



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 12.6.2006
COM(2006) 281 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

**A estratégia para o crescimento e o emprego e a reforma da política de coesão europeia
Quarto relatório sobre os progressos realizados em matéria de coesão**

{SEC(2006)726}

ÍNDICE

1.	Disparidades económicas e sociais na UE alargada.....	3
1.1.	Crescimento – ainda lento mas com perspectivas de retoma.....	3
1.2.	Disparidades.....	4
1.2.1.	PIB – novos EM crescem mais depressa mas a convergência ainda é uma perspectiva distante	4
1.2.2.	Emprego – são precisos 24 milhões de empregos novos para atingir o objectivo de 70%.....	4
1.3.	Tendências das disparidades	4
1.3.1.	Disparidades entre objectivos	4
1.3.2.	... em cada objectivo.....	5
1.3.3.	Contributo da I&D e das TIC para o crescimento sustentável.....	6
2.	Desenvolvimentos recentes na política de coesão da UE	7
2.1.	Execução orçamental 2005 – níveis de autorizações nunca antes atingidos.....	7
2.2.	Orientações Estratégicas da Comunidade para a Coesão 2007-2013	7
2.3.	"Política de coesão e cidades: contributo urbano para o crescimento e o emprego nas regiões"	8
2.4.	A política de coesão no coração da Estratégia para o Crescimento e o Emprego	8
2.5.	Recursos: resumo das conclusões do Conselho Europeu de Dezembro de 2005	9
2.6.	Inovações nos novos programas da política de coesão	10
2.6.1.	JASPERS	10
2.6.2.	JEREMIE	11
2.6.3.	JESSICA	11
2.6.4.	Modernização dos serviços públicos.....	11
2.7.	Orientações Estratégicas para o Desenvolvimento Rural e o Fundo Europeu das Pescas.....	12

Introdução

Desde a publicação do terceiro relatório sobre os progressos realizados em matéria de política de coesão, na Primavera de 2005, esta área de intervenção da UE foi testemunha de importantes desenvolvimentos, pelas três razões seguintes. Antes de mais, após o alargamento histórico de Maio de 2004, a implementação dos programas de coesão nos novos Estados-Membros acelerou em 2005 e os resultados chegaram actualmente ao primeiro ano completo de implementação. Em segundo lugar, a preparação do programa relativo a 2007-2013 progrediu consideravelmente. Especialmente, o acordo interinstitucional assinado em 17 de Maio de 2006 pelo Parlamento, o Conselho e a Comissão sobre as perspectivas financeiras para 2007-2013, permitiu lançar as bases para que os Estados-Membros e as regiões da Europa avançassem na preparação de vários programas novos. Por outro lado, a Comissão adoptou vários documentos de fundo que constituem a base deste trabalho (incluindo o projecto de Orientações Estratégicas comunitárias para a política de coesão, o projecto de Orientações Estratégicas comunitárias para o desenvolvimento rural e o projecto de Orientações Estratégicas para os auxílios estatais com finalidade regional 2007-2013). Em terceiro lugar, graças às decisões políticas tomadas ao mais alto nível em 2005, a política de coesão adquiriu um relevo central na agenda da União em matéria de crescimento e emprego (“estratégia de Lisboa”). É precisamente sobre estes assuntos que se debruça este quarto relatório. Começa por fazer uma apresentação das tendências actualizadas e das disparidades que existem entre Estados-Membros e regiões. Segue-se a apresentação de uma panorâmica dos principais desenvolvimentos do quadro político, incluindo do acordo sobre os recursos a atribuir à política de coesão no âmbito das perspectivas financeiras para 2007-2013.

1. DISPARIDADES ECONÓMICAS E SOCIAIS NA UE ALARGADA

Esta secção apresenta sucintamente as tendências sociais e económicas e os níveis de disparidade. Apresenta novos dados para determinar os factores da disparidade verificada nos PIB, nos índices de crescimento e de emprego, nomeadamente em relação ao investimento realizado na I&D e na sociedade da informação.

1.1. Crescimento – ainda lento mas com perspectivas de retoma

Em 2005, a economia da União caracterizou-se por um crescimento que se pode considerar fraco relativamente ao passado. Entre 2000 e 2004, o crescimento do PIB nos 25 Estados-Membros da UE pouco ultrapassou, em média, os 1,5% anuais. Existe uma considerável variação na UE, com os melhores resultados essencialmente verificados nos Estados menos prósperos, em particular os Estados Bálticos e a Eslováquia, mas também na Grécia e na Irlanda, bem como nos países em vias de adesão - Roménia e Bulgária. Os índices mais baixos de crescimento verificaram-se em vários países relativamente prósperos, incluindo a Alemanha, a Dinamarca, a Itália, os Países Baixos, Portugal e Malta, todos eles com menos de 1% de crescimento anual.

