização e com a exportação.

3.4. No mercado local, os produtores das regiões insulares têm que ser competitivos e suficientemente fortes para resistir aos produtores das regiões continentais europeias que beneficiam de economias de escala. A partir de um certo umbral, dependente do produto, o custo do transporte não compensa a diferença no custo de produção. É, pois, frequente que os produtos agro-alimentares provenientes das regiões continentais europeias substituam os produtos locais, mesmo os mais banais, nas prateleiras dos estabelecimentos comerciais.

3.4.1. No mercado circundante, as empresas das regiões insulares devem não só tentar vender bens e serviços produzidos com custos sociais e salariais europeus, mas também vencer barreiras aduaneiras, pautais ou não, eventualmente impostas por países terceiros. Tudo isso no quadro do sistema de resolução de litígios da OMC e do acordo ACP, por força dos quais a União Europeia ajuda as produções de países terceiros.

3.4.2. Por último, os produtores das regiões insulares são dificilmente competitivos no mercado europeu. Confrontam-se quer com a produção das regiões vizinhas, muito mais barata porque os custos sociais e salariais são inferiores ou porque a escala de produção é maior, quer com a produção das regiões continentais europeias, que não sofrem as mesmas restrições em matéria de transporte e cujo mercado circundante é infinitamente maior. Para estas PME insulares, é imperioso prever compensações regulamentares e disposições derogatórias do regime comum europeu.

3.5. À guisa de conclusão, a introdução de mecanismos de apoio eficazes e de medidas de ajuda especiais às empresas insulares exige um esforço de criatividade para evitar que venham por acréscimo agravar os custos já de si elevados que nem a economia insular nem as autoridades públicas regionais podem assumir com recursos próprios.

4. Acesso ao financiamento privado

4.1. Um melhor acesso das PME ao financiamento em geral e ao crédito bancário em particular preocupa os bancos centrais, as instâncias europeias, as câmaras de comércio, etc. Num mercado de crédito dominado pela oferta, as PME insulares, excluídas do movimento de abertura e globalização dos mercados financeiros, continuam a deparar com dificuldades para obter os recursos financeiros que lhes são necessários para levar por diante a estratégia de crescimento e investimento. A satisfação da necessidade de recursos a longo prazo não é, porém, o único aspecto adverso para estas empresas.

4.2. Para quebrar a lógica da análise do custo do risco do ponto de vista dos bancos, há que instituir medidas tendentes à redução do custo do risco bancário ou das garantias exigidas, nomeadamente no caso dos jovens criadores de empresas. Nas regiões insulares — onde por vezes a cultura de empresa é menos acentuada do que nas regiões continentais — convém dinamizar os jovens, apoiando o espírito empresarial e a criatividade, para os reter ou mesmo fazer voltar os que partiram.

4.3. A necessidade de informação é patente. Num clima económico caracterizado pela grande diversidade de intervenientes, ultrapassando em larga medida as diferenças quantitativas ilustradas pelo número de trabalhadores, pelo balanço final ou pelo volume de negócios, é importante dispor de instrumentos destinados a analisar a viabilidade das PME insulares. O recurso a uma tipologia baseada nos princípios da produção deve autorizar a variedade típica do mundo das PME insulares fazendo emergir as características do mercado em que operam, as diferentes posições estratégicas, as modalidades organizativas e as estruturas produtivas e financeiras a que dão lugar.

4.4. O lançamento de um procedimento de avaliação da capacidade de acesso aos recursos financeiros das PME insulares, concebido para uso interno de bancos e empresas, mas também para uso externo de fornecedores e organismos públicos, bem como da Comissão, é proposta que o Comité Económico e Social deve promover e ajudar a pôr em prática.

5. Ajudas específicas ao desenvolvimento

5.1. O Comité Económico e Social entende necessário intervir em favor das PME insulares com uma ambição dupla: preservar e modernizar as estruturas das PME insulares, fomentar e dinamizar as PME insulares.

5.2. *Preservar e modernizar as estruturas das PME insulares*

5.2.1. O Comité crê que as PME devem receber ajuda para preservar o tecido social e o emprego nas ilhas. Este objectivo deve ser orientado e adaptado às características das ilhas e aos sectores da actividade económica, dando atenção particular às empresas «tradicionais» que produzem produtos de qualidade, frequentemente fora das normas, mas destinados ao mercado local (produtos agro-alimentares, produtos culturais, etc.).

5.2.2. Importa identificar, entre os estudos realizados pela Comissão, as reais necessidades das microempresas e das pequenas empresas insulares. A aplicação das recomendações formuladas na Carta Europeia das Pequenas Empresas e uma melhor interacção com os empresários deverão contribuir para definir melhor tais necessidades ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Carta Europeia das Pequenas Empresas», JO C 204 de 18.7.2000, p. 57.

5.2.3. Na medida em que numerosos programas europeus apoiam as PME, há que empenhar esforços para que as PME insulares não sejam excluídas deste movimento, que abrange, sobretudo, as regiões continentais.

