



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

Conferência “O Futuro da Política Europeia de Coesão”
Lisboa, Assembleia da República, 20 de Abril de 2009

Intervenção do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território
e do Desenvolvimento Regional

Senhor Deputado Rui Vieira, Presidente da Comissão Parlamentar de Assuntos
Económicos, Inovação e Desenvolvimento Regional

Senhora Deputada ao Parlamento Europeu, Jamila Madeira

Senhores Deputados, minhas Senhoras e meus Senhores

Em primeiro lugar quero agradecer o convite para participar na sessão de encerramento desta importante Conferência. Os meus parabéns à Senhora Deputada ao Parlamento Europeu, Jamila Madeira, pela organização oportuna e muito cuidada desta reunião.

O debate sobre o futuro da Política Europeia da Coesão é de uma enorme relevância para Portugal e o meu Ministério, nas mais diversas oportunidades, tem procurado contribuir activamente e de forma muito empenhada para que ele possa ser prosseguido e aprofundado.

Foi assim, quando preparámos o programa da nossa presidência da UE, no segundo semestre de 2007, onde se incluiu a realização de um Fórum da Coesão que, de alguma forma, assinalou a abertura pública desse debate.

Foi assim, quando organizámos uma Reunião de Ministros de Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, em Ponta Delgada, nos Açores, dedicada



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

ao debate sobre o futuro da política de coesão, onde também se aprovou o 1º Programa de Acção da Agenda Territorial Europeia.

Foi assim, quando participámos formalmente e activamente na consulta pública sobre a Política de Coesão.

Foi assim, também, quando organizámos, em conjunto com a Comissão Europeia e com a OCDE, um seminário internacional sobre Política Regional, por ocasião da divulgação pública da avaliação das políticas territoriais em Portugal, realizada pela OCDE.

Nos próximos dias 23 e 24 de Abril, no âmbito da Presidência Checa, terá lugar uma Reunião Informal de Ministros do Desenvolvimento Regional, onde este tema será igualmente tratado.

Com efeito, a reflexão sobre o futuro da política de coesão, em conjunto com a discussão sobre a temática emergente da dimensão territorial da coesão, estão verdadeiramente na ordem do dia. E ainda bem que assim é!

Portugal conhece bem a importância da Política de Coesão. Temos uma experiência considerável, e globalmente muito positiva, de cerca de 20 anos na prossecução de políticas de coesão e a minha geração é testemunha das profundas transformações positivas que essas políticas induziram num país como Portugal.

É incontroverso que os investimentos efectuados tiveram um papel inquestionável na melhoria das condições económicas, sociais e ambientais, permitindo uma convergência com os padrões comunitários, mas nunca é demais sublinhar que, para além desses importante benefícios materiais, as políticas de coesão, em geral, e a utilização de fundos comunitários, em particular, trouxeram a Portugal uma disciplina de planeamento e de rigor de gestão que constituem um benefício de excepcional significado, embora de natureza imaterial.



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

A Política de Coesão tem assumido um papel fundamental no processo de construção europeia e contribui de forma muito activa para o desenvolvimento da União, alinhando as estratégias dos vários e diversos territórios da UE com o seu paradigma de desenvolvimento.

No novo Tratado Reformador, o Tratado de Lisboa assinado por todos os Estados Membros em 13 de Dezembro de 2007, é consagrada a dimensão territorial da política de coesão, para além das suas dimensões tradicionais, a económica e a social. O território é assim reconhecido como um referencial fundamental para a formulação da política comunitária de coesão e para a prossecução dos seus objectivos.

Com os sucessivos alargamentos da União Europeia a Estados-Membros com níveis de rendimento inferiores à anterior média da União, o objectivo central da Política de Coesão - desenvolvimento harmonioso do conjunto da Comunidade – adquire uma dimensão particularmente relevante no quadro das políticas comunitárias na actual fase do processo de construção Europeia.

Resulta assim claro que o magno objectivo da Política de Coesão é a aproximação dos níveis de desenvolvimento dos diversos territórios que compõem a União.