As previsões da Comissão Europeia apontam para um crescimento não superior a 2% em toda a UE, de 2005 a 2007. Espera-se que este crescimento exceda os 3% anuais em 16 dos 25 Estados-Membros, bem como na Roménia e na Bulgária. Em contrapartida, não se espera que exceda muito – se exceder - os 2% na Alemanha, Itália, França, Bélgica, nos Países Baixos, na Áustria, Dinamarca, em Portugal e Malta. Estes países têm cerca de metade da população total da EU27.

1.2. Disparidades

1.2.1. PIB – novos EM crescem mais depressa mas a convergência ainda é uma perspectiva distante

O crescimento relativamente rápido manifestado nos 13 países da coesão comparados com a maioria dos países da EU15 (3,6 % por ano, contra uma média na EU15 de 2,2 % por ano, medida entre 1995-2005) sugere que se operou a convergência do rendimento; no entanto, a dimensão da diferença do rendimento significa que serão necessários muitos anos antes que o grupo, no seu conjunto, reduza essas diferenças. Não obstante, alguns dos novos Estados-Membros já atingiram o nível dos países menos ricos da EU15 e, da mesma forma, o nível do rendimento *per capita* em Espanha continua a convergir com os da Itália e da Alemanha.

1.2.2. Emprego – são precisos 24 milhões de empregos novos para atingir o objectivo de 70%

Em 2004, o emprego na UE cresceu 0,6%. A taxa média global do emprego¹ aumentou 0,4 pontos percentuais, para 63,3% (64,7% na EU15 e 56,0% na EU10). A UE ainda não alcançou a taxa de emprego de 70%, prevista nos objectivos da cimeira de Lisboa e que deveria ser alcançada até 2010, apesar de se terem verificado taxas relativamente elevadas de crescimento do emprego. Entre 1998 e 2004, foram criados quase 10 milhões de empregos na EU25 (ligeiramente menos na EU27, devido à perda substancial de emprego na Roménia). Um pouco mais de metade deste crescimento ocorreu entre 1998-2000, e os restantes 4 milhões e meio, entre 2000 e 2004. Os anos mais recentes foram caracterizados também pelo aumento do desemprego na Polónia, Alemanha e Roménia, que contribuíram negativamente para os resultados da EU27 desde 2000 – nestes três países, o número total de empregos decresceu quase milhão e meio no período entre 2000-2004.

Para atingir o objectivo de uma taxa de emprego de 70%, seria necessário criar 24 milhões de empregos adicionais na EU27 – um aumento de quase 12% aos níveis actuais. Quanto aos novos Estados, mais a Roménia e a Bulgária, e devido à persistência de fracas taxas de emprego na maior parte dos países grandes, em particular a Polónia e a Bulgária, o aumento global necessário rondaria os 25%, ao nível das actuais taxas.

1.3. Tendências das disparidades

O que se apresenta em seguida é resultado do exame da situação e das tendências no que diz respeito aos diferentes grupos e regiões, alvo da política de coesão nos próximos anos de 2007 a 2013, de acordo com as propostas da Comissão de Julho de 2004, inscritas no acordo entre os Estados-Membros e o Conselho Europeu de Dezembro de 2005.

1.3.1. Disparidades entre objectivos

O novo objectivo de convergência para 2007-2013 (regiões onde o PIB *per capita* é inferior a 75% da média da UE, 2000-2002) aplica-se a 100 regiões, incluindo 16 em fase de transição ou de saída² – cujo total populacional ronda os 35% da população da EU27. O novo objectivo

¹ Enquanto percentagem da população com idades compreendidas entre os 15-64.

² Regiões onde o PIB *per capita* teria sido 75% inferior à média da EU15 (o designado efeito estatístico do alargamento).

Competitividade regional e emprego (CRE) aplica-se em princípio ao restante da União, ou às 155 regiões com 61% da população da EU27, enquanto 13 outras regiões são consideradas em fase de “integração progressiva”³ (quase 4% da população).

As **regiões do objectivo Convergência** (incluindo as que se encontram em fase de saída progressiva) são caracterizadas por baixos níveis do PIB e do emprego, bem como por elevados níveis de desemprego. A sua quota total no PIB da EU27 em 2002 só fez 12,5% comparada com 35% da quota de população. Embora actualmente essas regiões apresentem um crescimento médio superior ao do nível médio da UE, regra geral é insuficiente para atingir a média da UE em termos de PIB médio *per capita* num futuro próximo.

O conjunto das **regiões do CRE** tem, em geral, níveis de PIB relativamente elevados; contudo, o crescimento permanece fraco em muitas regiões e a taxa de emprego, na maioria delas, é muito inferior aos 70% previstos. Da mesma maneira, o desemprego apresenta taxas relativamente baixas, mas que quase atingem os 7% no conjunto do grupo. Os resultados de crescimento são melhores nas regiões em fase progressiva de integração, o que reflecte o êxito da retirada do seu estatuto actual prioritário do Objectivo n.º 1. Contudo, o nível do PIB e do emprego estão ainda muito aquém dos verificados nas restantes regiões do CRE enquanto a taxa de desemprego é maior. Estas médias sugerem que continuam a existir necessidades reais em toda a UE de um investimento continuado no sentido de aumentar o potencial de crescimento, em sintonia com os objectivos de Lisboa.

1.3.2. ...em cada objectivo

As variações de crescimento sentidas entre diferentes regiões da UE são importantes; nas regiões do objectivo Convergência, por exemplo, a média de crescimento atingiu 2,6% por ano, entre 1995 e 2002, embora em 16 dessas regiões fosse inferior a 1%, e noutras 15 ultrapassasse 5%.

Os níveis do PIB indicam ainda amplas variações regionais na situação dentro de cada objectivo. No âmbito do objectivo Convergência, há várias regiões que apresentam um PIB *per capita* (em PPC) 25% inferior à média da UE em 2002, todas na Roménia e na Bulgária (estes são actualmente os países onde se encontram as 12 regiões menos prósperas). Do mesmo passo, há nove regiões abrangidas por disposições de saída progressiva, onde o PIB *per capita* é 80% superior à média da EU25. Ao abrigo do objectivo CRE (incluindo as regiões em saída progressiva), 8 delas têm um PIB *per capita* 85% inferior ao da EU25, enquanto em outras 7 ele é 150% superior a essa média.

A taxa de emprego em regiões abrangidas pelo objectivo CRE é mais elevada 10 pontos percentuais do que nas regiões da convergência. As taxas de emprego podem apresentar grandes disparidades em cada região, consoante o objectivo de que se trate. Assim, nas regiões da Convergência, o número dos que vivem em zonas de elevada taxa de emprego supera um total de 25 milhões, enquanto outros 27 milhões vivem em zonas de fraca taxa de emprego, e a diferença entre estes dois tipos de zonas pode ultrapassar os 10 pontos percentuais. Globalmente, o objectivo de 70% de taxa de emprego só é alcançado em duas regiões do objectivo Convergência, a Cornualha, no Reino Unido, e a região Centro, em Portugal.

³ Regiões actualmente elegíveis para o Objectivo n.º 1 que não preenchem os critérios do objectivo Convergência mesmo que seja tido em consideração o efeito estatístico do alargamento.

Nas regiões CRE, a taxa média de emprego é mais elevada, com 66,7%, mas também aqui as taxas de emprego se distinguem por 10 pontos percentuais ou mais, entre as regiões com maior e menor emprego. A taxa de 70% de emprego foi alcançada em 49 regiões do CRE.

Desde a publicação do terceiro relatório sobre os progressos realizados em matéria de coesão⁴, as medidas relativas aos níveis de disparidades entre regiões pouco mudaram. Nada disto é surpreendente, uma vez que os principais indicadores macroeconómicos raramente se alteram de forma substancial em pouco tempo. Recorrendo aos números da EU27 (por oposição aos da EU25, utilizados no terceiro relatório anteriormente referido), verifica-se que, em 2002, 10% da população da EU27 a viver nas regiões mais prósperas acumulavam mais de 19% do total do PIB da EU27, comparados com uns meros 1,5% correspondentes a 10% da população que vive nas regiões menos ricas. Se o PIB for considerado em PPC, os 10% mais ricos totalizam mais de 15% do PIB nestes termos enquanto a parte dos 10% menos ricos é superior a 3%. Em termos de PPC, o rácio entre os 10% de topo e os 10% de base equivale a 5:1 do PIB. O ajustamento em PPC é importante. Não ajustando os preços relativos, o rácio (em euros) é de 12,5:1.

1.3.3. Contributo da I&D e das TIC para o crescimento sustentável

A **I&D** é um dos factores determinantes da capacidade inovadora das regiões. Embora nem todas as regiões possam ter uma capacidade maior em termos de I&D, as concentrações de níveis elevados de despesa com I&D em algumas regiões da UE é preocupante. As estimativas da despesa de I&D por regiões⁵ sugerem que 35 delas têm intensidades de I&D que excedem o objectivo de Lisboa - uma média geral na UE correspondente a 3% do PIB. Estas 35 regiões são responsáveis por 46% do total da despesa de I&D na EU27 – que é equivalente ao dobro da parte do PIB. No extremo mais elevado, a despesa de I&D é 7% do PIB em Braunschweig (Alemanha) e ultrapassa 4% noutras 12 regiões.

A concentração da actividade neste domínio significa inevitavelmente que, em muitas regiões, não há praticamente despesa de I&D – em 47 regiões a despesa de I&D é inferior a 0,5% do PIB. Colectivamente, estas 47 regiões são responsáveis por cerca de 0,5% do total da despesa de I&D na EU27 (a parte do PIB é de 3,5%).

O **acesso às TIC** é igualmente reconhecido como um motor importante do desenvolvimento da economia do conhecimento. Em 2005, quase metade dos agregados familiares da EU tinha acesso à Internet. Mas, se compararmos os números, há diferenças acentuadas entre os Estados-Membros, com taxas de penetração que excedem 70% nos Países Baixos, na Dinamarca e na Suécia, ao passo que na Lituânia, República Checa, Hungria, Eslováquia e Grécia ronda 20%. As taxas de penetração são geralmente muito mais baixas entre os novos Estados-Membros, com a excepção notável da Eslovénia (48%) e da Letónia (42%).

Nas actuais regiões do Objectivo n.º 1, só cerca de um terço de todos os agregados familiares tem acesso à Internet. Nestas regiões, o acesso à Internet é mais baixo comparado com as outras regiões no mesmo Estado-Membro; a diferença é particularmente evidente em Espanha, na Bélgica e na Itália. Contudo, as diferenças são mais marcadas entre diferentes países no que no mesmo país – nas regiões do Objectivo n.º 1 da Suécia, do RU ou da Alemanha a taxa de acesso à Internet é maior do que nos agregados da UE no seu conjunto e

⁴ COM(2005) 192 de 17.5.2005

⁵ Há dificuldades para proceder à aferição dos dados, por isso os dados nacionais foram usados para a Suécia, Bélgica e Irlanda, a nível da NUTS 1 para o RU, e para Malta não há dados.

situa-se muito acima da verificada nas regiões não pertencentes a esse mesmo objectivo na Itália, por exemplo. Assim, a diferença territorial continua a fazer-se sentir cruelmente na Internet em banda larga, que regista 90% de utilização nos agregados urbanos da EU15 contra 60% nos rurais.

2. DESENVOLVIMENTOS RECENTES NA POLÍTICA DE COESÃO DA UE

2.1. Execução orçamental 2005 – níveis de autorizações nunca antes atingidos

Em 2005, foram autorizados 27,1 mil milhões de euros ao abrigo do FEDER, do Fundo de Coesão, e do fundo de pré-adesão destinado aos países candidatos (ISPA), com totais de 11,2 mil milhões de euros para o FSE, os valores mais altos alguma vez atingidos num ano para a política de coesão. No conjunto do exercício de 2005, foram pagos 16,9 mil milhões de euros no âmbito do FEDER e 3 mil milhões de euros no âmbito do Fundo de Coesão e do ISPA. Quanto ao FSE, os pagamentos totalizaram ainda mais 11,2 mil milhões de euros.

O montante dos pagamentos efectuados em 2005 a título dos quatro Fundos Estruturais, do Fundo de Coesão e do ISPA atingiu um total de 33 mil milhões de euros. Em termos de execução, no período inicial da programação pós-adesão, a situação dos novos Estados-Membros tem sido, regra geral, semelhante à dos antigos Estados-Membros na fase de arranque do período de programação entre 2000-2006.

2.2. Orientações Estratégicas da Comunidade para a Coesão 2007-2013

Como primeiro passo para lançar o debate sobre as prioridades da nova geração dos programas da política de coesão, a Comissão publicou em 6 de Julho de 2005 um projecto de documento intitulado “Uma política de coesão para apoiar o crescimento e o emprego: orientações estratégicas comunitárias, 2007-2013”⁶.