5.2.4. O Comité insiste na necessidade de reforçar os aparelhos de formação a todos os níveis: formação inicial, profissional, contínua, aprendizagem, etc. Para as microempresas insulares, tal medida incide sobre empresários e trabalhadores. Para além da criação de centros de formação e do reforço dos programas, será necessário formular uma estratégia de intercâmbio de formandos.

5.3. *Fomentar e dinamizar as PME insulares*

5.3.1. O Comité crê igualmente que, no respeito das estratégias de desenvolvimento dos organismos públicos e das empresas privadas, devem ser lançados programas experimentais adaptados às condições específicas dos mercados insulares no que respeita às actividades económicas que correspondem a uma economia local específica, com o fim de permitir a evolução desses mercados e a abertura às PME insulares de partes do mercado exterior.

5.3.2. O Comité insiste, sobretudo, na necessidade de criar estruturas de apoio às microempresas e às pequenas empresas com menos de 50 trabalhadores. Tais estruturas de mediação devem beneficiar de forte apoio para que possam satisfazer as necessidades operacionais das pequenas empresas insulares à medida que sejam identificadas. Trata-se de elemento estratégico de uma política coerente para o tecido empresarial insular. Uma das prioridades dessas estruturas de apoio será a criação de serviços de acompanhamento, supervisão e avaliação para os projectos apoiados no que respeita a funções de consultoria e assistência técnica em qualidade. A constituição de um quadro de pessoal permanente é uma das formas de assegurar:

- assistência ao acompanhamento e à gestão dos programas comunitários;
- funções de mediação tecnológica e de segurança ambiental;
- serviços de assistência na preparação e acompanhamento dos processos bancários;
- controlo de qualidade e de segurança, etc.

5.3.3. Sempre em função das necessidades das microempresas e das pequenas empresas insulares, o Comité insiste na necessidade de promover e reforçar todas as redes que articulem e associem microempresas e pequenas empresas insulares com o fim de facilitar o intercâmbio de boas práticas, experiências e métodos de gestão e comunicação.

5.3.4. O Comité propõe que o ano de 2005 seja o Ano Europeu das Ilhas, altura em que a Comissão poderia avaliar as medidas já tomadas a favor das ilhas e validar uma política mais ambiciosa de reforma dos fundos estruturais e da política regional.

6. Para uma política integrada para todas as ilhas da UE

6.1. Para além das medidas que facilitam o desenvolvimento das políticas destinadas às microempresas e pequenas empresas, o Comité chama a atenção da Comissão e do Conselho para a necessidade de pôr em prática uma política integrada de medidas específicas positivas em favor das ilhas e regiões insulares ultraperiféricas. Três medidas emergem como susceptíveis de responder a este objectivo geral que deve enquadrar as políticas sectoriais.

6.2. O Comité deseja que o significado do artigo 158.º do Tratado seja interpretado em conformidade com o espírito da Declaração n.º 30 e as conclusões do Conselho Europeu de Nice. O referido artigo deveria ser reforçado com a inclusão de referências concretas ao princípio da coesão territorial e aos diferentes territórios com deficiências estruturais permanentes, nomeadamente as regiões insulares, as regiões com baixa densidade demográfica e as regiões montanhosas. A publicação do «Primeiro relatório sobre a coesão económica e social»⁽¹⁾ recorda a «importância do território comunitário coberto pelas

(1) COM(2002) 46 final, p. 16.

zonas montanhosas, costeiras e marítimas, as ilhas e os arquipélagos».

6.2.1. O Comité espera que a reforma dos Fundos Estruturais de 2006 introduza um instrumento financeiro específico para os territórios não abrangidos pelo objectivo n.º 1 que sofrem deficiências estruturais permanentes, de natureza geográfica ou demográfica, especialmente as ilhas, e que ele se destine, entre outras coisas, a co-financiar infra-estruturas de transporte fixas ou móveis e a reforçar o conjunto das redes de que as ilhas dependem (energia, água, resíduos)⁽²⁾.

6.2.2. A mais-valia comunitária de tal dinâmica residirá numa melhor avaliação da eficácia dos procedimentos, no apoio aos intercâmbios regionais para aferir as boas práticas de engenharia de projectos e nas análises comparativas, etc.

6.3. Por último, as propostas incluídas no Livro Branco sobre a Governança devem incluir o reconhecimento da evolução das ilhas. A Comissão deveria aplicar sistematicamente uma abordagem «interserviços», ou, inclusive, criar uma direcção-geral responsável pela gestão integrada das políticas aplicáveis às ilhas.

6.4. O Comité entende que a abordagem integrada, reforçada por mecanismos nacionais de consulta ex ante nos Estados-Membros sobre a legislação aplicável às ilhas, permitiria criar uma autêntica cooperação entre as regiões insulares, os Estados e a Comissão.

(2) Parecer do Comité Económico e Social sobre «As redes transeuropeias e as ilhas».

Bruxelas, 25 de Abril de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS