

Parecer do Comité das Regiões sobre «Os Fundos Estruturais e a sua coordenação com o Fundo de Coesão — Projecto de Orientação para programas no período de 2000 a 2006»

(2000/C 57/08)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a comunicação da Comissão sobre «Os Fundos Estruturais e sua coordenação com os Fundos de Coesão — Orientações para os programas do período 2000-2006» (COM(1999) 344 final);

Tendo em conta a decisão da Mesa de 2 de Junho de 1999 de elaborar, ao abrigo do n.º 5 do artigo 265.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, um parecer sobre a matéria e de incumbir a Comissão 1 «Política Regional, Fundos Estruturais, Coesão Económica e Social, Cooperação Transfronteiriça e Interregional» da preparação do parecer;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 217/99 rev. 1) aprovado pela Comissão 1 em 6 de Outubro de 1999 (relatores: Claude du Granrut, F-PPE e Denis Pettitt, RU-PSE);

Considerando a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional» (COM(1998) 131 final);

Considerando o «6.º relatório periódico sobre a situação e a evolução socioEconómica das regiões da União Europeia»;

Considerando o parecer «Agenda 2000: o financiamento da União Europeia após 1999 tendo em conta as perspectivas de alargamento e o desafio do século XXI» (CdR 303/97 fin) ();

Considerando o parecer «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional» (CdR 240/98 fin) ();

Considerando o parecer sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo ao Fundo Social Europeu» (CdR 155/98 fin) ();

Considerando o parecer sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1164/94 que institui o Fundo de Coesão» e a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Anexo II do Regulamento (CE) n.º 1164/94 que institui o Fundo de Coesão» (CdR 235/98 fin) ();

Considerando o parecer sobre a «Agenda 2000 — reforma da PAC» (CdR 273/98 fin) ();

Considerando o parecer sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural» (FEOGA) 98/0102 (CNS) (CdR 308/98 fin) ();

Considerando o parecer sobre a «Comunicação da Comissão: para uma agenda urbana da União Europeia» (CdR 316/97 fin) ();

Considerando o parecer sobre o «Plano de Desenvolvimento do Espaço Comunitário» (CdR 266/98 fin) ();

(1) JO C 51 de 22.2.1999, p. 1.

(2) JO C 51 de 22.2.1999, p. 48.

(3) JO C 51 de 22.2.1999, p. 10.

(4) JO C 93 de 6.4.1999, p. 1.

(5) JO C 93 de 6.4.1999, p. 9.

(6) JO C 251 de 10.8.1998, p. 11.

(7) JO C 93 de 6.4.1999, p. 36.

adoptou na 31.^a reunião plenária de 17 e 18 de Novembro de 1999 (sessão de 18 de Novembro) o presente parecer.

1. Observações na generalidade

1.1. O Comité das Regiões acolhe com satisfação a decisão da Comissão de elaborar uma orientação comum para os Fundos Estruturais e o Fundo de Coesão. Isso contribuirá para melhorar a sua eficácia e para promover a Coesão Económica e Social da União Europeia.

Todavia, o Comité constata que a Comissão não foca suficientemente o papel distinto dos Fundos de Coesão e Estruturais e o modo da respectiva coordenação tendo em vista o desenvolvimento e a Coesão Social e Económica. Enquanto o Fundo de Coesão se destina a apoiar políticas e desenvolvimento macro-económico, os Fundos Estruturais concentram-se no nível regional e local de desenvolvimento económico. Para reduzir as disparidades económicas regionais, torna-se crucial a coordenação efectiva entre os dois Fundos.

O Comité constata ainda que a Comissão não esclarece de modo suficiente que a redução das disparidades regionais e do nível geral de desemprego exige um maior envolvimento do poder local e regional na elaboração, acompanhamento e execução dos novos programas para o período 2000-2006. O projecto de orientação também não faz referência à situação específica das zonas de montanha, das regiões periféricas e isoladas, das regiões ultraperiféricas e das regiões de fraca densidade populacional.

1.2. Tal como referido no parecer sobre a proposta de regulamento do Conselho relativo aos Fundos Estruturais, o Comité é de opinião que a abordagem «de baixo para cima» deverá ter particular relevo, bem como o carácter vinculativo dos documentos de programação para a execução das ajudas dos Fundos Estruturais.

1.3. O Comité crê que o emprego e a competitividade deveriam constituir um objectivo constante da assistência dos Fundos Estruturais, bem como para todos os actores públicos e privados, nacionais, regionais e locais. O CR verifica com satisfação que as iniciativas locais de emprego, como os pactos territoriais de emprego territoriais de emprego, merecem referência e reconhecimento como exemplos bem sucedidos, mas lamenta o facto de o poder local e regional não ter uma participação mais activa nas prioridades da acção a favor do emprego decididas ao nível comunitário ou nacional.

1.4. O Comité crê que os programas dos Fundos Estruturais e de Coesão deveriam ser desenvolvidos e executados através de fortes parcerias democráticas ao nível local. Assim, o

Comité acolhe com agrado a proposta da Comissão segundo a qual a assistência dos Fundos Estruturais e do fundo de Coesão deveria basear-se no estabelecimento de uma parceria mais vasta e descentralizada, uma vez que o Comité crê ser isso um factor primordial para o bom êxito dos programas. Todavia, o Comité recomenda o estabelecimento das condições organizativas necessárias ao funcionamento eficaz de tal parceria e advoga um maior controlo de tais condições em todos os Estados-Membros, de forma a assegurar a aplicação eficaz e consequente do princípio da subsidiariedade.

1.5. O Comité apoia a abordagem global de integração horizontal (*mainstreaming*) de desenvolvimento sustentável e igualdade de oportunidades. O cumprimento destes princípios deverá ser assegurado através de indicadores padronizados que serão definidos pelos Estados-Membros e pelo poder local e regional na elaboração dos programas. Os indicadores facilitarão a monitorização e avaliação dos programas.

1.6. Embora mantendo a flexibilidade das acções dos Fundos Estruturais, o CR desejaria salientar a importância da integração da Perspectiva de Desenvolvimento do Espaço Europeu (PDEE) na acção dos Fundos; isto significaria uma coordenação directa de políticas sectoriais bem como uma ligação entre os vários níveis de autoridade territorial envolvidos na concepção e desenvolvimento do espaço.

1.7. O Comité desejaria chamar a atenção da Comissão para os efeitos da concorrência entre regiões na União Económica e Monetária que revelarão diversidades entre a fiscalidade local e as condições de segurança social. Assim, torna-se necessário garantir que os Fundos Estruturais não aumentem o risco de realocização de empresas. Neste contexto, a moeda única facilitará a comparação entre os diferentes sistemas fiscais e sociais dos Estados-Membros, o que poderá suscitar um processo de concorrência fiscal baixista que requer, para o evitar, um mínimo de harmonização fiscal para o capital. Acresce que a Comissão deverá vigiar com rigor os auxílios estatais de natureza fiscal para que não contribuam para a distorção da concorrência.

2. Observações na especialidade

2.1. *Condições para o crescimento e o emprego: competitividade regional*

2.1.1. O Comité das Regiões associa-se à posição da Comissão no respeitante à criação das condições básicas para a competitividade regional em termos de infra-estruturas de transporte, energia, telecomunicações, de infra-estruturas para

um ambiente de qualidade, bem como de investigação, desenvolvimento e inovação tecnológicos. Todavia, o CR teria apreciado um maior esclarecimento sobre a criação das condições básicas para a competitividade através do enquadramento de medidas práticas de desenvolvimento, que constituem, afinal, o principal objectivo.

2.1.2. O Comité desejava chamar a atenção da Comissão para o problema de ligação entre os Fundos Estruturais e os auxílios estatais possíveis, uma vez que os domínios de intervenção e os objectivos poderão não coincidir e que o poder local e regional não tem a de participar na respectiva definição. O Comité tem plena consciência do facto de que a entrada em vigor da União Económica e Monetária significará que a livre interacção entre as forças competitivas será cada vez menos distorcida pelas ajudas directas às empresas. Sendo embora a favor da limitação dos subsídios de capital às empresas, o Comité insiste em que se coloque a tónica num vasto leque de auxílios susceptíveis de dar resposta às necessidades específicas e variadas da economia regional, isto é, das empresas regionais, especialmente nas situadas em regiões com características mais desfavoráveis.

2.1.3. O Comité apoia as prioridades estabelecidas para as infra-estruturas de transportes: eficiência, interoperabilidade, equilíbrio modal, acessibilidade e redução do impacto ambiental; preconiza, todavia, um maior envolvimento do poder local e regional na execução das prioridades, especialmente no domínio dos transportes urbanos e inter-cidades, no interesse do desenvolvimento policêntrico e da parceria cidade/campo. O Comité reconhece que as regiões menos desenvolvidas têm uma necessidade mais premente de desenvolvimento de infra-estruturas. Todavia, o Comité crê que os Fundos Estruturais nas regiões de objectivo 2 deveriam responder às necessidades de infra-estruturas indispensáveis para a competitividade regional e para a sustentabilidade desta. Do mesmo modo, tanto o Fundo de Coesão como os Fundos Estruturais deveriam ser aplicados em sistemas de transporte sustentáveis regionais e locais, que respeitem o ambiente e facilitem o acesso às redes transeuropeias a importantes núcleos populacionais, favorecendo o equilíbrio modal.

2.1.4. No respeitante às prioridades no sector da energia, particularmente no referente à poupança de energia, o Comité insiste no desenvolvimento de fontes de energia renováveis e da energia eólica e solar a fim de responder às necessidades das áreas menos desenvolvidas.

2.1.5. No domínio das telecomunicações, o Comité desejava assinalar que o desenvolvimento da sociedade da informação implica um acesso generalizado do público aos novos instrumentos para actividades profissionais, pessoais e culturais.

2.1.6. O Comité aprova os três aspectos para melhorar a qualidade do ambiente: abastecimento de água, gestão de águas residuais e de resíduos e a reabilitação de locais contaminados,

bem como a aplicação do princípio poluidor-pagador. Salienta que este tipo de acção tem cariz geralmente Interregional e por vezes transnacional. O Comité apoia veementemente a reabilitação de locais industriais contaminados, que contribui não só para a qualidade do ambiente como também para a renovação económica e social das regiões em declínio.

2.1.7. O Comité é favorável à promoção das capacidades de I&D e de inovação, de modo integrado, em todas as áreas de intervenção dos Fundos. Deveria ser possível ordenar essas capacidades em cada região pela criação de redes e centros especializados, incluindo universidades, centros de investigação e empresas. O Comité é de opinião que o sector de serviços deveria ser inserido no domínio de investigação e inovação.

2.1.8. No atinente à assistência às empresas, o Comité defende que este contemple igualmente as micro-empresas, sobretudo ao nível organizativo, do apoio integrado e do recurso ao sector privado. As autarquias regionais e locais podem ter um papel essencial no estabelecimento e na concretização dos serviços de apoio integrado às empresas, conforme refere o ponto 2.1.2.

2.1.9. Entre as áreas com um potencial especial de criação de emprego, o Comité realça o sector dos serviços, a cultura, a restauração do património histórico e o turismo (que estão estreitamente interligados, inclusivamente quando se trata de sítios industriais, a economia cognitiva e a economia social, cujo desenvolvimento está na linha das tendências sociológicas e demográficas nos Estados-Membros da UE. Na mesma linha de pensamento, assume particular importância a avaliação das intervenções estruturais, concebida não só como obrigação do ponto de vista regulamentar, mas também como instrumento de análise que permita chegar a conclusões importantes sobre as intervenções realizadas para serem tidas em conta nas programações futuras.

2.2. *A estratégia europeia de emprego: uma prioridade fundamental para a Comunidade*

2.2.1. O Comité das Regiões entende que a Comissão nunca poderá colocar suficiente ênfase na importância de assegurar a complementariedade entre os planos de acção nacionais apoiados pelos programas do Fundo Social Europeu com incidência regional e planeados regionalmente, financiados pelo Feder. Disso depende a coerência de acção em todos os Fundos Estruturais comunitários. O Comité salienta que os Fundos públicos necessários para despoletar a assistência do FSE são geralmente utilizados pelas autarquias regionais e

locais, que são, por norma, os organismos responsáveis pela educação, a formação, a aprendizagem e a procura de emprego.

2.2.2. O Comité constata que as novas medidas propostas pela Comissão para encorajar as políticas activas do mercado de trabalho para a promoção do emprego, para combater a exclusão dos mais desfavorecidos e para desenvolver a capacidade de adaptação e da iniciativa privada dos trabalhadores são coisas já postas à prova pelas autarquias regionais e locais, particularmente nos pactos territoriais para o emprego. O Comité gostaria que esta problemática fosse analisada a fundo para identificar as melhores práticas e aproveitar esta experiência na preparação dos programas a ser aplicados no período de 2000-2006 nas regiões do Objectivo 2 e do Objectivo 1.

2.2.3. No domínio das acções positivas em favor das mulheres, o Comité das Regiões preconiza que se articulem com a iniciativa comunitária *Equal* e insiste na capacidade potencial, insuficientemente explorada, das mulheres para criarem as suas próprias empresas, podendo ser conveniente favorecer as acções neste campo através do estabelecimento de taxas de co-financiamento mais elevadas.

2.3. *Desenvolvimento urbano e rural e a sua contribuição para um desenvolvimento territorial equilibrado*

2.3.1. O Comité das Regiões congratula-se com o facto de a Comissão ter referido o Plano de Desenvolvimento do Espaço Comunitário que encoraja um processo integrado com vista a favorecer uma sinergia autêntica entre o desenvolvimento rural e urbano, assegurando um desenvolvimento territorial equilibrado. No entanto, esta parceria zonas urbanas/zonas rurais deverá basear-se em acções específicas tendo como alvo os problemas particulares de cada uma dentro de um quadro regional integrado.

2.3.2. Tendo na sua mira os problemas urbanos, e apoiando plenamente as quatro metas interdependentes enumeradas na comunicação da Comissão sobre o desenvolvimento urbano, o Comité deseja dar mais ênfase ao seguinte:

- o quadro de acção representado pela «área funcional urbana», uma nova área de acção que requer a associação das autarquias locais;
- o papel das zonas urbanas como cadinho de culturas e de inovação social e tecnológica indispensáveis para manter e desenvolver a dinâmica destas zonas;
- o potencial experimental das zonas urbanas, não só com respeito aos transportes públicos, por exemplo, mas também à administração pública.

Neste contexto, apraz ao Comité registar o prosseguimento do programa comunitário *Urban*.

2.3.3. No atinente ao desenvolvimento rural, o Comité pensa que as zonas rurais são de importância primordial no desenvolvimento espacial e económico da UE. Pressente aqui a necessidade de uma renovação total e de uma autêntica diversificação da configuração económica, mas está consciente de que tal apenas será possível se as iniciativas locais contarem com a rectguarda não só dos Fundos Estruturais, incluindo a Secção de Garantias do FEOGA, mas também das zonas urbanas ou aglomerados urbanos circundantes.

2.3.4. O Comité realça a importância desta sinergia, descrita com toda a clareza no PDEC (Plano de Desenvolvimento do Espaço Comunitário), na forma de uma iniciativa de desenvolvimento integrado. O Comité gostaria que esta ideia fosse ensaiada e incluída, o mais brevemente possível, nos programas das regiões dos Objectivos 1 e 2, respeitantes ao período de 2000-2006.

3. Conclusões

3.1. O Comité das Regiões congratula-se com o facto de a Comissão propor orientações para coordenar mais estreitamente as acções no âmbito do Fundo de Coesão com as dos Fundos Estruturais. Lembra todavia, que as directrizes não mencionam a situação específica das zonas de montanha, das regiões periféricas e remotas, das regiões ultraperiféricas nem das regiões de escasso povoamento.

3.2. Para se conseguir uma coordenação eficaz e promover o crescimento económico e o reforço da Coesão Social, o Comité das Regiões preconiza que se precise o papel de cada um dos Fundos e a concretização da articulação entre eles.

3.3. O Comité das Regiões insiste em que o poder local e regional seja associado à preparação, à execução e ao acompanhamento dos programas. Essa parceria descentralizada, assente na abordagem democrática «da base para o topo», deveria ser posta em prática de forma eficaz, pois é a garantia de maior eficácia no que diz respeito à criação de emprego, à competitividade das regiões e ao desenvolvimento sustentado.

3.4. O Comité das Regiões lembra que num mercado único, livre e concorrencial, a competitividade das regiões se baseia numa abordagem integrada de investimento e desenvolvimento tanto ao nível da decisão como ao nível sectorial. Deve incentivar-se a procura de sinergia entre os diferentes domínios de intervenção.

3.5. No tocante às infra-estruturas de transporte e sua interoperabilidade ou às infra-estruturas de telecomunicações e respectiva implantação, designadamente nas regiões periféricas e ultraperiféricas, o Comité das Regiões insiste em que os Fundos Estruturais intervenham nesses domínios no caso das regiões do objectivo n.º 2. Insiste em que o mesmo suceda

com os programas respeitantes à energia e ao ambiente, e muito particularmente com os que têm que ver com a investigação e desenvolvimento e a ajuda às empresas. Em todos estes domínios, o Comité lembra que o poder local e regional é quem está em melhor posição para detectar as necessidades económicas e sociais.

3.6. O Comité das Regiões tem por imperiosa a criação de emprego, para o que sugere que o FSE contribua também para as acções locais e regionais financiadas pelo Feder que tenham demonstrado dinamismo nesse particular, como os pactos territoriais para o emprego. Lembra, por outro lado, que, as mais das vezes, são as autarquias locais e regionais que têm a responsabilidade da Educação e da Formação. Estas acções conjugadas com as de IDT e inovação, designadamente no que

respeita à gestão, são as que mais podem assegurar a criação de empresas industriais ou de serviços com carácter duradouro.

3.7. No que concerne o desenvolvimento urbano e o das zonas rurais, o Comité das Regiões aprova o princípio da sua complementaridade. Propõe, a este propósito, uma actuação de desenvolvimento integrado como preconiza o PDEC, associando o objectivo de ser motor económico e cultural das zonas urbanas ou das redes de cidades e das zonas rurais envolventes. O PIC *Urban* deverá possibilitar operações-piloto neste sentido.

3.8. De um modo geral, a coordenação que se procura que exista entre o Fundo de Coesão e os Fundos Estruturais deve demonstrar a eficácia de uma parceria descentralizada e da abordagem «da base para o topo» na utilização dos Fundos comunitários.

Bruxelas, 18 de Novembro de 1999.

O Presidente

do Comité das Regiões

Manfred DAMMEYER