O projecto de Orientações Estratégicas delinea o quadro dos novos programas apoiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), pelo Fundo Social Europeu (FSE) e pelo Fundo de Coesão. O principal teste aos programas da política de coesão no futuro será a sua capacidade de contribuir para o crescimento e o emprego, em sintonia com a agenda de Lisboa revista. O projecto de Orientações Estratégicas reflecte o papel da política de coesão enquanto instrumento principal à escala da UE para que possamos realizar a ambição europeia de nos transformarmos num espaço a) mais atraente para investir e trabalhar; b) com elevados índices de crescimento, competitividade e inovação; c) sem desemprego e com elevada produtividade, caracterizado por mais e melhores empregos.

Na sequência da adopção do projecto de Orientações Estratégicas, a Comissão lançou uma consulta pública em Julho de 2005 para reunir as opiniões sobre as prioridades a aplicar à nova geração de programas da política de coesão. Os resultados da consulta ajudarão a determinar a versão final das orientações a comunicar pela Comissão ao Conselho, depois de adoptados os novos regulamentos em 2006 e considerados o parecer do Parlamento Europeu, bem como os do Comité das Regiões e do Comité Económico e Social.

⁶ COM (2005) 299 de 5.7.2005

2.3. "Política de coesão e cidades: contributo urbano para o crescimento e o emprego nas regiões"

Como complemento às Orientações Estratégicas da Comunidade para 2007-2013, a Comissão apresentará uma comunicação em 2006 sobre a importância das zonas urbanas para o crescimento e o emprego nas regiões. Tal documento ajudará os Estados-Membros e as regiões a elaborar os quadros de referência estratégicos nacionais aplicáveis à política de coesão e aos programas operacionais daí decorrentes. O documento de trabalho da Comissão sobre o contributo das zonas urbanas para o crescimento e o emprego foi publicado em 23 de Novembro de 2005 (ver quadro 4 anexo).

Embora se reconheça que existem muitas competências à escala nacional ou regional, há muito que as cidades podem fazer graças à sua capacidade de acção, fomentada pelos programas europeus. As orientações para várias zonas prioritárias nas quais as cidades podem intervir, incluem o reforço do seu poder de atracção ou a sua "aptidão para o investimento", a promoção do espírito empresarial, a empregabilidade e o crescimento da economia do conhecimento; o desenvolvimento comunitário e à redução das disparidades entre grupos vizinhos e sociais, o aumento da segurança local e a prevenção da criminalidade. As cidades concentram não só as oportunidades mas também os desafios, devendo enfrentar os problemas específicos das zonas urbanas. O desenvolvimento de uma parceria efectiva é igualmente essencial, chamando intervenientes a todos os níveis para participar na resolução desses desafios.

2.4. A política de coesão no coração da Estratégia para o Crescimento e o Emprego

Com o relançar da estratégia de Lisboa, a política de coesão foi reconhecida como um instrumento fundamental ao nível comunitário para a implementação da estratégia de crescimento e emprego – não só porque representa um terço do orçamento comunitário, mas ainda porque as estratégias concebidas à escala local e regional devem constituir parte integrante do esforço para fomentar o crescimento e o emprego. O papel das PME, a necessidade de responder à procura local de competências, a importância dos *clusters*, bem como a necessidade de abrir centros de inovação local é tal que em muitos casos as estratégias têm que ser construídas da base para o topo, aos níveis regional e local. Além do mais, isto aplica-se não só à agenda económica mas igualmente à participação dos cidadãos, que têm a possibilidade de estar directamente envolvidos na estratégia de crescimento e emprego da União, através de parcerias e acordos a vários níveis, relativos à gestão da política de coesão.

Esta abordagem baseia-se essencialmente nas prioridades incluídas no projecto de Orientações Estratégicas da Comunidade para 2007-2013, e na proposta segundo a qual a despesa quantitativa necessária à próxima geração de programas no domínio da política de coesão deve ser determinada de maneira a que uma certa percentagem dos fundos seja utilizada para fins claramente relacionados com a referida estratégia ("afecção"). De acordo com as conclusões do Conselho Europeu de Dezembro de 2005, os 15 Estados-Membros anteriores ao último alargamento darão o exemplo, adoptando objectivos de afectação ambiciosos (no caso dos objectivos de Convergência e de Competitividade regional e emprego, as metas atingem quase 60% e 75%, respectivamente, da despesa total). Os novos Estados-Membros têm a possibilidade de adoptar metas de afectação numa base voluntária. Os projectos de regulamento exigem que se apresentem relatórios sobre os resultados respeitantes às metas de afectação.

Como parte do novo ciclo de governança no âmbito da estratégia para o crescimento e o emprego, os Estados-Membros apresentaram os respectivos programas de reforma nacionais no Outono de 2005 que a Comissão avaliou em seguida no relatório intercalar anual adoptado em Janeiro de 2006⁷.

Este relatório (RIA) apresentava diversas recomendações pertinentes para a política de coesão. Em primeiro lugar, recomenda que os Estados-Membros devem garantir que os recursos comunitários consagrados à coesão e ao desenvolvimento rural contribuam para apoiar a Estratégia de Lisboa no seu conjunto. Por outras palavras, os programas da política de coesão devem prestar apoio directo aos programas de reforma nacionais. Em particular, o relatório recomendou que, no contexto dos novos programas da política de coesão, os novos Estados-Membros deviam ser encorajados a prever a afectação de recursos para a política de coesão destinados a alcançar os objectivos de Lisboa, conforme já acordado para a EU15 no Conselho Europeu de Dezembro de 2005.

Em segundo lugar, o relatório destacava a necessidade de desenvolver o mecanismo de coordenação entre os responsáveis pelos programas de reforma nacionais e os responsáveis pela preparação dos programas da política de coesão, relativamente ao período 2007-2013. Esta coordenação tem que ser estabelecida rapidamente, uma vez que a preparação destes programas se intensifica, nomeadamente com a adopção dos quadros de referência estratégicos nacionais. Em terceiro lugar, o RIA sublinhou que os Estados-Membros deveriam ter em consideração o impacto macroeconómico das transferências dos recursos da política de coesão. Por fim, o RIA recomendou que a nova geração de programas da política de coesão reflectisse as prioridades contidas nos programas nacionais de reforma e as 4 acções prioritárias⁸.

O Conselho Europeu da Primavera de 2006 confirmou muitas destas recomendações e concluiu que os Estados-Membros devem inscrever nos quadros de referência estratégicos nacionais as prioridades dos respectivos programas de reforma nacionais.

2.5. Recursos: resumo das conclusões do Conselho Europeu de Dezembro de 2005

As conclusões do Conselho Europeu de Dezembro de 2005 e a adopção do acordo interinstitucional, em 17 de Maio de 2006, foram importantes para que o PE e o Conselho chegassem a acordo sobre o quadro financeiro do orçamento comunitário 2007-2013, um passo fundamental para a preparação da nova geração de programas no âmbito da política de coesão. Assim, o orçamento atribuído à política de coesão para 2007-2013 totalizará 308 mil milhões de euros, equivalentes a 0,37% do RNB da EU27. Isto representa uma redução de cerca de 10% relativamente à proposta da Comissão, com o maior contributo sendo dado pelos objectivos Cooperação territorial europeia e Competitividade regional e emprego (excluindo a fase progressiva de transição) que sofreram reduções de 50% e 20%, respectivamente. Exige-se um esforço de concentração ainda maior para garantir a utilização eficaz e eficiente dos recursos comunitários.

Os novos Estados-Membros receberão 51,3% do total dos recursos atribuídos à política de coesão. Em médias anuais, isto corresponde em termos absolutos a um aumento de cerca de

⁷ COM(2006) 30 de 25.1.2006

⁸ 1) Investir mais em conhecimento e inovação; 2) Libertar o potencial das empresas, em especial das PME; 3) Dar resposta à globalização e ao envelhecimento da população; e 4) Avançar para uma política energética comunitária eficiente e integrada.

165% dos recursos financeiros disponíveis, comparados com o período 2004-2006 (ano a ano). Em termos de transferência máxima (*capping*) para os orçamentos nacionais, a transferência média para os novos Estados-Membros representaria cerca de 3,5% do respectivo PIB, comparado com os 3,8% propostos pela Comissão.

As conclusões do Conselho Europeu em Dezembro, confirmadas pelo acordo político atingido sobre as propostas legislativas em Maio de 2006, também contribuíram para acelerar o trabalho sobre os novos textos regulamentares, em particular, clarificando a posição do Conselho sobre vários aspectos como o da elegibilidade do IVA não recuperável, despesas de alojamento, taxas máximas de co-financiamento e a sua base de cálculo, bem como a aplicação da regra sobre a anulação automática das autorizações (N+2). Globalmente, os Estados-Membros tentaram obter a máxima flexibilidade na atribuição, gestão e controlo dos recursos comunitários. As novas medidas terão que ser assimiladas e garantir a disciplina financeira e temática, bem como a concentração financeira e geográfica defendida pela Comissão.