Para prosseguir esse grande objectivo, ou seja, para promover a convergência dos níveis de desenvolvimento dos territórios da EU, teremos de garantir a focalização desta política comunitária nos factores fundamentais e, frequentemente, específicos, de desenvolvimento nos territórios onde actua.

Consequentemente, a efectiva intervenção da política de coesão deve incorporar a flexibilidade e a abrangência temática que lhe permita ajustar-se com eficácia às especificidades territoriais da União e dos seus Estados-Membros.

Na verdade, os territórios europeus são distintos nas suas dotações de recursos, nas suas potencialidades e nos seus constrangimentos, nas suas forças e nas



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

fraquezas dos seus modelos de governação. A política de coesão deverá, portanto, assegurar o alinhamento com um paradigma de desenvolvimento europeu, o que deve ser conseguido, nomeadamente, através de acolher e estimular estratégias territoriais de desenvolvimento regionalmente focalizadas e diferenciadas.

Esta abordagem pode, de alguma forma, ser vista como uma variante da célebre expressão “*think globally, act locally*”, dado que as actuações locais ajustam-se e diferenciam-se de acordo com contextos locais e regionais, visando alcançar um paradigma de desenvolvimento europeu pensado globalmente.

Se esta abordagem, em nosso entender, seria sempre correcta, os grandes desafios que impendem sobre as sociedades contemporâneas tornam-na ainda mais necessária e oportuna, especialmente para um país com as características de Portugal.

Não pode deixar de causar alguma apreensão, que é necessário transformar em pró-actividade e rumo estratégico, quando consultamos a posição do nosso País face às quatro grandes ameaças que impendem sobre as regiões europeias, tal como são abordadas no relatório da Comissão intitulado “Regiões 2020 – Uma Avaliação dos Desafios Futuros para as Regiões de EU”. Essas ameaças são a globalização, as mudanças demográficas, as alterações climáticas e os desafios energéticos, que temos de encarar como desafios e, tanto quanto possível, como oportunidades.

De acordo com os indicadores considerados nos estudos da Comissão, Portugal está sempre entre as regiões que mais são afectadas por todas estas questões. Não está só (feliz ou infelizmente!), mas sempre acompanhado por outros países ou regiões do sul da Europa ou do seu flanco leste do espaço comunitário.

Se queremos construir hoje o Portugal do futuro, e sobretudo se queremos construir, como todos certamente queremos, um Portugal com futuro, temos de olhar atentamente para esta realidade. Temos procurado fazê-lo no nosso Ministério e



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

temos procurado mobilizar, nesse sentido, todos os instrumentos que estão ao nosso alcance. Toda a reflexão que conduziu à formulação do QREN, e a forma como este instrumento está a ser executado, são disso um exemplo expressivo. Resta esperar que a resposta que é necessário dar à crise que atravessamos seja sempre compatibilizada com o papel estruturante que se pretende para o QREN. Até agora tem-no sido, dado que as vulnerabilidades estruturais do nosso País, da sua economia e do seu modelo de desenvolvimento, são, em larga medida, aquelas a que é preciso dar resposta com acuidade e com eficácia acrescidas nestes tempos de crise.

Mas estamos aqui para falar do futuro da política europeia de coesão! Defendemos, em primeiro lugar, que ela seja mais flexível e mais dirigida:

- Mais flexível na sua implementação, de forma a poder adaptar-se, quer às crescentes mutações no contexto económico, quer às características próprias dos diversos Estados-Membros e dos respectivos territórios;
- Mais dirigida para a produção de resultados que, demonstrando o seu valor acrescentado, evidenciem as suas consequências e a sua eficácia para o a União Europeia como um todo e também para cada um dos Estados-Membros.

Tendo por base estes pressupostos, identificamos quatro vectores-chave indispensáveis para assegurar o aperfeiçoamento da Política de Coesão, que temos vindo a preconizar junto da Comissão e dos outros Estados Membros:

Em primeiro lugar:

Reforçar o papel da Política de Coesão como a política de desenvolvimento dos territórios da UE.

A Política de Coesão deve assumir-se definitivamente como a política comunitária que concilia a solidariedade e a equidade na afectação territorial de recursos com a



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

competitividade e a eficiência na sua utilização, devendo, conseqüentemente, garantir o apoio efectivo à concretização das estratégias de desenvolvimento sustentado próprias e específicas dos territórios onde intervém.

Considerando importante evitar ambiguidades sobre o alcance deste primeiro vector-chave, devo salientar que:

- As características particulares e específicas de cada território e de cada Estado-Membro devem determinar estratégias de desenvolvimento com a flexibilidade necessária para incluir caminhos diferenciados para atingir objectivos comuns;
- O reconhecimento de que existem caminhos diferenciados implica que sejam assumidas as conseqüências do princípio da subsidiariedade na formulação das estratégias de desenvolvimento, que deverão tomar em consideração os factores específicos, e mesmo as responsabilidades específicas de alguns territórios, como, por exemplo, as regiões-capitais, nas dinâmicas de desenvolvimento de cada um dos Estados-Membros.

Em segundo lugar:

Reforçar os princípios da subsidiariedade e da territorialização das políticas públicas

As dimensões fundamentais que condicionam ou estimulam o desenvolvimento dos territórios, tais como a qualificação dos recursos humanos, a densidade populacional, a proximidade física ou a articulação em rede dos agentes económicos, o dinamismo das instituições e organizações cívicas, o padrão de competitividade do tecido empresarial, os níveis de infra-estruturação e de equipamentos colectivos ou os níveis de inclusão social, têm de encontrar, nas políticas públicas, respostas adequadas formuladas a diversas escalas territoriais.



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

Sendo consensual que uma eficiente territorialização das políticas públicas constitui factor crítico de sucesso no desenvolvimento dos territórios da UE, é necessário garantir os níveis adequados de flexibilidade que permitam, no estabelecimento de estratégias de desenvolvimento, a definição das escalas de territorialização (local, regional, nacional) mais adequadas a cada temática.

Assim, deve caber a cada Estado-Membro a definição da escala mais eficiente de territorialização das diversas políticas públicas, num processo de parceria institucional coerente com a organização, as regras e as práticas desse Estado-Membro.

O terceiro vector-chave consiste em:

Reforçar a componente de orientação para objectivos, mantendo o enfoque no paradigma de desenvolvimento da União Europeia.

Consideramos, tal como é assumido no actual período de programação, que a Política de Coesão deve prosseguir o estímulo ao desenvolvimento dos territórios da União Europeia de forma articulada com o paradigma de desenvolvimento consagrado na Estratégia de Lisboa revista em Gotemburgo.

Entendemos que, na verdade, esta articulação constitui uma condição necessária para promover a redução das disparidades internas na União e, igualmente, das disparidades entre a União e outros espaços económicos.

A negociação entre a Comissão e cada Estado-Membro, que tem lugar no início de cada período de programação, deve colocar um maior enfoque nas metas de desenvolvimento, em detrimento das questões operacionais de aplicação de fundos.

Naturalmente, esta consideração não pode prejudicar a necessidade de definição, designadamente por via regulamentar, das regras operacionais que garantam a indispensável responsabilização dos Estados-Membros pela utilização de recursos



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

públicos europeus e que minimize os riscos de descaracterização desta política fundamental da UE.

Finalmente, e em quarto lugar:

Reforçar a relevância da cooperação territorial

Consideramos que assume relevância central, num contexto de crescente integração da economia europeia e da economia mundial, a promoção do funcionamento em rede entre actores e territórios, não apenas dentro da UE, mas também com outros espaços extra-comunitários.

No que se refere ao território intra-comunitário, a cooperação interregional constitui um dos pilares da integração europeia, contribuindo para um esbatimento das diferenças económicas, sociais e culturais que ainda subsistem. Assim, devemos prosseguir o caminho de reforço das redes entre territórios, pessoas e actividades, aprofundando e melhorando os mecanismos de *benchmarking*.

No que se refere aos espaços extra-comunitários, entendemos que o desenvolvimento de relações efectivas de cooperação e de apoio ao desenvolvimento de territórios exteriores à UE, particularmente nas suas fronteiras externas, dando especial destaque ao Mediterrâneo e às fronteiras de Leste, é crucial para a afirmação económica, geo-política e geo-estratégica da União Europeia e, conseqüentemente, para a sua segurança. Nesta matéria julgamos que é necessário sermos inovadores e audaciosos, considerando, por exemplo, modalidades de financiamento naqueles espaços que mobilizem conjuntamente o Fundo Europeu de Desenvolvimento e os fundos da política de coesão.

Feitas estas considerações sobre alguns aspectos que nos parecem essenciais para o futuro da política de coesão na União Europeia, gostaria de concluir fazendo algumas breves referências à forma como temos assumido a política de



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

desenvolvimento regional em Portugal, em sintonia, aliás, com aquilo que se tem designado como o novo paradigma dessa política. Destaco apenas alguns dos aspectos mais relevantes, que foram, aliás, objecto de apreciação muito positiva por parte da OCDE:

- Um maior enfoque na agenda da competitividade em todos os territórios, não descurando contudo a relevância de assegurar níveis mínimos de coesão como condição necessária à implementação com sucesso de estratégias de competitividade. Este enfoque na competitividade traduz-se num claro e reforçado apoio à promoção e dinamização de economias de aglomeração;
- Maior relevância de estratégias territoriais de desenvolvimento formuladas de forma participada pelos actores relevantes, públicos e privados, na configuração e aplicação dos instrumentos financeiros de apoio ao desenvolvimento. Refiram-se a título de exemplo as estratégias regionais desenvolvidas de forma muito participada na fase de preparação do QREN (2004 a 2006) ou os Programas Territoriais de Desenvolvimento desenvolvidos pelas Associações de Municípios ao longo do último ano para servir de base à contratação com subvenção global por parte dessas Associações de Municípios;
- Maior relevância da monitorização estratégica com o reforço desta componente no âmbito do QREN;
- Maior territorialização de políticas públicas, de que é exemplo o novo modelo dos sistemas de incentivos às empresas ou o desenvolvimento das estratégias de eficiência colectiva nas suas várias modalidades;
- Um modelo de governação claramente centrado na cooperação inter-institucional, vertical e horizontal (por exemplo Comissões Ministeriais de Coordenação do QREN e dos PO; Comissões Directivas dos PO; Comissões de Aconselhamento Estratégico dos PO Regionais; Conselhos Regionais e



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

Conselhos de Coordenação Inter-sectorial; extensão das subvenções globais com associações de municípios a todo o território continental; forte incentivo a candidaturas promovidas por consórcios público-privados, como por exemplo nos instrumentos da política de cidades ou no PROVERE).

Todas as oportunidades são boas para prosseguir este nosso debate colectivo sobre o futuro da política europeia de coesão e sobre a sua incidência nas condições específicas do País. Penso que estamos no bom caminho, mas ainda longe de obter todas as respostas para questões tão importantes quanto complexas.

Como já foi referido, Portugal, a Europa e o Mundo enfrentam desafios sérios ao seu desenvolvimento, num mundo em que a única constante é a permanente mudança. O contributo da política de coesão é decisivo para enfrentar os principais desafios, particularmente para um país com as características do nosso. Temos, por isso, de continuar a ser um agente activo neste debate e nas decisões subsequentes.

Estou certo que a jornada de reflexão que hoje aqui teve lugar, constituiu uma contribuição importante para a formulação de uma política de coesão que promova um desenvolvimento sócio-económico dos territórios e das suas populações, que seja mais competitivo, mais próspero e mais solidário. Esse é afinal o grande desígnio da construção europeia!

Francisco Nunes Correia

Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território
e do Desenvolvimento Regional