2.6. Inovações nos novos programas da política de coesão

Durante o último ano, a Comissão desenvolveu novos instrumentos para ajudar os Estados-Membros e as regiões a melhorar a qualidade dos projectos e, do mesmo passo, para exigir dos recursos financeiros da Comunidade melhores resultados no fomento da política de coesão. Assim, quanto aos novos programas, foram desenvolvidas iniciativas específicas para promover a engenharia financeira junto das empresas em fase de arranque e das microempresas, combinando ajuda técnica e empréstimos com subsídios, capital próprio, capital de risco ou garantias. Estas acções serão empreendidas graças a cooperação aprofundada, conforme acordado entre a Comissão e o Grupo Banco Europeu de Investimento e outras instituições financeiras internacionais de engenharia financeira com base no Memorando de Acordo assinado em 30 de Maio de 2006. O valor acrescentado da cooperação neste domínio inclui o fornecimento de recursos de empréstimo adicionais às empresas para formação e desenvolvimento nas regiões da UE; o contributo de experiência financeira e de gestão das instituições especializadas, como o grupo BEI e outras instituições financeiras internacionais, bem como do sector financeiro em geral; a criação de incentivos fortes para a boa implementação de beneficiários, graças à combinação de empréstimos e subsídios; e a garantia da sustentabilidade a longo prazo através da mutação do contributo financeiro para as acções de engenharia financeira.

2.6.1. JASPERS

A iniciativa JASPERS, (*Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions*), é uma nova parceria de assistência técnica entre a Comissão, o Banco Europeu de Investimento e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento. Estará ao dispor dos Estados-Membros para os ajudar a preparar os complexos projectos apoiados pelo Fundo de Coesão e o FEDER. A experiência do BEI e do FEDER na preparação de projectos complexos, nomeadamente nos sectores dos transportes e do ambiente, é aqui reconhecida. Os esforços conjuntos das três instituições tendem a apoiar a política de coesão para que vingue, na programação de 2007-2013, aumentando os recursos disponíveis para a preparação de projectos.

O principal objectivo de JASPERS é ajudar os Estados-Membros a preparar projectos de elevada qualidade que possam ser aprovados mais rapidamente para beneficiarem do apoio da UE através dos serviços da Comissão. Isto inclui o apoio ao desenvolvimento de projectos com base em parcerias comprovadas entre o público e o privado. A iniciativa JASPERS dará

apoio total em todas as fases, desde a identificação inicial do projecto até à decisão da Comissão de conceder ajuda.

2.6.2. *JEREMIE*

Para melhorar o acesso ao financiamento do desenvolvimento das empresas, foi criada uma nova iniciativa em parceria com o Fundo Europeu de Investimento (FEI). O trabalho desta iniciativa (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises* “JEREMIE”) foi iniciado em 2006 com uma avaliação das falhas de fornecimento dos produtos de engenharia financeira nos Estados-Membros e regiões (como fundos de capital de risco, empréstimos e garantias).

Será assim possível preparar a segunda fase em que o FEI ou uma instituição financeira semelhante apoiará as autoridades responsáveis pelos programas da política de coesão para colmatar as falhas identificadas. Este apoio será prestado sob forma de gestão de recursos especializada e será desenvolvido ao abrigo do programa para fomentar o acesso ao financiamento, bem como sob a forma de pólo de atracção e acreditação de intermediários financeiros dispostos a conceder empréstimos ao desenvolvimento das empresas. A boa implementação da iniciativa JEREMIE requer, contudo, o apoio e a cooperação incondicional das autoridades dos Estados-Membros e das regiões.

2.6.3. *JESSICA*

Este trabalho teve início com JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*) como quadro de uma cooperação acrescida entre a Comissão e o BEI, o CEB (Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa) e outras instituições financeiras internacionais (IFI) no domínio da engenharia financeira para o desenvolvimento urbano sustentável. O seu objectivo é fornecer às autoridades uma resposta pronta ao complexo problema do financiamento de projectos de renovação e desenvolvimento urbanos graças ao recurso a fundos de maneoio.

A iniciativa JESSICA foi lançada em parceria com a Comissão, o BEI e o CEB.

2.6.4. *Modernização dos serviços públicos*

O projecto de regulamento do FSE para o novo período de programação inclui uma nova prioridade específica do objectivo Convergência destinado a reforçar a capacidade institucional e a eficiência da administração e dos serviços públicos aos níveis nacional, regional e local. A importância dada a esta prioridade encontra-se reflectida nas Orientações Estratégicas da Comunidade para 2007-2013, como orientação de acção.

O principal objectivo desta prioridade consiste em apoiar a reforma das administrações públicas e dos serviços públicos, em conformidade com os objectivos da Estratégia Europeia para o Emprego, no sentido de aumentar a qualidade e a produtividade no trabalho e, neste contexto, aumentar a eficiência e a produtividade das administrações públicas.

O apoio prestado no âmbito desta nova prioridade devia permitir que tanto as administrações públicas como os serviços públicos se tornassem motores potentes de competitividade, desenvolvimento e crescimento nos Estados-Membros e nas regiões. A implementação da nova prioridade devia fomentar a reforma global ou a modernização das administrações

públicas e dos serviços públicos em causa, ao identificar as zonas nas quais as intervenções são mais necessárias e susceptíveis de criar maior valor acrescentado.

2.7. Orientações Estratégicas para o Desenvolvimento Rural e o Fundo Europeu das Pescas

Em Setembro de 2005, o Conselho aprovou o novo regulamento sobre desenvolvimento rural⁹. Para 2007-2013, a política de desenvolvimento rural da UE terá três objectivos principais: aumento da competitividade da agricultura e da silvicultura europeias através do apoio à reestruturação, ao desenvolvimento e à inovação; melhoria do ambiente e do espaço rural através do apoio ao ordenamento do território; promoção da qualidade de vida nas zonas rurais e da diversificação das actividades económicas. A política de desenvolvimento rural da UE deixará de fazer parte dos Fundos Estruturais, mas ambas as políticas irão colaborar no apoio à diversificação económica das zonas rurais. A nova política de desenvolvimento rural será financiada por um único fundo, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) que, em resposta ao acordo do Conselho sobre as perspectivas financeiras de Dezembro de 2005, terá um financiamento total de 69,75 mil milhões de euros¹⁰ para 2007-2013.

As Orientações Estratégicas comunitárias para o Desenvolvimento Rural da Comunidade foram aprovadas em Fevereiro de 2006 por decisão do Conselho. As Orientações Estratégicas identificam os domínios importantes para a realização das prioridades da Comunidade, em especial no que se refere aos objectivos de sustentabilidade de Göteborg e à estratégia renovada de Lisboa para o crescimento e o emprego.

A política de coesão já contribui para o desenvolvimento rural através das suas actividades em zonas rurais. No período 2000-2006, foram atribuídos mais de 2 mil milhões de euros pelo FEDER a medidas especificamente relacionadas com a agricultura, a silvicultura e a promoção da adaptação e do desenvolvimento das zonas rurais. Este montante não estava englobado nos recursos dedicados a outros aspectos do ambiente produtivo e dos investimentos em infra-estruturas básicas das zonas rurais. Para o período 2007-2013, a política de coesão continuará a apoiar a diversificação das economias rurais através do FEDER.

Um aspecto importante dos Planos Estratégicos Nacionais e dos programas de desenvolvimento rural consistirá em assegurar complementaridade e sinergia com os quadros de referência estratégicos nacionais (QREN) e os programas dos Fundos Estruturais, de modo que as necessidades das zonas rurais da UE possam ser colmatadas através da criação de emprego e da diversificação das actividades económicas. A Comissão incentiva os Estados-Membros a prestar especial atenção ao papel das zonas rurais quando implementarem os objectivos de Lisboa e a aproveitar as oportunidades de explorar as potencialidades locais.

A Comissão adoptou o projecto de regulamento do Fundo Europeu das Pescas (FEP) em Julho de 2004. No respeito do acordo de Dezembro de 2005 relativo às perspectivas financeiras, o orçamento total do FEP será de 3,849 milhões de euros para 2007-2013.

⁹ Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, de 20 de Setembro de 2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

¹⁰ Antes da modulação dos pagamentos directos à agricultura.

As Orientações Estratégicas da Comunidade para o FEP, previstas na proposta inicial, foram incluídas no regulamento FEP como princípios orientadores. Estes princípios orientadores têm em conta as prioridades da UE, designadamente a estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego.