CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

INICIATIVAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

Série "Documentos e Estudos Internos"

• LISBOA •

CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

Reunião de Presidentes e Secretários-Gerais dos Conselhos Económicos e Sociais da União Europeia

10 de Novembro de 1995

Lisboa

Iniciativas de Desenvolvimento Local

Série "Documentos e Estudos Internos"

• LISBOA •

Edição: **Conselho Económico e Social**
Tiragem: 1200 exemplares
Dep. Legal nº 98220/96
ISBN 972-96800-5-1
Execução gráfica: Antunes & Amílcar, Lda.
Acabado de imprimir em Fevereiro de 1996

ÍNDICE

DECLARAÇÃO CONJUNTA ADOPTADA NA REUNIÃO DE PRESIDENTES E SECRETÁRIOS-GERAIS DE ESTADOS-MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA 6

RELATÓRIO «INICIATIVAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL» E RESPECTIVO ANEXO 12

ACTA DA REUNIÃO 52

LISTA DE PARTICIPANTES 66

DECLARAÇÃO CONJUNTA

Os Presidentes e Secretários-Gerais dos Conselhos Económicos e Sociais dos Estados-membros da União Europeia, aos quais se associaram o Presidente e o Secretário-Geral do Comité Económico e Social europeu, reunidos em Lisboa aos 10 de Novembro de 1995, para analisar e debater a temática das ***Iniciativas de Desenvolvimento Local***:

- Tendo tomado nota das linhas de evolução mais recente e das perspectivas de desenvolvimento que, a nível de vários Estados-membros da UE, foram trazidas ao conhecimento dos participantes, quer pelo «relatório» sobre ***Iniciativas de Desenvolvimento Local***, preparado pelo Presidente do CES/Portugal a partir dos contributos dos demais CES, quer pelo debate ocorrido na Reunião;
- Tendo passado em revista a informação comunitária mais relevante na matéria (designadamente, o «Inventário das Acções Comunitárias a Favor do Desenvolvimento Local e do Emprego», o parecer de iniciativa «As Iniciativas Locais de Desenvolvimento e a Política Regional» do Comité Económico e Social das Comunidades Europeias, a Comunicação da Comissão Europeia «Uma Estratégia Europeia para a Promoção das Iniciativas Locais de Desenvolvimento e de Emprego»);
- Considerando que o «Livro Branco sobre o Crescimento, Competitividade e Emprego», o «Livro Branco sobre a Política Social Europeia», as «acções específicas de apoio à experimentação», os «programas de iniciativa comunitária para difusão de boas- -práticas» e os «programas comunitários de apoio às políticas estruturais nacionais» constituem referências marcantes para o desenvolvimento local ao nível de cada Estado-membro;

1º CONCLUEM QUE

a) Uma estratégia para o Mercado Interno virada apenas para as economias de escala e para a concorrência internacional não é suficiente para recuperar o nível de emprego.

b) São necessárias novas abordagens económicas e novas relações entre o económico e o social que dêem relevo a actividades que apresentem menor exposição à concorrência externa, ou que correspondem a necessidades que geram novos mercados e potenciam uma forte criação de emprego, acentuando, neste contexto, o papel das PME.

c) Uma tal abordagem passa por uma estratégia de desenvolvimento local. O Mercado Interno seria, assim, uma força sinérgica com dimensões interactivas: europeia, nacional e local.

d) A Comunidade Europeia está a dar um forte impulso a estes objectivos, prevalecendo hoje, ao nível de cada Estado-membro, grandes consensos quanto à prioridade a conceder ao enquadramento do desenvolvimento local nas políticas económicas e sociais.

e) A questão dominante do actual debate nos diversos Estados-membros centra-se na forma de complementar estratégias de economia de escala – a dimensão europeia e nacional – com as iniciativas de desenvolvimento local e a criação de emprego, bem como na forma como se abre espaço à reemergência autónoma de pontos de interesse regional e local.

Nesta perspectiva, parece inquestionável que o desenvolvimento local não deve obedecer a um modelo único.

f) Para além da envolvência da União Europeia e dos Governos dos Estados-membros, o desenvolvimento local implica, de forma particular, a protagonização dos projectos pelas autoridades locais e pelos agentes económicos e sociais locais, sem os quais não será possível gerar as sinergias necessárias ao aproveitamento eficaz dos recursos locais.

g) A concretização de uma estratégia de desenvolvimento local implica que sejam dadas respostas adequadas em função das situações nacionais quanto às questões seguintes:

- financiamento;
- formação e qualificação profissional;
- estatuto dos prestadores dos serviços;
- procedimentos administrativos;
- modalidades de intervenção das autoridades públicas.

h) No que concerne mais particularmente às modalidades de intervenção das autoridades locais, três ideias fundamentais devem ser tomadas em consideração:

- o princípio da subsidiariedade tem particular relevância nas relações entre a União e os Estados-membros;
- a associação mais estreita de todos os parceiros económicos e sociais, com base na maior intervenção das organizações territoriais e representativas de interesses da sociedade civil, suscita uma complementaridade sadia e harmoniosa com o papel tradicional atribuído à democracia representativa de base parlamentar;

– a desconcentração dos poderes da Administração implica que se dê maior relevo ao papel dos órgãos locais, à cooperação institucional e à confiança nos cidadãos e nas suas organizações.

i) A União Europeia e cada Estado-membro são chamados, aos vários níveis, à adopção de medidas técnicas, organizativas, financeiras, fiscais e administrativas, apropriadas às suas características, para que a sua estratégia de desenvolvimento local ganhe a flexibilidade, a dinâmica e a eficácia adequadas, tendo em vista a diminuição do desemprego e da exclusão social. A adopção das medidas deve ter em consideração as práticas negociais ao nível de cada Estado-membro, de modo a assegurar uma participação alargada da sociedade civil e uma co-responsabilização para a oportunidade e a qualidade da aplicação das medidas.

j) Neste contexto, é essencial fomentar o profissionalismo dos trabalhadores através da qualificação e da atribuição de um estatuto jurídico socialmente dignificante, dando especial atenção à situação dos trabalhadores extra-comunitários, de forma a prevenir a xenofobia, o racismo, o trabalho ilegal e a exclusão social.

l) A União Europeia, apesar de a reforma dos fundos permitir o enquadramento técnico, financeiro e organizativo das políticas e projectos de desenvolvimento local, tendo em vista a superação dos obstáculos existentes, deverá, também, acentuar a divulgação de experiências e boas-práticas e proceder, em tempo oportuno, aos ajustamentos e alterações dos instrumentos comunitários que se justificarem para que, ao nível dos Estados-membros, as iniciativas de desenvolvimento local adquiram crescente eficácia.

Neste contexto, os Presidentes e Secretários-Gerais dos CES dos países da União Europeia, assim como o Presidente e o Secretário-Geral do CES europeu:

2º **AFIRMAM** o seu entendimento de que o crescimento, a competividade e o emprego constituem as apostas estratégicas da União Europeia que orientarão a qualidade e a celeridade do aprofundamento da sua dimensão política, económica e social.

3º **DECLARAM** que a Europa, em paralelo com a dimensão europeia que o Mercado Interno proporciona às empresas, deve orientar o seu desenvolvimento económico e social, também, numa dimensão local, de forma equilibrada e renovada:

– por um lado, complementar as economias de escala e os ganhos de competitividade que estimulam a capacidade de concorrência internacional das empresas europeias;

– por outro lado, aproveitar as actividades menos expostas à concorrência externa, as novas necessidades que as mudanças familiares e sociais vêm gerando, a

diversidade cultural, e a biodiversidade dos recursos locais, em cujos valores específicos intrínsecos residem a rentabilidade de qualquer actividade.

4º **SUBLINHAM** que esta perspectiva do desenvolvimento local equilibra as consequências da exposição à concorrência externa, estrutura os mercados pela consolidação da procura gerada por novas necessidades, favorece a criação de PME, faz apelo ao protagonismo dos agentes económicos e sociais locais e à cooperação institucional, incentiva o aproveitamento endógeno dos recursos locais e de sinergias que geram o valor acrescentado que torna as actividades rentáveis. Assim, constitui-se uma orientação que potencia uma forte criação de emprego com menores custos relativos de investimento e determina o aparecimento de outras actividades e produtos e de novas procuras que favorecem o crescimento de uma nova oferta, também de interesse colectivo e social e a criação de novas empresas.

5º **EVIDENCIAM**, contudo, que é preciso superar os obstáculos referidos na conclusão **g)**, para que esta perspectiva de desenvolvimento local realize os objectivos que lhe estão associados, em particular os do combate ao desemprego e à exclusão social.

6º **ACORDAM** em que os Conselhos Económicos e Sociais da UE podem contribuir, ao nível comunitário e nacional, para a afirmação de uma estratégia de desenvolvimento local mediante a directa participação ou a promoção de iniciativas autónomas no seu território, consoante as diferentes normas e práticas institucionais próprias de cada país, com as seguintes indicações:

a) Dinamizar o debate sobre a temática do desenvolvimento local, solicitando o empenho de todos os intervenientes na concepção, organização e aplicação das políticas, aprofundando a solidariedade geradora de coesão económica e social e enriquecendo as estratégias e a eficácia das medidas e iniciativas em relação ao crescimento do emprego e à difusão de pactos de concertação, de acordo com os sistemas próprios de cada país, tendo em vista projectos de desenvolvimento local;

b) Divulgar experiências e «boas-práticas», quer no âmbito de cada Estado-membro, quer ao nível do intercâmbio de informações entre os vários CES;

c) Analisar periodicamente o impacto das iniciativas de desenvolvimento local, avaliando-as à luz das respectivas características marcantes e dos objectivos das políticas económicas e sociais do respectivo País;

d) Propor o alargamento da dimensão, restritiva e localizada, do mercado das bacias locais de empresas, através da colaboração com áreas económicas externas, mas contíguas à Europa Comunitária.

INICIATIVAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

(Relatório)

I – Introdução

Em Janeiro de 1995, o Conselho Económico e Social de Portugal, tendo em conta as pistas de trabalho abertas pelo «Livro Branco sobre o Crescimento, Competitividade e Emprego» e pelo «Livro Branco sobre a Política Social Europeia», propôs para a próxima reunião de Presidentes dos CES da UE uma reflexão sobre as «Iniciativas de Desenvolvimento Local».

Na reunião preparatória realizada em Lisboa, em 25 de Maio passado, os Secretários-Gerais apoiaram esta proposta. E no debate então desenvolvido em torno do documento preparatório elaborado pelo CES de Portugal, sublinharam a actualidade e a importância da procura de respostas económicas e sociais ao nível do desenvolvimento local para combater o desemprego.

Os Conselhos Económicos e Sociais representados na referida reunião e o Comité Económico e Social das Comunidades Europeias concordaram em contribuir para o aprofundamento do debate, enviando um relatório onde se evidenciasse a informação disponível sobre o desenvolvimento local, em relação aos seguintes aspectos:

- Evolução do debate nacional nas suas componentes política, económica e social;
- Competências institucionais de intervenção: União Europeia; Estados-membros; regiões e autarquias; empresas e associações;
- Características dominantes das iniciativas/programas;
- Financiamento e fiscalidade;
- O papel dos CES.

Entre a informação relevante sobre a matéria(1), tomou-se em consideração, também, os seguintes documentos de trabalho:

- «Inventário das Acções Comunitárias a Favor do Desenvolvimento Local e do Emprego» (documento de trabalho dos Serviços da «Comissão»);
- «As Iniciativas Locais de Desenvolvimento e a Política Regional» (parecer de iniciativa do Comité Económico e Social Europeu);
- «Uma Estratégia Europeia para a Promoção das Iniciativas Locais de Desenvolvimento e de Emprego» (comunicação da Comissão Europeia).

O presente relatório estrutura a informação nos termos acima referidos, procurando indicar os caminhos abertos e as dificuldades existentes.

(1) De realçar, ainda, os pareceres do «Comité das Regiões».

II – Enquadramento: O desenvolvimento local como nova abordagem estratégica para o crescimento, competitividade e emprego.

O crescimento, a competitividade e o emprego constituem as apostas estratégicas da União Europeia, que orientarão a qualidade e a celeridade do aprofundamento da sua dimensão política, económica e social.

A experiência evidencia que uma das causas significativas do desemprego europeu assenta na perda de competitividade das empresas europeias.

Com a evolução para a globalização dos mercados, a superação desta perda de competitividade, se não for alcançada pela via estrutural, agravará os níveis de desemprego e porá em causa o equilíbrio financeiro do sistema de protecção social.

O «Livro Branco para o Crescimento, Competitividade e Emprego» faz, neste contexto, apelo a uma acção dominante e persistente, a todos os níveis da actividade, a saber:

> «Tirar partido do mercado interno»..., aproveitando-se todas as oportunidades que um espaço com grande população, desenvolvido, rico e sem fronteiras proporciona, quer em termos de mercados, quer em termos de sinergias do conhecimento e da organização, de forma a gerar um importante valor acrescentado que cada Estado-membro, em separado, não seria capaz de realizar.

Daí a grande e urgente necessidade de se criarem, ao nível estrutural, económico-financeiro, técnico e organizativo, condições favorecentes da competitividade.

A orientação estratégica para estas condições tem vindo, até agora, a ser particularmente desenvolvida para explorar economias de escala e fomentar a capacidade de concorrência internacional das empresas europeias.

Contudo, as medidas adoptadas, não obstante beneficiarem, também, as pequenas e médias empresas, têm sido, sobretudo, aproveitadas pelas grandes organizações.

Uma estratégia virada para as economias de escala e para a concorrência internacional não é, portanto, suficiente.

Não é suficiente porque o aproveitamento das economias de escala obriga as empresas a priorizar a modernização tecnológica e a racionalização, com profundo redimensionamento das suas actividades, política que provoca a redução de postos de trabalho e penaliza os trabalhadores com qualificações inadequadas.

É preciso, por isso, lançar outras estratégias económicas complementares, tanto mais que as elevadas taxas de desemprego, reduzindo o consumo e diminuindo a confiança, afectam o

potencial de crescimento da Europa nos sectores de actividade que marcaram a criação de emprego até à década de 80.

De entre tais estratégias destacam-se novas abordagens económicas que dêem relevo a actividades menos expostas à concorrência externa e que correspondam a necessidades que gerem novos mercados e potenciem uma forte criação de emprego, acentuando, neste contexto, o papel das PME.

Trata-se de uma nova abordagem estratégica para o desenvolvimento que emerge do protagonismo dos agentes administrativos, económicos e sociais locais, no sentido do aproveitamento endógeno dos recursos locais e de sinergias que lhes dêem um valor acrescentado.

O Mercado Interno seria, assim, uma força sinérgica a duas dimensões interactivas: a dimensão europeia e a dimensão local.

III – Evolução do debate nacional nas suas componentes política, económica e social

1. A perspectiva inicial do desenvolvimento local

1.1. Desde há várias décadas que as políticas económicas e sociais dos Estados-membros tomam como um dos seus objectivos a melhoria das condições de vida a nível local.

Este objectivo era prosseguido com base no desenvolvimento de infra-estruturas (transporte, energia, água, saneamento básico) e de equipamentos sociais para a educação, saúde, protecção social e habitação, procurando assegurar condições básicas à instalação de empresas e à satisfação de necessidades sociais fundamentais das populações.

Tratava-se, contudo, de políticas formuladas e executadas sem uma dimensão estratégica local, com fraca mobilização de recursos locais e insuficiente protagonização do poder local e participação dos agentes económicos e sociais.

1.2. No início da década de 80, perante a constatação do agravamento do desemprego por razões estruturais, sem prejuízo de outras medidas relativas à competitividade por parte de todos os Estados-membros, foi reconhecida a necessidade de favorecer, ao nível local, condições adequadas para a criação de postos de trabalho nas pequenas e médias empresas e de promover iniciativas locais para a criação de emprego.

«(...) *O interesse da União pelo desenvolvimento local manifestou-se, pela primeira vez, em 1979, nos programas «extra quotas» do FEDER e num programa de*

consulta realizado de 1982 a 1984, organizado em ligação com a OCDE, e relativo a cerca de 50 projectos locais de criação de emprego(...) .» («Inventário das Acções Comunitárias a Favor do Desenvolvimento Local e do Emprego»)

A Comunidade Europeia deu um impulso determinante a estes objectivos ao nível de cada Estado-membro, podendo mesmo reconhecer-se que a evolução inovadora observada foi em grande parte estimulada pelos instrumentos comunitários relativos às acções específicas de apoio à experimentação, aos programas de iniciativa comunitária para a difusão de boas práticas e aos programas de apoio às políticas estruturais nacionais.

Neste âmbito, os Estados-membros adoptaram vários instrumentos/programas de acordo com as realidades e objectivos próprios, representando estes programas a materialização mais visível das medidas neles desenvolvidas. Vejamos, de forma essencial, a acção desenvolvida, seguindo, para o efeito, o «Inventário das Acções Comunitárias a Favor do Desenvolvimento Local e do Emprego»:

«*(...)*

(a) *Acções específicas de apoio à experimentação*

Ao prosseguir, em primeiro lugar, um objectivo de apoio à experimentação, as acções comunitárias financiadas a título do artigo 8 do Regulamento FEOGA, do artigo 6 do Regulamento do FSE e dos artigos 7 e 10 do Regulamento FEDER centram-se tanto na identificação de novas abordagens dos problemas urbanos e do desenvolvimento rural como na criação de empregos, quer directamente, através dos financiamentos ligados ao FSE, quer indirectamente, através de acções a favor das PME.

(...) (LEDA, ERGO, ELGEI, ELISE, TURN, POVERTY III, ILE, SPEC e outros programas que tiveram como alvo essencial as PME)..»

Neste «Inventário» dos serviços da Comissão faz-se a seguinte avaliação sobre estes instrumentos:

«(...)

Se a maioria dos instrumentos específicos cumpriram a sua função de multiplicação das experiências-piloto e de aprofundamento da metodologia do desenvolvimento local, os montantes atribuídos permaneceram extremamente baixos e raramente permitiram encetar uma verdadeira dinâmica inovadora à escala comunitária.»

«(...)

(b) *Programas de iniciativa comunitária para a difusão das boas práticas*

Nos termos da reforma dos fundos estruturais de 1988, a Comissão pode propor, por sua própria iniciativa, aos Estados-membros que apresentem pedidos de contribuição para acções que se revistam de um interesse especial para a União e que não sejam abrangidas pelos QCA e DOCUP (...).

Permitem traduzir os interesses e prioridade da União, além dos dos Estados-membros e autorizam a prestação, durante a programação, de uma ajuda suplementar às zonas ou aos trabalhadores, sempre que a evolução da situação económica o exigir. Por último, devem contribuir para a implementação de inovações, prevendo a experimentação de novas abordagens que, em caso de êxito, podem tornar-se posteriormente parte integrante dos QCA e dos DOCUP. (LEADER e, em menor medida, HORIZON, INTERREG, REGIS, NOW).»

Fazendo o balanço dos Programas de Iniciativa Comunitária (PIC) o «Inventário» observa:

«(...)

O lançamento das iniciativas comunitárias permitiu, de um modo geral, organizar uma melhor sinergia entre os programas-piloto e os programas inscritos nos QCA.

(...)

Os primeiros resultados observados foram:

– *a importante mobilização no terreno de todos os agentes locais e uma vasta participação das populações;*

– *a melhor identificação da população com a sua região, acompanhada de uma renovação cultural favorável à vontade de empreender;*

– *o aparecimento de inovações múltiplas, quer no que respeita aos métodos para suscitar e acompanhar o desenvolvimento rural, quer no conteúdo das acções realizadas;*

– *a diversificação das economias locais que conduzem à manutenção e à criação de emprego;*

– *a melhoria dos serviços à população;*

– *a valorização do ambiente enquanto eixo estratégico para o desenvolvimento local;*

– *a forte mobilização de capitais privados, factor multiplicador das ajudas públicas;*

– *as várias criações directas e indirectas de emprego (mais de 2000 na Irlanda, por exemplo).*

(...)

(c) *Programas comunitários de apoio às políticas estruturais nacionais*

Desde a reforma de 1988, os fundos estruturais permitem o financiamento das iniciativas de desenvolvimento local no âmbito dos processos interactivos de diálogo entre os Estados-membros e a Comissão, com base nos QCA e nos DOCUP (...)»

Os Estados-membros têm em aplicação programas orientados para os seguintes objectivos:

«(...)

(c1) *Desenvolvimento local*

O critério predominante das acções de desenvolvimento local em geral é de natureza territorial, uma vez que as acções são principalmente definidas a partir das características da zona a que elas se aplicam.(...). »

Estão neste caso as zonas menos desenvolvidas (objectivo nº 1), as zonas industriais em declínio, caracterizadas por uma grande taxa de desemprego e importante declínio do emprego industrial (objectivo nº 2), bem como zonas de execução de uma estratégia integrada de desenvolvimento rural (objectivo nº 5).

«(...)

(c2) *Iniciativas locais de emprego*

A intervenção do FSE concentra-se nas pessoas de uma zona, e, sobretudo, nas que têm mais dificuldades em beneficiar das medidas mais gerais destinadas a estimular a economia local, como é o caso dos desempregados de longa duração, dos jovens, das mulheres, dos migrantes e refugiados e dos trabalhadores ameaçados pelo desemprego.

No âmbito dos QCA ou dos DOCUP, o FSE incentiva o desenvolvimento local pelo co-financiamento de um vasto leque de actividades que podem ser esquematicamente agrupadas em três categorias principais:

– *a criação de empregos e o desenvolvimento de empresas (...);*

– *um apoio sócio-económico mais vasto, para mudar as mentalidades e melhorar a imagem de uma zona, a fim de impedir o despovoamento e atrair investidores;*

– *acções de responsabilização local, destinadas a explorar o potencial endógeno, incluindo a formação dos agentes locais de desenvolvimento para assistir indivíduos e grupos na identificação e valorização das oportunidades empresariais e a assistência técnica para reforçar as competências financeiras de gestão e de avaliação.*

(c3) Acções a favor das micro-empresas e do artesanato

«(...)

Este programa privilegia especialmente as contribuições comunitárias para a melhoria do enquadramento administrativo, jurídico e fiscal das PME e a criação de serviços de apoio às PME, o melhoramento do acesso ao financiamento e ao crédito, da cooperação, da qualidade de gestão e da adaptação das PME às mutações estruturais e ao mercado interno.

(...)

O balanço do período de programação de 1989-1993 evidencia a parte relativamente marginal do desenvolvimento local nos QCA, que representa cerca de 5% da totalidade dos fundos estruturais. (...)»

2. O reforço do desenvolvimento local na década de 90

O «Inventário das Acções Comunitárias a Favor do Desenvolvimento Local e do Emprego» se, por um lado, realça os resultados positivos das experiências realizadas, por outro lado, evidencia a insuficiente orientação estratégica das medidas adoptadas pelos Estados-membros em matéria de desenvolvimento local, nestes termos:

«(...)

No período de 1989-1993, a parte das acções comunitárias a favor do desenvolvimento local e da criação de emprego permaneceu relativamente fraca, não obstante os novos instrumentos criados.

(...)

O balanço provisório da programação anterior (1989-1993) revela uma utilização muito marginal dos instrumentos ao serviço das iniciativas locais (...)».

Na União Europeia, apesar das várias medidas adoptadas, não se conseguia baixar o nível de desemprego. Mais grave: concorrendo para ele fundamentalmente causas estruturais e tecnológicas, o desemprego adquiria uma tendência para a longa duração e afectava em particular os grupos que entravam no mercado de trabalho, como os jovens e as mulheres, ou os que se encontravam sem actividade há mais tempo.

Estes factos marcaram as preocupações do início da década de 90 e transpuseram para a União Europeia e Estados-membros uma das mais importantes reflexões estruturantes em matéria de políticas económicas e sociais.

O «Livro Branco sobre o Crescimento, Competitividade e Emprego» e o «Livro Branco sobre a Política Social Europeia» constituem referências básicas dinâmicas para esta reflexão.

Neles se contém um forte apelo à mobilização de todos e uma exigência de trabalho para novas e mais eficazes estratégias económicas e sociais, tendo em vista a criação de empregos.

Neste sentido, o «Livro Branco» acentua:

– A necessidade de um novo modelo de desenvolvimento duradouro;

– A importância do desenvolvimento das PME;

– A necessidade de criação de novos postos de trabalho e de novas actividades em geral;

– A indispensabilidade de participação e cooperação com o objectivo de:

  «(...)

  • ***reforçar o papel do desenvolvimento do emprego e das economias locais**, tendo em vista atingir os objectivos supramencionados, através da descentralização dos orçamentos e das decisões dos organismos e das administrações públicas, apoiando estas medidas através de mecanismos multidisciplinares de cooperação intersectorial à escala comunitária, concebidos por forma a permitir a transferência de conhecimentos e de experiência.(...)»*

  No Conselho Europeu de Corfou e no Conselho Europeu de Essen foram dados novos impulsos para o aprofundamento destas orientações das políticas económicas e sociais, em particular no que se refere à sua integração em estratégias para o desenvolvimento local.

  Por outro lado, o Comité Económico e Social Europeu elaborou um parecer favorável à promoção de um modelo de desenvolvimento local por nele rever várias vantagens.

Finalmente, sobre o desenvolvimento local foi recentemente apresentada uma comunicação da Comissão Europeia relativa a «Uma Estratégia Europeia para Promoção das Iniciativas Locais de Desenvolvimento e de Emprego». Aí se refere(2) :

«(...)

Procedimento novo para a criação de actividades, as iniciativas de desenvolvimento local e de emprego multiplicam-se no conjunto dos países da União Europeia, porque elas encontram actualmente aspirações locais profundas. Por um lado, elas respondem às necessidades crescentes ligadas ao aumento do nível de vida ou às mudanças de comportamento, ainda mal cobertas pelas empresas ou pelas administrações tradicionais. Por outro lado, elas oferecem aos seus promotores a possibilidade de inscrever a sua criatividade e o seu dinamismo no projecto local de desenvolvimento, num meio rural ou urbano, mais vasto que a sua própria iniciativa.»

O aprofundamento que a problemática do desenvolvimento local tem suscitado mais recentemente encontra reflexos nas alterações das orientações introduzidas no QCA através da revisão dos Regulamentos FSE (2084/93) FEDER (2083/93) e FEOGA- - Orientação (2085-93), informando a Comissão não ser previsível a insuficiência de meios.

Para além disso, *«(...) algumas das iniciativas comunitárias adoptadas pela Comissão em Junho de 1994 poderão permitir aos Estados-membros demonstrar a sua vontade política de empreender verdadeiras acções de desenvolvimento local, favorecendo uma abordagem «bottom up» ...»* («Inventário» citado).

Os Estados-membros estão a interiorizar e a assumir estas novas perspectivas de trabalho e têm procurado transpor para as suas políticas as medidas que as experiências desenvolvidas evidenciaram como adequadas e eficazes.

O «Anexo» a este relatório evidencia, sumariamente, os enquadramentos que alguns Estados-membros estão a privilegiar para a promoção das iniciativas de desenvolvimento local e do emprego, à luz dos objectivos contidos nas políticas comunitárias.

A apreciação dos contributos recebidos permite-nos considerar que a questão dominante do actual debate nacional nos diversos Estados-membros se centra na forma de complementar estratégias de economia de escala – a dimensão europeia –

(2) Mais adiante damos indicações sobre as propostas contidas neste documento.

com as iniciativas de desenvolvimento local e a criação de emprego, bem como na forma como se abre espaço à reemergência autónoma de pontos de interesse regional e local.

É preciso distinguir uma iniciativa local/um apoio local à criação de emprego de uma iniciativa de desenvolvimento local.

Por isso, é, preciso, por um lado, retirar o «estigma» assistencialista e proteccionista com que muitas iniciativas e medidas à criação de empregos são vivenciados, conferindo-lhes uma dimensão de normalidade e de utilidade de emprego, que afaste características de precariedade e menoridade ao estatuto das pessoas abrangidas por aquelas iniciativas e apoios.

Por outro lado, as políticas para o desenvolvimento local devem fundar-se nas potencialidades endógenas dos recursos locais e nas sinergias dos agentes públicos e privados em torno dos objectivos económicos e sociais locais; dinamizar-se, tendencialmente, através de iniciativas empresariais ou de prestação de serviços remunerada; gerar localmente mercados próprios para serviços e bens específicos em que a oferta e a procura neles encontre satisfação; enquadrar-se no ordenamento do território; concertar-se com os objectivos estratégicos económicos e sociais de médio-longo prazo.

Neste mesmo sentido, aliás, se pronuncia o citado parecer do Comité Económico e Social das Comunidades Europeias:

«(...)

2.1. O desenvolvimento local não obedece a um modelo único. Daí a insistência com que se sublinha a essencialidade da dimensão local precisamente deste aspecto: cada realidade local constitui um microcosmo dotado de especificidades, que pode seguir vias de desenvolvimento próprias.

(...)

2.2. O desenvolvimento local pode ser definido, do ponto de vista económico, como um processo de mudança e de enriquecimento das estruturas económicas num território homogéneo graças aos aspectos culturais, sociais e económicos. E também como a utilização, para efeitos de desenvolvimento, de todos os recursos que, de outro modo e do exterior, não teriam sido identificados. (...)»

IV – Competências institucionais de intervenção: União Europeia; Estados-membros; regiões e autarquias; empresas e associações

Quando se apreciam as competências institucionais de intervenção sobre o desenvolvimento local, desde logo se impõe marcar a envolvência das autoridades locais e dos restantes agentes económicos e sociais locais, porque é neles que reside o adequado conhecimento dos recursos locais e a criação de sinergias que permitem explorar o potencial endógeno desses mesmos recursos.

Naturalmente que a União Europeia e os Estados-membros, através dos respectivos serviços competentes, reservam um papel enquadrador, incentivador e, até, promotor, fundamentais para a dinamização, estruturação e avaliação dos projectos.

A compreensão das responsabilidades de intervenção das diversas entidades passa pela percepção dos obstáculos que se colocam ao desenvolvimento local, caracterizando-se, nesse contexto, as exigências de intervenção de cada entidade face às competências e responsabilidades a assumir pelos vários intervenientes.

No «Inventário das Acções Comunitárias a Favor do Desenvolvimento Local e do Emprego» refere-se que as acções de desenvolvimento local são afectadas por uma insuficiente organização e métodos a nível local, que advém, essencialmente, quer de obstáculos postos pela organização administrativa existente nos Estados-membros, quer da fraca participação dos agentes locais. Tais insuficiências são devidas:

«(...)

- *às dificuldades encontradas pela maioria dos Estados-membros para implicar, desde a fase preparatória e em verdadeira parceria, as autoridades locais e regionais e o sector privado;*
- *a lacunas na formação dos agentes locais, que não dispõem de «know how» técnico necessário no domínio do planeamento, execução, organização, controlo e avaliação dos projectos;*
- *a uma deficiência de informação, a nível regional e local, sobre as possibilidades de financiamento comunitário e as modalidades de acesso. Esta lacuna é por vezes reforçada pela percepção de uma grande complexidade e burocracia dos processos de aplicação e de controlo utilizados por muitos grupos locais;*
- *aos riscos relacionados com as modalidades de financiamento, podendo ocorrer rupturas aquando da revisão dos regulamentos.*

(...)

Na prática, não obstante a participação crescente das autoridades locais e das agências, a concepção dos programas, de modo centralizado e de acordo com lógicas não-locais, pode conduzir a uma má utilização das potencialidades oferecidas pelos financiamentos comunitários. (...)

Se a maioria dos Estados-membros acolheram favoravelmente as recentes reformas, como a do FSE, a sua concretização no terreno exigirá algumas alterações significativas na organização e gestão dos recursos dos fundos estruturais, nomeadamente para a melhoria da coordenação entre os departamentos ministeriais, entre as autoridades nacionais e regionais e com os outros agentes em causa.»

No citado documento «Inventário das Acções Comunitárias a Favor do Desenvolvimento Local e do Emprego» também são indicadas dificuldades inerentes à própria Comissão, como o expressa a seguinte apreciação:

«(...)

A passagem da fase experimental propriamente dita para a difusão das experiências conseguidas através das redes de iniciativa comunitária, como através dos QCA- - DOCUP, não foi suficientemente efectuada, devido ao facto de não ter sido concedida suficiente atenção à transição entre as etapas sucessivas correspondentes à articulação entre os diferentes instrumentos: em primeiro lugar a informação-sensibilização, em seguida o estabelecimento de uma metodologia, a difusão das «boas práticas» e a experimentação, e, por último, a constituição de uma rede.

Para terminar, a qualidade dos resultados obtidos a nível local e o grau de apropriação dos agentes no terreno dependem das disponibilidades em termos de tempo e da capacidade de acompanhamento dos funcionários gestores desses programas, incluindo a nível comunitário. Ora, a importância do investimento humano necessário para assegurar essas funções específicas de apoio à inovação foi por vezes subestimada.»

No documento «Uma Estratégia Europeia para Promoção das Iniciativas Locais de Desenvolvimento e de Emprego» são indicados obstáculos de outra ordem colocados ao desenvolvimento local e que exigirão, também, a responsabilização de múltiplas entidades. Refere-se o seguinte:

«(...)

Certos obstáculos atingem todas as actividades com forte conteúdo de mão-de-obra (o custo excessivo dos encargos que pesam sobre os empregos menos qualificados), mas a maior parte é específica aos 17 domínios. Os entraves são principalmente de ordem financeira, técnica, jurídica e institucional.

Os obstáculos financeiros são principalmente:

– *o custo excessivo da mão-de-obra pouco qualificada;*

– *uma má relação qualidade-preço de oferta quando os métodos de gestão não estejam adaptados às exigências e às potencialidades tecnológicas actuais;*

– *o custo do investimento inicial e a dificuldade de acesso ao capital por parte das micro-empresas e dos indivíduos que desejam criar a sua própria empresa, bem como por parte das associações desprovidas de garantias financeiras suficientes;*

– *a solvabilidade dos casais menos favorecidos e a fraca rentabilidade de certos tipos de serviços.*

Os obstáculos ligados à formação e à qualificação profissional resultantes de:

– *a inadequação das formações iniciais, já que a procura dos clientes vai no sentido da polivalência e do desenvolvimento das actividades de acompanhamento, de acolhimento e de informação;*

– *a fragilidade dos dispositivos sectoriais de formação profissional e de reconversão em certos sectores onde as PME são muito numerosas e pouco organizadas;*

– *a adaptação tardia das qualificações e das condições de trabalho em certos sectores tradicionais (horários, penosidade, stress);*

– *a ausência de formação em novas tecnologias e a sua transferência entre empresas, particularmente as PME.*

Os obstáculos jurídicos e regulamentares são:

– *a rigidez dos estatutos não permite a pluriactividade, nem a acumulação de fontes de rendimentos, em relação a empresários-agricultores ou a desempregados-promotores de empresa social;*

– *ausência, por vezes, de estatuto jurídico adaptado às organizações criadas por uma parceria entre o sector privado e o sector público;*

– *ausência frequente de estatuto para o cônjuge-ajudante;*

– *a manutenção das regulamentações e estatutos herdados do passado, muitas vezes constrangedoras e nem sempre eficazes;*

– *as divisões rigorosas entre profissões que tornam difícil, até mesmo impossível, a criação de empregos polivalentes;*

– *a obsolescência de certos sistemas de aprovação pública para empresas especializadas que penalizam as novas admissões;*

– *ausência de certas normas técnicas para o controle de qualidade que podem ter um efeito dinamizador para o emprego;*

– *a inadaptação dos regimes de protecção dos indivíduos e dos consumidores e da propriedade individual aos novos meios de comunicação.*

Os obstáculos ligados às modalidade de intervenção das autoridades públicas provêm:

– *dum desconhecimento dos processos de desenvolvimento local para a criação de empregos;*

– *duma organização demasiado vertical e sectorial das administrações públicas que as impede de assegurar correctamente o seu papel de informação em relação aos actores locais, aos responsáveis políticos, às empresas privadas, às associações sem fim lucrativo e aos habitantes locais;*

– *Curta duração dos incentivos financeiros, facto que fragiliza a durabilidade das iniciativas.*

Para superar estes obstáculos devem ser adoptadas medidas normativas, financeiras, administrativas e de gestão, quer ao nível comunitário, quer dos Estados-membros, e, nestes, envolvendo a Administração Central e Local, os agentes económicos e sociais locais e os próprios parceiros sociais com intervenção na negociação colectiva.

Tratando-se de um processo cujos resultados dependem das sinergias que potenciam a exploração dos recursos endógenos locais e, consequentemente, dependem de diversas entidades, cabe garantir que a intervenção de todos se realize com a oportunidade e a qualidade que concorram eficazmente para os resultados finais dos projectos/iniciativas.

Em relação ao desenvolvimento local, cabe ainda acentuar a posição consensual manifestada pelos Estados-membros e pela Comissão no sentido de que se trata de uma área de intervenção em que o princípio da subsidiariedade mais se impõe nas relações entre a União e os Estados-membros.

Finalmente, no âmbito de cada Estado-membro, as políticas de desenvolvimento local impõem duas evoluções ao nível político-administrativo, a saber:

– o aprofundamento da democracia participativa pela maior intervenção das organizações territoriais e representativas de interesses da sociedade civil, como vector de enriquecimento da democracia representativa político-partidária;

– uma maior descentralização e horizontalização das competências que ainda se encontrem concentradas nos departamentos centrais dos Ministérios.

V – Características dominantes das iniciativas/programas

Neste aspecto, há que distinguir duas focagens.

Por um lado, a relativa aos instrumentos, técnicas, meios (etc.) que vêm sendo aplicados (formação; orientação profissional; incentivos à criação de postos de trabalho; incentivos à contratação e outros) ainda que inseridos em políticas activas de emprego. Neste caso, a definição normativa e a aplicação ao nível da União e de cada Estado-membro encontra-se há muito estabelecida e experimentada, não se justificando apreciar neste Relatório.

Por outro lado, a que diz respeito à integração destes e de outros instrumentos e meios numa estratégia de desenvolvimento local, cuja nova perspectiva implica a alteração de enquadramento e de comportamentos e exige novas medidas técnicas, organizativas, financeiras e outras, em particular no que se refere aos Estados-membros. Neste caso, apesar de algumas experiências anteriores, face aos novos desafios colocados pelo «Livro Branco», podemos considerar que nos encontramos, ainda, numa fase de concepção e de experimentação.

De facto, a generalidade dos Estados-membros como, aliás, a União Europeia procuram ainda identificar e experimentar as medidas mais adequadas, destacando-se, neste âmbito, algumas indicações fornecidas pela «Comissão»:

> *«(...)*
>
> *A partir da experiência de alguns Estados-membros e numerosas colectividades locais a Comissão identificou 17 domínios susceptíveis de cobrir as novas necessidades dos Europeus e de oferecer oportunidades de empregos importantes: os serviços ao domicílio, a guarda de crianças, as novas tecnologias de informação e de comunicação, a ajuda aos jovens em dificuldade e sua integração, a melhoria do alojamento, a segurança, os transportes colectivos locais, a revalorização dos espaços públicos urbanos, o comércio de proximidade, o turismo, o audiovisual, o património cultural, o desenvolvimento cultural local, a gestão dos resíduos, a gestão da água, a protecção e manutenção das zonas naturais, a regulamentação, o controlo da poluição e respectivas instalações .*
>
> *A Comissão demonstra-nos que actualmente são as iniciativas locais as mais aptas a criar empregos adaptados a estas necessidades, porque podem tomar melhor em conta a diversidade própria de cada cultura e de cada organização sócio-económica.»*

Não se encontrando ainda estabelecidas as características dominantes dos regimes a aplicar nestes domínios em todos os Estados-membros, parece útil, nesta fase do trabalho, indicar os

aspectos essenciais a ponderar para que uma estratégia do desenvolvimento local ganhe a dinâmica e eficácia adequadas.

Tomamos, para o efeito, como base de trabalho, os documentos comunitários já citados, nos quais se avançam as seguintes propostas:

- Visão estratégica integrada de animação, de ordenamento e com perspectiva empresarial ou remuneratória

  «(...)

  Não obstante evoluções sensíveis, observa-se que os projectos de desenvolvimento local se defrontam ainda, muitas vezes, com uma ausência de visão estratégica e integrada de animação e ordenamento, bem como com uma tomada em consideração insuficiente das potencialidades dos territórios, em comparação com as vantagens de que dispõem e a diversidade dos patrimónios e culturas.

  (...)

- *Adaptar as formações e os diplomas para consolidar as novas profissões*

  Convém estabelecer um quadro profissional adaptado para valorizar as competências e dar a conhecer as novas profissões. (...) Estas competências e ofícios deverão ser sancionados por diplomas e no caso de novas qualificações ou das competências deverão ser desenvolvidos métodos de reconhecimento.

  O reconhecimento pela sociedade exerce-se também pela aplicação de um quadro de garantias sociais. (...); os parceiros sociais devem enriquecer o conteúdo das negociações tradicionais sobre as qualificações.

- *Renovar o quadro jurídico*

  As fronteiras que delimitam hoje os campos de actividades privadas e públicas, agrícolas e não agrícolas, assalariadas e não assalariadas tiveram a sua utilidade para construir regimes de protecção social ou clarificar as responsabilidades. Elas têm que ser mudadas, introduzir adaptações ou simplificações tendo em conta as situações novas ilustradas por iniciativas locais: diversificação dos percursos profissionais individuais, complementaridade dos serviços públicos e dos serviços privados, polivalência dos empresários agrícolas e artesanais. Em função das tradições próprias de cada país, várias vias de inovação jurídica são possíveis, tais como:

  - *A instauração de estatutos facilitando a pluriactividade, nomeadamente no mundo rural, (...).*

– *A facilidade de reinserção, autorizando-se a combinação de uma actividade remunerada e a percepção de subsídio de desemprego.*

– *A criação do estatuto de empresário-parceiro em organizações sem fins lucrativos, sujeito, fiscal e socialmente, a condições comparáveis à dos assalariados.*

– *A adaptação das legislações do trabalho e da protecção social aos modos de trabalho possibilitados por tecnologias de informação e de comunicação.*

Na mesma ordem de ideias, o conceito de concessão de serviço público e de gestão delegada merece ser largamente aplicado para cobrir o campo das actividades de utilidade local ainda inacessíveis nas regras do estatuto público, e para facilitar o partenariado público-privado.

– *Prever uma descentralização suficiente da acção administrativa*

A parceria entre, por um lado, as autoridades públicas locais e os promotores de iniciativas, e, por outro lado, os responsáveis pelas administrações nacionais, supõe uma descentralização suficiente da própria acção administrativa. A parceria justifica-se, particularmente, no que diz respeito à gestão das ajudas, à formação profissional e à gestão do mercado local de trabalho.

Pode também contribuir para a intervenção de agências de desenvolvimento local cujo papel consiste em orientar, formar e, depois, acompanhar os promotores de iniciativas.

No mesmo espírito de parceria, a colocação de redes locais interactivas de comunicação entre as colectividades locais, as administrações e os actores locais faz parte das inovações mais prometedoras da sociedade de informação.

(...)

– *Apoiar as políticas nacionais para o benefício das iniciativas locais*

(...) as iniciativas locais de desenvolvimento e de emprego, tornadas, assim, mais visíveis, deverão ser mais tomadas em conta pelos Estados-membros quando da preparação e da revisão das acções estruturais submetidas ao co-financiamento comunitário.

Não se trata de aplicar uma nova reforma dos fundos estruturais, mas de fazer um uso mais eficaz e mais dinâmico dos recursos disponíveis e dos instrumentos existentes para criar empregos e garantir um processo de desenvolvimento pelas acções das iniciativas locais. (...)» («Inventário das Acções Comunitárias a Favor do Desenvolvimento Local e do Emprego»)

Outros instrumentos são necessários para completar ou estimular as iniciativas nacionais, nomeadamente de ordem financeira e fiscal, cujo enquadramento se referencia a seguir.

VI – Financiamento e Fiscalidade

As políticas de desenvolvimento local revelam-se, em termos de custo-benefício, como as mais qualificadas e económicas.

No documento «Uma Estratégia Europeia para a Promoção das Iniciativas Locais de Desenvolvimento e de Emprego» refere-se a este propósito:

> *«(...)*
>
> *Sob o ângulo duma análise custo-benefício, os empreendimentos das iniciativas locais oferecem, sem dúvida, uma das opções mais favoráveis de entre as diversas políticas de emprego. Como elas respondem às novas necessidades, o efeito de mera substituição ligado à concessão de vantagens financeiras para sectores ou categorias de trabalhadores é nelas limitado. Uma comparação de várias medidas feita em França mostra que uma política activa de emprego dirigida para a satisfação de novas necessidades seria cerca de cinco vezes mais eficaz que medidas que visem um simples aumento de efectivos do sector público para satisfazer essas necessidades e dez vezes mais eficaz que um relançamento económico «keynesiano» através de trabalhos de infra-estruturas.»*

O adequado enquadramento das iniciativas de desenvolvimento local favorecerá o desenvolvimento de receitas próprias pela caracterização empresarial ou de prestação de serviços ou equiparada que as iniciativas adquirem, acentuando-se, assim, a lógica de mercado, com contrapartida de um preço ou remuneração, sem prejudicar a função social inerente.

Em todos os Estados-membros os programas são financiados por comparticipações nacionais e comunitárias – neste caso, de acordo com os objectivos já indicados – que acrescem à parte do financiamento privado. Em relação ao financiamento comunitário, no «Inventário das Acções Comunitárias a Favor do Desenvolvimento Local e do Emprego» *«estima-se que a parte do desenvolvimento local deverá ascender a cerca de 10% da dotação dos fundos estruturais.(...) As iniciativas de desenvolvimento local mobilizam montantes muito mais baixos do que os projectos de infra-estruturas, mas implicam uma mobilização humana e um esforço de organização muito maior. Por contraste, estes resultados põem também em relevo a importância da margem de manobra financeira de que dispõem ainda tanto a União como os Estados-membros se quiserem privilegiar o desenvolvimento local: se 10% dos montantes*

consagrados ao financiamento de infra-estruturas pesadas fossem transferidos para as iniciativas locais, os montantes disponíveis para estas últimas duplicariam.

No essencial, a revisão dos Regulamentos FSE (2084/93) FEDER (2083/93) e FEOGA- - Orientação (2085/93), no sentido de uma maior abertura ao co-financiamento de projectos e de acções inovadoras (artigo 6º FSE, artigo 8º FEOGA e artigo 10º FEDER), deverá permitir à quase totalidade dos fundos contribuir para o desenvolvimento local com montantes superiores.»

Mas, também, nestes domínios subsistem alguns obstáculos.

No documento «Uma Estratégia Europeia para a Promoção das Iniciativas Locais de Desenvolvimento e de Emprego» indicam-se algumas medidas para os superar:

«(...)

- *a aproximação coordenada dos ajustamentos da envolvente da fiscalidade e do aligeiramento das cargas fiscais sobre os empregos menos qualificados;*
- *a utilização dos instrumentos financeiros comunitários, tais como os do BEI e do FEI, a favor das PME, cuja extensão aos novos sectores dos serviços e do comércio poderá ser estudada.*

(...)

- *Os cheques-serviço. (Instrumentos de pagamento pré-afectados à aquisição de certos serviços, que podem oferecer vantagens consideráveis para estimular a estruturação da oferta e a expressão da procura).*
- *Os fundos comuns de aplicação locais, a nível de um bairro ou de um espaço rural. Combinados, também, com fórmulas de capital-risco e de fundos de garantia, eles associam «os que fazem poupanças» aos portadores de projectos e estimulam as iniciativas locais.*
- *Uma revisão do tratamento das despesas de funcionamento em relação às despesas de equipamento em contabilidade pública. Facilitar-se-iam os investimentos em recursos humanos necessitados mediante compromissos contratuais de longa duração público-privado no quadro da parceria.»*

O próprio sistema financeiro deveria contemplar enquadramentos adaptados a estas novas realidades económicas (desde as operações bancárias ao funcionamento das Bolsas).

No caso de prestação de cuidados sociais que, de alguma forma, até agora, vinham sendo assegurados por via da actuação de serviços públicos e que passariam a ser realizados num espaço de mercado local, colocar-se-á a necessidade de encontrar soluções, por via fiscal ou

de reembolso, para acomodar parte dos custos que o cidadão utente passa a suportar pelo pagamento dos serviços recebidos.

VII – O papel dos CES

Independentemente das diferenças existentes entre os CES dos Estados-membros quanto a atribuições, competências, representação e modelo organizativo, existem, pelo menos, três elementos comuns a estas instituições com interesse para esta abordagem do desenvolvimento local:

- A problemática do desemprego marca, actualmente, a orientação dominante dos respectivos trabalhos, a ela se reconduzindo o valor acrescentado da apreciação das políticas económicas e sociais;
- Integram organizações representativas de interesses específicos e, directa ou indirectamente, locais;
- A metodologia de actuação assenta na participação, no diálogo e na concertação de posições entre as diversas partes.

Nestes três elementos se suportam, em nossa opinião, os contributos que os CES podem potenciar para a problemática do desenvolvimento local. Tais contributos devem ter como objectivo:

- Dinamizar o debate entre todos os intervenientes quanto à concepção, organização e aplicação das políticas, aprofundando a solidariedade geradora de coesão económica e social e enriquecendo as estratégias e a eficácia das medidas e iniciativas em relação ao emprego;
- Divulgar experiências e «boas-práticas», quer no âmbito de cada Estado-membro, quer ao nível do intercâmbio de informações entre os vários CES;
- Analisar periodicamente o impacto das iniciativas de desenvolvimento local, avaliando-as à luz das respectivas características marcantes e dos objectivos das políticas económicas e sociais do respectivo País.

VIII – Conclusões

1º Uma estratégia para o Mercado Interno virada apenas para as economias de escala e para a concorrência internacional não é suficiente para recuperar o nível de emprego;

2º São necessárias novas abordagens económicas que dêem relevo a actividades que apresentam menor exposição à concorrência externa, ou que correspondem a necessidades que geram novos mercados e potenciam uma forte criação de emprego, acentuando, neste contexto, o papel das PME.

3º Uma tal abordagem económica passa por uma estratégia de desenvolvimento local. O Mercado Interno seria, assim, uma força sinérgica a duas dimensões interactivas: a dimensão europeia e a dimensão local.

4º A União Europeia deu um impulso determinante a estes objectivos ao nível de cada Estado-membro, prevalecendo, hoje, grandes consensos quanto à prioridade a dar ao enquadramento do desenvolvimento local nas políticas económicas e sociais.

O «Livro Branco sobre o Crescimento, Competitividade e Emprego», o «Livro Branco sobre a Política Social Europeia», as «acções específicas de apoio à experimentação», os «programas de iniciativa comunitária para difusão de boas-práticas» e os «programas comunitários de apoio às políticas estruturais nacionais» constituem referências marcantes para o desenvolvimento local ao nível de cada Estado-membro.

5º O desenvolvimento local não deve obedecer a um modelo único. Com efeito, como se referencia no já citado parecer de iniciativa do Comité Económico e Social das Comunidades Europeias:

«O desenvolvimento local pode ser definido, do ponto de vista económico, como um processo de mudança e de enriquecimento das estruturas económicas num território homogéneo, graças a aspectos culturais, sociais e económicos. E também como a utilização, para efeitos de desenvolvimento, de todos os recursos, que, de outro modo e do exterior, não teriam sido identificados.»

6º Para além da envolvência dos serviços da União Europeia e dos Governos dos Estados-membros, o desenvolvimento local implica, de forma particular, a protagonização dos projectos pelas autoridades locais e pelos agentes económicos e sociais locais, sem os quais não será possível gerar as sinergias necessárias ao aproveitamento eficaz dos recursos locais.

7º Importa clarificar que se trata de um modelo de intervenção em que estão subjacentes as seguintes três ideias fundamentais:

- o princípio da subsidiariedade tem particular relevância nas relações entre a União e os Estados-membros;
- o aprofundamento da democracia participativa, com base na maior intervenção das organizações territoriais e representativas de interesses da sociedade civil, suscita

uma complementaridade sadia e harmoniosa com o papel tradicional atribuído à democracia representativa de base parlamentar;

– a descentralização e a distribuição horizontal dos poderes da Administração implica transformações orgânicas importantes que dêem maior relevo ao papel dos órgãos locais, à cooperação institucional e à confiança nos cidadãos e nas suas organizações.

8º Existem diversos obstáculos à concretização de uma estratégia de desenvolvimento local, obstáculos que apresentam contornos diversos consoante os Estados-membros.

9º Cada Estado-membro é chamado, aos vários níveis, à adopção de medidas técnicas, organizativas, financeiras, fiscais e administrativas, apropriadas às suas características, para que a sua estratégia de desenvolvimento local ganhe a dinâmica e eficácia adequadas.

10º Também a União Europeia, apesar de a reforma dos fundos permitir o enquadramento técnico, financeiro e organizativo das políticas e projectos de desenvolvimento local, tendo em vista a superação dos obstáculos existentes, deverá acentuar a divulgação de experiências e boas-práticas e proceder, em tempo oportuno, aos ajustamentos e alterações que se justificarem para que, ao nível dos Estados-membros, as iniciativas de desenvolvimento local adquiram crescente eficácia.

11º A adopção das medidas deve ter em consideração as práticas negociais ao nível de cada Estado-membro, de modo a assegurar uma participação alargada da sociedade civil e uma co-responsabilização com a oportunidade e a qualidade da aplicação das medidas.

12º Os Conselhos Económicos e Sociais podem contribuir para a afirmação de uma estratégia de desenvolvimento local mediante a participação/iniciativa das entidades que deles fazem parte, podendo actuar, de acordo com as práticas de cada um, nos seguintes planos de trabalho:

– Dinamizar o debate sobre a temática entre todos os intervenientes na concepção, organização e aplicação das políticas, aprofundando a solidariedade geradora de coesão económica e social e enriquecendo as estratégias e a eficácia das medidas e iniciativas em relação ao emprego;

– Divulgar experiências e «boas-práticas», quer no âmbito de cada Estado-membro, quer ao nível do intercâmbio de informações entre os vários CES;

– Analisar periodicamente o impacto das iniciativas de desenvolvimento local, avaliando-as à luz das respectivas características marcantes e dos objectivos das políticas económicas e sociais do respectivo País.

ANEXO

DESENVOLVIMENTO LOCAL: SUMÁRIO DAS POSIÇÕES ACUAIS EM DIVERSOS ESTADOS-MEMBROS*

* Este sumário foi elaborado com base em extractos dos contributos enviados por vários CES, ou por membros do Comité Económico e Social das Comunidades Europeias, sendo da exclusiva responsabilidade do CES português.

- **Alemanha**:

1. A Alemanha ainda não criou até agora um Comité Económico e Social. No entanto, desde a constituição da República Federal da Alemanha, em 1949, existe uma rede cada vez mais densa de contactos entre os parceiros sociais, as associações patronais e de consumidores, as câmaras de indústria e comércio, as câmaras de artesanato e as câmaras de profissões liberais, bem como as associações caritativas, as igrejas, os clubes desportivos e as instituições culturais.

2. A cooperação tem lugar a nível local, regional, estadual e federal, abrangendo também em muitos casos instituições e entidades da administração pública, bem como o Instituto Federal do Emprego (Bundesanstalt für Arbeit) e a sua estrutura especializada de serviços de emprego.

3. A nível local, as iniciativas de desenvolvimento evoluíram para entidades de carácter institucional ou para as chamadas associações de promoção empresarial (WirtschaRsförderungsvereine), sob a forma jurídica de sociedades de responsabilidade limitada ou de «entidades» colegiais (Kuratorium) viradas para o desenvolvimento e execução de tarefas muito específicas.

4. Além disso, existe um grande número de «instituições ad-hoc» que cumprem funções limitadas no seu conteúdo e no tempo, por exemplo, criação de emprego no domínio da preservação do meio ambiente ou criação de novos empregos no âmbito de amplas reformas estruturais numa região em redefinição, como por exemplo, a região do Rhur no Estado da Renânia do Nortbe-Vestefália, o saneamento da extracção de urânio da empresa soviética Wismuth-AG em Turíngia e na Saxónia, ou a total reformulação da encerrada fábrica de automóveis (da antiga RDA) em Iena, onde se produzia a marca «Wartburg» e onde presentemente a OPEL construiu uma fábrica inteiramente nova e moderna. Existem ainda muitos outros exemplos provenientes de todos os Estados alemães.

5. Especialmente positivas e coroadas de êxito são as iniciativas locais de desenvolvimento nas quais o organismo executor é uma «entidade de direito público», como no caso da associação de entidades locais de Francoforte do Meno para a qual, com uma periodicidade quadrienal, são eleitos os deputados oriundos de todas as camadas da população. Estes cooperam eficazmente em comissões e no plenário, elegem os órgãos da associação, dispõem de um orçamento próprio e têm de prestar permanentemente contas. Os deputados são eleitos todos os quatro anos e os órgãos da associação todos os seis anos.

O relator é deputado eleito por Königstein no círculo de Hochtaunus e trabalha principalmente no domínio da promoção empresarial. As instituições supramencionadas estão plenamente integradas neste trabalho local e regional de desenvolvimento. Visto tratar-se da grande área de Frankfurt/Main, foram igualmente associados os responsáveis das cidades, autarquias e conselhos regionais, do aeroporto, da administração ferroviária e rodoviária, da feira de exposições, bem como dos responsáveis pelo abastecimento de água, pela remoção do lixo e pela protecção do ambiente e paisagística.

6. Para o êxito das iniciativas locais de desenvolvimento é decisiva a existência de uma cooperação eficaz baseada no princípio do voluntariado e da solidariedade, que tenha por objectivo criar empregos produtivos duradouros para o maior número possível de mulheres e homens, especialmente os jovens, à procura de emprego e tornar a área local/regional num mercado de trabalho e espaço vital saudável, vivo e multifacetado para toda a população.

7. O TRABALHO NÃO SE CRIA NO TOPO, mas sim, sob variadas formas, NA BASE. As iniciativas locais de desenvolvimento deverão ser, por isso, amplamente apoiadas.

No âmbito do emprego no MERCADO INTERNO europeu, as iniciativas locais de desenvolvimento assumem uma especial importância.»

- **Bélgica**:

«(...)

Numa primeira fase, o Conselho Nacional do Trabalho baseou os seus trabalhos, entre as várias formas de serviços e de empregos de proximidade existentes, nos serviços e empregos que se situam no quadro das relações de pessoa a pessoa, ou seja, a ajuda às actividades e tarefas da vida quotidiana.

Esses serviços e empregos consistem, nomeadamente, no acompanhamento de doentes e/ou deficientes, de crianças, tratamentos a domicílio, trabalhos domésticos, pequenas reparações, jardinagem, na ajuda no aprovisionamento, na correspondência e expediente administrativo, na escolaridade(...)

Esses serviços e empregos podem ser assegurados por:

- o sector público, nomeadamente pelos centros públicos de ajuda social, pelas câmaras e juntas de freguesia, hospitais e casas de repouso público;
- o sector privado «pago» (independentes, profissões liberais, empresas) e «não pagos/gratuitos» (tais como as associações sem fins lucrativos, os centros de

emprego, os sindicatos, as associações cristãs, sociais, culturais e outras, as mutualidades...).

O financiamento dos serviços e empregos de proximidade é assegurado, consoante os tipos de serviços e empregos, por:

- a intervenção do utilizador de serviço;
- as autoridades públicas, ou seja, o Estado federal e/ou as Comunidades, e/ou as Regiões e/ou os poderes locais (concelhos, províncias, centros públicos de ajuda social) que intervêm nas despesas de pessoal e de funcionamento de certos serviços ou centros e subsidiam a ocupação de certas categorias de trabalhadores;
- a intervenção de certos Fundos públicos criados para o efeito, por exemplo o Fundo Social Europeu (na área de ensino para adultos e da guarda de crianças fora do domicílio);
- mecanismos de segurança social, que podem ser chamados a intervir devido ao estatuto do prestatário de serviços (desempregado, (pré)reformado ou beneficiário do salário mínimo nacional);
- a fiscalidade, oferecendo vantagens aos utilizadores de certos serviços.

Os prestadores de serviço e emprego de proximidade são:

- os trabalhadores vulgares;
- os trabalhadores beneficiários de subsídios de desemprego ou do salário mínimo nacional, ocupados, com um estatuto precário, em virtude de um programa de «readaptação» ao trabalho;
- os trabalhadores em formação;
- os voluntários;
- os trabalhadores ilegais.

(...)

O Conselho prossegue os seus trabalhos, mais particularmente, através de um estudo dos serviços de pessoa a pessoa, tendo em conta o facto, entre outros, que certas necessidades existentes são asseguradas por via do recurso ao mercado de trabalho ilegal, mercado que será necessário regularizar. Nesta óptica, e com a finalidade de resolver os problemas de emprego que a Bélgica conhece, o Conselho decidiu dar atenção essencialmente ao estatuto social dos prestadores de serviço, à relação utilizador de serviço/prestador de serviço/intermediário de serviço, como também aos aspectos fiscais.»

- **Dinamarca**:

  «Na Dinamarca, a aplicação da política industrial a nível regional cabe à UE, ao Estado dinamarquês, aos departamentos e aos municípios. A nível local, as decisões de política industrial são tomadas por toda uma série de actores (municípios, departamentos, conselho do mercado de trabalho*, centros de informação tecnológica e organismos de formação). Contudo, existe uma importante necessidade de coordenação, quer entre estes vários níveis de decisão quer no que se refere às empresas nas diferentes regiões. Foi este o contexto que levou o governo dinamarquês a propor a criação de pólos regionais de desenvolvimento industrial, com o objectivo de estabelecer um quadro organizacional comum, a fim de se conseguir coordenar a política industrial regional. Ao mesmo tempo, serão propostas orientações mais eficazes para as empresas locais.

  Há que prosseguir com a elaboração de programas regionais de desenvolvimento industrial utilizados por vários municípios e departamentos como quadro para a cooperação em matéria de política industrial regional. A constituição de pólos regionais permitirá alargar a cooperação a novos domínios de acção. Estes pólos de cooperacão industrial podem ser constituídos, por exemplo, por acordos de cooperação ou, ainda, reagrupar verdadeiras organizações com estatutos próprios e um secretariado comum. Cada região decide o modo como deseja concretizar esta ideia na prática. A intenção é, após 1997, participar nos custos do desenvolvimento das regiões em que se decidiram criar pólos industriais.

  No quadro da reforma dos fundos estruturais o número das zonas elegíveis aumentou consideravelmente. O número de municípios elegíveis, a título do objectivo nº 2 (regiões industriais em declínio) passou de 10 a 25, ao passo que o número de municípios elegíveis a título de objectivo nº 5b (zonas rurais) foi aumentado em 30 municípios suplementares. Ao mesmo tempo, esta última classificação foi alterada no sentido de um alargamento do grupo dos beneficiários das subvenções, de modo a que as associações, organizações, empresas agroalimentares, instituições e os poderes públicos pudessem igualmente solicitar um auxílio para a aplicação de projectos.

  Em 1993, a política de emprego foi regionalizada, sendo agora mais fácil de elaborar em função das necessidades das diferentes regiões.

  O desenvolvimento do turismo rural foi reforçado por um programa-quadro quinquenal sobre a criação de sociedades de desenvolvimento regional, nas quais os profissionais de

---

* Trata-se de um organismo no qual estão representados os empregadores e que tem como incumbência definir a política de emprego a nível regional (NdT).

turismo, os departamentos, os municípios, etc., se abrem ao desenvolvimento do turismo nas regiões.

As sociedades de desenvolvimento reforçarão a cooperação pública/privada no domínio do turismo. Para além disso, foi instituído um programa com o fim de criar uma rede nacional de cooperação destinada a sustentar a elaboração de produtos turísticos especializados.

O Governo dinamarquês propôs estender a aplicação da directiva sobre as zonas de montanha às suas ilhas Bornholm e Samso, bem como a 25 outras ilhas de pequena e média dimensão, a fim de obviar aos inconvenientes da situação insular destas regiões, manter a actividade agrícola e ajudar a população activa das pequenas sociedades insulares.

Após a falência da indústria pesqueira, decidiu-se empreender, em 1993, uma iniciativa regional a favor da ilha de Bornholm, com uma duração de cinco anos. Esta iniciativa comportava uma compensação pelas despesas de deslocação, que são consideráveis na ilha, um apoio excepcional aos potenciais chefes de empresas, uma ajuda à produção de energia a partir da biomassa e a criação de um centro de investigação sobre a economia regional e o turismo, a fim de se poder formar uma ideia mais precisa da integração na região do Báltico.

O plano de acção do governo para as zonas rurais tem por objectivo, após 1993, promover o desenvolvimento económico nas zonas rurais, fazendo do desenvolvimento industrial a condição da manutenção nas suas terras da população e dos serviços. Foram efectuadas pesquisas nesse sentido; ao mesmo tempo, tentaram-se reforçar as indústrias existentes e criar novos sectores industriais. O objectivo visado foi o de apoiar as empresas, independentes – e aumentar-lhes o número – nos sectores da agricultura, da indústria e dos serviços, encorajando a criação de fontes complementares de receitas para os agricultores (turismo, lojas nas quintas, produções especializadas).

Para além disso, prevê-se o reforço da atenção dada ao desenvolvimento das zonas rurais, em ligação com a política agrícola comum. Foi proposto, na perspectiva da adopção de uma nova legislação nacional, que se procedesse a uma avaliação concreta das repercussões da legislação nas zonas rurais e que fosse concedido aos municípios a maior liberdade possível de acção na organização do ensino, dos serviços de proximidade, da saúde e dos serviços públicos, tudo isto em cooperação com a vida associativa local. Ao mesmo tempo, no que se refere à aplicação de um determinado número de iniciativas, procura-se incitar a população a ser mais «autónoma» e a envolver-se mais no desenvolvimento a nível local.»

- **Espanha**:

  «O protagonismo adquirido em Espanha por medidas de iniciativas de emprego e desenvolvimento local tem caminhado lado a lado com a progressiva implantação do Estado das Autonomias como consequência da promulgação da Constituição de 1978. O âmbito local constitui, a seguir ao quadro autonómico, o segundo escalão da descentralização administrativa que caracteriza a organização política espanhola moderna.

  É nos municípios que recaem fundamentalmente as competências de gestão das políticas de desenvolvimento local, razão por que, neste sentido, pode afirmar-se que em Espanha se encontra consolidada a previsão de uma descentralização administrativa suficiente em matéria de desenvolvimento local, referida pela Comissão Europeia como um dos objectivos prioritários na sua comunicação ao Conselho e ao Parlamento Europeu de Junho de 1995 sobre *«uma estratégia europeia de estímulo às iniciativas locais de desenvolvimento e emprego».*

  Em Espanha, são numerosos os projectos de emprego e desenvolvimento local que viram a luz a partir de iniciativas postas em prática graças à colaboração de municípios e promotores locais que normalmente se articulam através de uma série de entidades ou organismos de denominação diversa, podendo destacar-se as Agências de Desenvolvimento Local, os Parques Tecnológicos, as Escolas Técnicas e Casas de Ofícios e os Serviços Integrados de Emprego.

  Partindo de uma concepção integral do emprego, que contempla a criação de emprego ligada à recuperação económica, social e cultural do meio local, podemos distinguir três campos de actuação das iniciativas locais de emprego e desenvolvimento em Espanha. Um destes campos está directamente orientado para o alargamento das oportunidades de emprego, e os outros dois para o estímulo ao desenvolvimento e à actividade das unidades produtivas, sempre no âmbito local. As iniciativas são as seguintes:

  Iniciativas locais a favor do emprego: Aqui se inclui o conjunto das medidas tendentes a possibilitar a estruturação do mercado de trabalho local, pondo uma ênfase especial na formação dos participantes nos projectos. As ajudas materializam-se principalmente sob a forma de incentivos à contratação e de cursos de formação profissional (fundamentalmente programas de Escolas Técnicas e Casas de Ofícios). Como instrumento para a canalização do emprego para o âmbito local foram especificamente criados os chamados Serviços Integrados de Emprego.

  Iniciativas a favor do desenvolvimento económico e social local: Segundo a perspectiva da subordinação do emprego à consecução do desenvolvimento e de que este pode ser estimulado de maneira mais satisfatória em determinados aspectos num âmbito territorial

limitado, trata-se de actuar criando infra-estruturas e serviços de apoio à gestão empresarial e à inovação tecnológica. Para este fim, são criadas unidades especiais no seio das administrações locais, entre as quais podemos destacar as Agências de Desenvolvimento Local.

Iniciativas de reforço das economias locais: Através destas iniciativas procura-se desenvolver uma estratégia dinamizadora das pequenas e médias empresas (PME), que active as economias de pequena escala e os espaços produtivos locais, aproveitando ao máximo as oportunidades que se ajustem às características socio-económicas e culturais do âmbito territorial.

Com esta estrutura, podemos sustentar o ponto de vista de que as possibilidades das iniciativas de desenvolvimento local em Espanha são múltiplas e estão em consonância com a própria estrutura geográfica e socio-económica territorial do país. Há que ter em conta que, em Espanha, persistem todavia importantes contrastes que se materializam numa distribuição desigual do rendimento pelas regiões. Dezoito por cento da população reside em zonas rurais (menos de 2 000 habitantes) e 17% nas chamadas zonas intermédias (entre 2 001 e 10 000 habitantes), tendo muitas delas surgido fora das circunscrições administrativas das grandes cidades como consequência do seu crescimento. É nestas zonas que o desenvolvimento local se torna mais necessário e onde se pode oferecer mais expectativas de oportunidades de emprego a esses 35% da população espanhola.

Recentemente, a Comissão Europeia aprovou os programas espanhóis de desenvolvimento integrado das zonas rurais no âmbito da iniciativa comunitária LEADER II, na qual participaram 17 Comunidades Autónomas que contam com uma população potencial afectada de 5,1 milhões de habitantes. O objectivo é o de promover o desenvolvimento integrado e de carácter endógeno das zonas seleccionadas através dos chamados Grupos de Acção Local, constituídos por entidades públicas e privadas. Os projectos incluem medidas de apoio à formação profissional, à contratação, ajuda às pequenas empresas, ao turismo rural, ao artesanato, aos serviços locais e à conservação e melhoria do meio ambiente e do património rural. Comprovou-se que a reabilitação do meio rural através deste tipo de programas é uma das iniciativas que maiores frutos está a dar em Espanha, conseguindo recuperar zonas que se encontravam muito deprimidas, fixando as populações e oferecendo uma esperança de futuro aos seus habitantes, especialmente aos mais jovens. A iminente entrada em funcionamento da segunda fase do programa LEADER desperta, por isso, um grande interesse.

Por outro lado, em consonância com o que foi exposto na referida comunicação da Comissão Europeia, há a consciência de que a formação dos promotores, orientada para a

consolidação e a viabilização dos projectos de desenvolvimento local, constitui um elemento-chave. Os municípios, em colaboração com a Administração Central, estão a envidar consideráveis esforços, através do recurso às Escolas Técnicas e Agências de Desenvolvimento como também à formação profissional regulamentar. Um dos aspectos mais salientes da actividade realizada por estas agências é o trabalho de formação e de assessoria contínua dos agentes das iniciativas na sua actividade quotidiana. No âmbito do ensino regulamentar, a Lei Orgânica conhecida por LOGSE, actualmente em fase de implantação paulatina, introduziu numerosos ofícios artesanais que pareciam condenados ao esquecimento, tendo criado novos títulos profissionais, ao mesmo tempo que está a fomentar a utilização de novas tecnologias. Um dos objectivos desta Lei é precisamente o de estimular a participação dos agentes sociais na elaboração de um *quadro de oferta de formação profissional,* verdadeiro ponto nevrálgico de adaptação do emprego, de forma a corresponder às verdadeiras necessidades do desenvolvimento regional e local.

Apesar dos progressos conseguidos em Espanha no domínio das iniciativas de emprego e desenvolvimento local, ainda há um longo caminho a percorrer. Entre outras questões, é imprescindível examinar em pormenor sistemas de acompanhamento e avaliação, tanto da eficácia das medidas de fomento do desenvolvimento local como da própria viabilidade a longo prazo das iniciativas surgidas. A diversidade de acções desencadeadas, que é uma consequência lógica da organização descentralizada das competências e das características próprias dos diferentes meios locais, dificulta tal objectivo, razão por que se sente a falta de critérios unificados de avaliação das experiências, posto que, provavelmente mais importante do que a própria realização das iniciativas de desenvolvimento e emprego local, é garantir a sua possibilidade de sobrevivência no tempo, isto é, a sua consolidação, e que acabe por constituir um foco de empregos estáveis e um motor de novas oportunidades.

Fomentar a máxima coordenação possível, neste campo, entre as acções nacionais e as europeias, bem como uma maior difusão do conteúdo e dos resultados das iniciativas locais que tenham tido êxito, incluindo uma inventariação dos possíveis empregos neste domínio, tendo em vista as solicitações e necessidades da sociedade actual e, ao mesmo tempo, conseguir incrementar o apoio económico europeu a este tipo de inovações, são aspectos fundamentais das posições comuns de todos os países em matéria de políticas para o desenvolvimento e o emprego local.»

- **França**:

  «(...)

  Pela Lei-quadro de 4 de Fevereiro de 1995, sobre o ordenamento do território no horizonte do ano 2015, foram aprofundados e considerados melhor adaptados ao desenvolvimento local dois novos conceitos: a região e a bacia demográfica.

  (...)

  A região define-se pela coesão geográfica, cultural, económica e social, representando, assim, uma comunidade de interesses económicos e sociais e traduzindo, eventualmente, a solidariedade entre os mundos urbano e rural. A região constitui o quadro em que as diversas colectividades territoriais podem promover, em sintonia com os agentes locais, projectos comuns de desenvolvimento. (...) Em suma, a região integra as bacias demográficas, no seio das quais se desenrola a vida quotidiana e tem lugar a oferta de serviços de proximidade.

  (...)

  A classificação dos serviços de proximidade, tal como são recenseados pelos especialistas, assenta fundamentalmente na natureza das actividades e nos respectivos beneficiários. (...)

  - serviços da vida quotidiana;
  - serviços de melhoria da qualidade de vida;
  - serviços culturais e de ocupação de tempos livres;
  - serviços ambientais.

  Por sua vez, os beneficiários destes serviços são:

  - os indivíduos, enquanto pessoas de direito privado ou consumidores;
  - as colectividades;
  - as empresas, relativamente a actividades que estas considerem como «periféricas».

  (...)

  Paralelamente a este leque de recursos, alguns autores e intervenientes realçam o interesse do envolvimento de todas as categorias de protagonistas na criação dos serviços (com destaque para os beneficiários), de maneira a que seja desenvolvido um esforço colectivo no sentido da correcta adaptação dos mesmos às necessidades reais. Na expressão «**economia solidária**», que designa o novo quadro económico de tais serviços, o termo

solidário é amplamente justificado, já que os serviços apresentam as três características seguintes:

- são solidários com a procura;
- são solidários com a sociedade comercial (na medida em que não põem em causa a economia comercial), assim como com a economia de redistribuição de carácter não comercial;
- são solidários com os respectivos empregados.

Os serviços são concebidos através dos micro-espaços públicos, os quais permitem a construção conjunta da oferta e da procura, graças às interacções entre os diferentes intervenientes. Esta construção colectiva dos serviços exibe uma vantagem relativamente à economia doméstica, na medida em que favorece a constituição de identidades sociais e, no caso dos serviços de assistência a pessoas, evita o isolamento na esfera doméstica, nomeadamente nos casos dos contratos de comum acordo.»

- **Irlanda**:

«O princípio de base dos Programas de Desenvolvimento Local, na Irlanda, é o reconhecimento da importância crucial em inserir a dimensão local no conjunto da estratégia nacional, no sentido de apoiar o desenvolvimento do emprego sustentável, a criação de empresas e uma maior equidade social. Esta dimensão local é expressa através das parcerias e outras estruturas locais, que, em conjunto, criam uma abordagem para promover, a nível local, o desenvolvimento social e económico integrado.

O Programa Operacional para o Desenvolvimento Rural e Urbano Local, da UE, criado ao abrigo do Quadro Comunitário de Apoio para a Irlanda, para o período 1994-1999, constitui o quadro primário para a gestão e o financiamento do desenvolvimento local na Irlanda. Este programa é composto por três elementos principais:

(i) A Empresa Local, (...) administrada pelos 35 Conselhos de Empresas do Condado criados em todo o país;

(ii) O Desenvolvimento Integrado de Zonas Consideradas Desfavorecidas e Outras Zonas (...). Este Subprograma é gerido pela ADM Ltd. e administrado, a nível local, pela parcerias nas zonas designadas, por grupos comunitários, noutras zonas, e por outras organizações seleccionadas;

(iii) A Reabilitação de Áreas Urbanas e de Aldeias, (...) administrada, sobretudo, pelas Autoridades Locais.»

«(...)

No caso da Irlanda, as entidades locais eleitas têm um papel relativamente pequeno nas recentes iniciativas locais. Estas iniciativas são lideradas por associações estatais, autorizadas, voluntárias e grupos locais. Na Irlanda, como em todo o lado, está a surgir um debate sobre o equilíbrio entre representantes democráticos [(tais como o governo local (autarquias)] e participantes democráticos (tais como as recentemente desenvolvidas associações). (...)»

- **Itália**:

«Actualmente, face ao fenómeno gravemente constatado da crise do emprego, o desenvolvimento local fomentado no quadro da política comunitária e, consequentemente, no quadro das políticas económicas e sociais de cada um dos países, surge mais do que nunca como sendo um dos poucos utensílios capazes de recuperar e planear ao nível territorial certas zonas homogéneas do aparelho produtivo e do ambiente.

Ora, tais objectivos de progresso territorial devem, necessariamente, inscrever-se num quadro institucional e administrativo apoiado pelos parceiros sociais.

Com este objectivo, a partir do segundo semestre de 1993, o CNEL contribuiu de forma determinante permitindo a aplicação, em diversas zonas do território nacional assoladas pela crise, de convenções em concordância com a administração central e os sectores públicos e privados – no quadro de um verdadeiro partenariado local – a fim de melhor coordenar as sinergias para favorecer a retoma do desenvolvimento.

Tais convenções conduziram à elaboração de pactos locais, convergindo no plano operacional para projectos territoriais significativos, apoiados financeiramente pelos fundos estruturais comunitários, os recursos públicos – nacionais e locais –, ou ainda com a participação de organismos e organizações económicas territoriais.

A acção levada a cabo e prosseguida pelo CNEL ao nível dos pactos territoriais de desenvolvimento – a este propósito, o Conselho instituiu em Novembro de 1994 um «Conselho para o Mezzogiorno», constituído por 72 membros – foi formalmente reconhecida pelo Ministério do Orçamento com a deliberação relativa do CIPE, com data de 10 de Maio de 1995.

Uma tal actividade, conduzida pelos Conselhos Económicos e Sociais ou por Instituições semelhantes, facultaria apoio à acção das colectividades locais, a fim de satisfazer a exigência de aplicação de projectos reais, com base num diálogo eficaz estabelecido com a Europa e com cada Administração pública nacional.

Em conclusão, assistimos à emergência de um fenómeno cultural novo: a transformação do «localismo» em «territorialidade», através de projectos operacionais que exaltam e incentivam as potencialidades produtivas das diferentes zonas do país no respeito pelo interesse geral.

Consideramos absolutamente oportuno transmitir-vos uma documentação sobre as actividades do CNEL em matéria de tarefas socialmente úteis e de intervenções públicas em zonas assoladas pela crise económica e social.»

- **Luxemburgo**:

«(...)

Uma análise da evolução da sociedade luxemburguesa permite realçar as mudanças, tanto no que concerne à estrutura da sociedade, como no que concerne aos modos de vida, forte crescimento demográfico, envelhecimento da população, aumento da percentagem das mulheres activas, taxa elevada de famílias monoparentais, diminuição da extensão dos trabalhos domésticos.

Um inquérito feito pela Comissão Europeia relativo às iniciativas locais de desenvolvimento e do emprego definiu 17 domínios reagrupados, em quatro grandes campos de evolução das necessidades europeias, a saber: a vida quotidiana, a qualidade de vida, o lazer e a protecção do meio ambiente.

No que diz respeito ao Luxemburgo, tem sido tentado aprofundar as situações que pareçam, *a priori*, as mais imediatamente exploráveis.

As reflexões no Luxemburgo não devem ser, pois, consideradas senão como ideias que permitam lançar um vasto movimento, as quais deverão ser corrigidas, rectificadas e estendidas ao longo dos anos futuros.»

- **Países Baixos**:

«(...)

O plano geral de desenvolvimento local e regional nos Países Baixos engloba três políticas distintas: há uma política para o desenvolvimento rural, uma política económica regional e uma política dirigida às quatro maiores cidades: Amesterdão, Roterdão, Haia e Utrecht.»

«(...)

– Política para o desenvolvimento rural

(...)

Uma das prioridades na nossa política para o futuro da agricultura e conservação da natureza é *dinamizar* os espaços rurais. A base sócio-económica das zonas rurais deverá ser reforçada, incrementando a capacidade de adaptação da mesma, promovendo ao máximo a mobilidade no aproveitamento do solo (mudanças de instalações de empresas e outras) e fomentando a iniciativa privada em acções de conservação da natureza.»

(...)

– Política económica regional

Num país pequeno, altamente urbanizado e com uma estrutura política e social homogénea como o nosso, nunca se deu grande importância a políticas de desenvolvimento regional. Ao contrário da situação noutros países europeus, nos Países Baixos não se impunha delinear políticas específicas para apostar fortemente na coesão económica e social.

(...)

– As quatro maiores cidades.

(...)

Esta última visa minorar um conjunto de problemas estruturais, tais como o desemprego, a criminalidade, a habitação degradada, os problemas relacionados com a imigração e a finalidade da vida urbana.

(...)

A política actual do executivo governamental preconiza estratégias distintas (...):

– *desregulamentação* económica de sectores sujeitos a muitos regulamentos, como por exemplo: horário de abertura das lojas, regras para criação de empresas;

– aliviar a carga fiscal e reduzir as contribuições para a segurança social para empresas e pessoas singulares (em cerca de 1,5 por cento do PIB), por um período de quatro anos;

– *Postos de trabalho adicionais ou de* «Melker»: trata-se de 40000 postos de trabalho suplementares no sector público (cuidados de saúde e segurança pública) (...);

– *Recibos de serviços* destinados a converter benefícios de desemprego em subsídios de emprego (ainda não se tomou uma decisão concreta quanto a esta medida).

(...)

Tendência irreversível para a descentralização (...) e um sistema de negociação da contratação colectiva que aumente a capacidade das empresas privadas de adaptação às forças do mercado e ao ambiente empresarial em geral.»

- **Portugal**:

Os problemas do desemprego e da desertificação no interior do País mantêm-se, pelo que se reconhece às iniciativas de desenvolvimento local um papel motor na dinamização das capacidades dos mercados locais, criando emprego e proporcionando melhores condições de vida às populações.

Através da promoção do potencial de desenvolvimento regional procura-se contribuir para uma nova dinâmica do mercado interno, assente na valorização das potencialidades locais e na diversidade cultural, visando a criação de postos de trabalho, a fixação das populações, a promoção do ambiente e a melhoria da qualidade de vida, estabelecendo-se, para o efeito, novos sistemas de apoio às micro e pequenas empresas, aos serviços de carácter social, aos produtos inovadores e às artes e ofícios tradicionais, bem como à promoção de agentes e iniciativas de animação local.

Estes objectivos foram consagrados no Programa das Iniciativas de Desenvolvimento Local que engloba o seguinte tipo de projectos:

1. Serviços de base local e de proximidade, compreendendo:

«(...)

a) Serviços de apoio social, abrangendo, nomeadamente:

i) Serviço de amas, creches familiares, creches e guarda de crianças;

ii) Jardins de infância;

iii) Actividades de tempos livres, incluindo as actividades de sala de estudos, explicações e outras afins;

iv) Actividades de aconselhamento de jovens, informação e orientação vocacional e profissional e prestação de apoio na preparação e lançamento de projectos;

v) Serviços destinados a pessoas com deficiência, incluindo reabilitação, ocupação, educação e formação profissional;

vi) Serviços destinados a pessoas idosas, privilegiando o serviço de apoio domiciliário, o acompanhamento, as actividades de lazer, as visitas e o turismo;

vii) Serviços destinados a jovens e adultos dependentes, a criar em articulação com os serviços de saúde;

viii) Serviços de divulgação, distribuição e comercialização de produtos relacionados com a prestação de serviços de apoio social.

b) Serviços orientados para o turismo e o lazer, tais como:

i) Aproveitamento turístico do património local;

ii) Circuitos turísticos locais;

iii) Organização de excursões de âmbito local;

iv) Animação e informação turística;

v) Iniciativas no domínio do turismo rural e ecológico.

c) Serviços orientados para actividades culturais, tais como:

i) Protecção e recuperação do património cultural e histórico;

ii) Promoção de espectáculos, actividades recreativas, desportivas, de entretenimento e afins.

d) Serviços com objectivos de renovação urbana e de segurança de edifícios, nomeadamente:

i) Limpeza, manutenção e reparação de edifícios e habitações;

ii) Actividades e outros projectos de segurança de edifícios;

iii) Jardinagem e embelezamento de espaços.

e) Serviços na área dos transportes, nomeadamente:

i) Serviços organizados de parqueamento automóvel;

ii) Adaptação de transportes tradicionais não motorizados para fins turísticos;

iii) Adaptação de percursos às características das actividades e transportes turísticos;

iv) Cooperação dos serviços de transportes com actividades escolares, culturais ou outras;

v) Navegação interior fluvial e actividades complementares.

f) Serviços no domínio do ambiente, de controlo de normas de qualidade e de recuperação do património, designadamente:

i) Prevenção e controlo da poluição;

ii) Vigilância e limpeza de florestas;

iii) Vigilância e limpeza de praias;

iv) Serviços de controlo de qualidade e de informação e apoio técnico;

v) Protecção e recuperação do património;

vi) Reciclagem local de resíduos;

vii) Instalação e assistência técnica de equipamentos de energias alternativas.

g) Serviços diversos de apoio às populações locais, designadamente:

i) Reparação de equipamentos domésticos;

ii) Restauro de móveis;

iii) Prestação de serviços ao domicílio, tais como refeições, tratamento de roupas e compras;

iv) Segurança de pessoas e bens.

h) Serviços de apoio às empresas locais, tais como:

i) Comercialização e distribuição de produtos;

ii) Restauração colectiva;

iii) Secretariado e traduções;

iv) Formação, acompanhamento profissional, gestão de bolsas de emprego e actividades afins;

v) Contabilidade, consultadoria e informática;

vi) Multimédia, audiovisual e publicidade.

(...)»

2. Artesanato, considerando-se «(...) o produto de actividades ligadas a artes e ofícios tradicionais, desenvolvidas com significativa incorporação de mão-de-obra no

processo produtivo, com elevada qualidade e fidelidade aos processos e características tradicionais(...)»

3. Turismo

«(...)

a) Turismo em espaço rural e turismo ecológico, as modalidades de alojamento turístico (...);

b) Empreendimentos e actividades de animação turística: os empreendimentos e actividades culturais, desportivos e recreativos (...)

(...)»

4. Comércio

«(...)

a) Comércio ligado às artes e ofícios tradicionais; os estabelecimentos comerciais que transaccionem, exclusivamente, produtos ligados à venda de produtos tradicionais portugueses, (...);

b) Lojas de tradição(...).

(...)»

5. Outras iniciativas

«(...)

a) Assistência técnica, destinada a promover o surgimento de iniciativas empresariais com maiores perspectivas de sucesso, que podem envolver a contratação temporária, ou a aquisição de serviços, de recursos humanos altamente especializados para prosseguir um plano global de desenvolvimento das actividades perspectivadas nos estudos elaborados ou a lançar;

b) Estudos, que podem envolver:

i) Estudos e projectos técnicos com vista a apoiar acções no domínio da inovação, reorganização global ou parcial, concentração ou fusão empresarial, internacionalização, qualificação dos recursos humanos e gestão da qualidade;

ii) Peritagens externas destinadas a promover e definir estratégias empresariais nos domínios da melhoria da qualidade, gestão e organização, utilização de sistemas avançados de telecomunicações;

iii) Realização de planos de *marketing*, incluindo o lançamento de novos produtos.

c) Serviços avançados de telecomunicações e informática, respeitando, designadamente, a:

i) Aquisição dos meios informáticos (equipamentos e *software*), telemáticos e recursos humanos necessários à modernização dos processos de produção e de gestão, incluindo a informação do controlo de produção e da contabilidade;

ii) Aquisição dos meios necessários para acesso remoto à formação e a redes de informação sobre a envolvente empresarial, promovendo o acesso à utilização de redes de serviços avançados de telecomunicações, que permitam dotar as empresas dos meios necessários para o acesso remoto à formação e à informação sobre a envolvente empresarial.

d) Novas tecnologias, nomeadamente as de natureza energética e as tecnologias ambientalmente mais limpas, bem como de gestão e conservação de energia:

e) Redes de cooperação, para efeitos de acesso à informação ou para desenvolvimento de actividades comuns e para acções que podem ser, designadamente, do seguinte tipo:

i) Montagem de sistemas de recolha e tratamento de informação de interesse comum, em especial, no que respeita à constituição e disponibilização de bases de dados sobre mercados públicos no mercado único e em países terceiros;

ii) Constituição e acesso a bases de dados ou outros sistemas de informação, relativos a peritos ou organismos nacionais e estrangeiros, especializados nas diversas áreas de prestação de serviços e de assistência técnica às PME e que possam contribuir para trocas de experiência e contactos de interesse mútuo;

iii) Centrais de compras ou de vendas para PME que lhes permitem melhorar as condições de competitividade face às grandes superfícies;

iv) Centrais de reservas para interligação das empresas de turismo e agências de viagens, como forma de garantir a sua competitividade num mercado mais amplo;

v) Serviços de interligação entre consultores estrangeiros posicionados em mercados externos e conhecedores de determinados produtos e as PME

que querem aceder a novos mercados, incluindo a identificação de parceiros de negócios em outros mercados;

vi) Cooperação com organizações de outros Estados-membros da União Europeia especializados em auditorias e consultadoria em matéria de qualidade e certificação de produtos, concepção, organização e comercialização.

(...)»

Nesta linha de trabalho se revê, por exemplo, o recente «protocolo de cooperação» celebrado entre Departamentos do Estado e instituições bancárias, que permitirá operacionalizar aplicações deste programa, nomeadamente, no que se refere ao financiamento para os capitais próprios necessários à execução de cada iniciativa/projecto.

- **Reino Unido**:

«*Antecedentes*

A política de emprego do Reino Unido tem assentado na eliminação dos obstáculos à actividade empresarial e à flexibilidade e à mobilidade de emprego.

O Reino Unido desenvolveu, porém, o conceito de parceria com a indústria, primordialmente através dos «Training and Enterprise Boards» (Conselhos de Formação Empresarial) (TEC) que se baseiam na colaboração entre empresas, governo e estabelecimentos de ensino para dar resposta às necessidades de formação da indústria local.

Além disso, o Governo incentivou o desenvolvimento de parcerias locais entre as empresas e o poder local e com organizações comunitárias e outras partes interessadas para a realização de programas de promoção do emprego local, particularmente nas cidades. Essas parcerias são responsáveis por elaborar propostas com vista a obter financiamento local e ou nacional. O Governo convidou as organizações locais a trabalharem em conjunto para apresentarem propostas de financiamento de iniciativas locais, designadamente nos domínios da formação, da criação de postos de trabalho, da regeneração ambiental, etc. e, essencialmente, com o objectivo da recuperação económica e social da zona, para constituirem o chamado «Single Regeneration Budget»(orçamento único para recuperação).

Embora já não exista o Conselho do Desenvolvimento Económico, além das parcerias há Conselhos Económico e Sociais regionais, sendo o mais «definitivo» deles o da Irlanda do

Norte, que reúne empregadores, sindicatos e interesses diversos. Há ainda organismos de desenvolvimento rural, por exemplo, a «Welsh Rural Development Board» (Comissão de Desenvolvimento Rural do País de Gales) e a «Highlands and Islands Development Board» (Comissão de Desenvolvimento das Terras Altas e Ilhas). Patrocinam iniciativas de desenvolvimento local, por exemplo, incentivando o sector artesanal local.»

- **Suécia**:

«**1. Comentários gerais**

A luta pelo desenvolvimento económico e pela melhoria do emprego na Suécia tem um forte perfil local e regional. Isto pode ser óbvio num país tão grande como a Suécia e com uma reduzida população. No entanto, a política global sueca para o crescimento e o emprego centrou-se durante muitos anos nas regiões central, ocidental e meridional, facultando muito apoio às pessoas que se deslocavam das áreas estéreis do norte para as áreas desenvolvidas do sul.

A época da «política de casa às costas» terminou em finais da década de 80, dando lugar a uma nova visão para a política económica nacional e regional: «Deixemos viver todo o país». O agrário e ambientalmente consciente «Partido do Centro» foi o primeiro a lançar esta visão, mas cedo atraiu amplo apoio político entre o eleitorado. A nova visão pode ser considerada uma compreensão precoce das pré-condições que determinam a estrutura de uma sociedade pós-industrial. Contudo, quando foi lançada, esta visão era mais um protesto contra a política de deslocação de pessoas do que um projecto para o futuro.

O aspecto importante, do ponto de vista da reunião de CES em Lisboa, é que com esta política a Suécia lançou-se na senda do apoio a iniciativas de desenvolvimento local já nos anos de crescimento da década de 80. E não há dúvida que isso contribuiu muito para o fortalecimento destas políticas nos anos difíceis da década de 90.

A estrutura administrativa da Suécia, com o país dividido em 24 regiões com as suas administrações próprias, também determinou a aplicação de políticas de apoio às iniciativas de desenvolvimento local. Passo a passo, os corpos administrativos regionais, quer fizessem parte da administração regional como tal, quer fossem delegações de departamentos governamentais nacionais, dispuseram de ampla responsabilidade de autonomia para a utilização dos seus recursos, de acordo com a sua própria apreciação das necessidades da região e perspectivas de crescimento. As receitas fiscais destinadas às municipalidades e aos conselhos regionais contribuíram para a flexibilidade financeira.

Foi estabelecido um número considerável de programas de apoio com o objectivo de facultar apoio financeiro para o estabelecimento de novas indústrias, para acções de

formação, para isenções fiscais a empresas recém-criadas, para apoio a pessoas singulares que pretendiam tentar a criação de uma empresa própria (por exemplo, no sector dos serviços) e para apoiar os municípios na aplicação de programas globais para a reimplantação de indústrias. Às empresas das regiões remotas é facultado outro tipo de apoio mais favorável, igualmente financeiro.

A experiência global sueca nas políticas e programas para «deixar todo o país viver» pode ser considerada mista. Quando os municípios concorrem por novas empresas, em especial nas regiões remotas, oferecendo esquemas de apoio cada vez mais generosos, há sempre casos de especulação e má avaliação.

2. Algumas políticas de apoio especificamente suecas para desenvolvimento local

Acredita-se firmemente na Suécia que a educação, a formação e o desenvolvimento concorrencial desempenham um papel chave no crescimento económico e na melhoria do emprego. Sistematicamente, foi estabelecido praticamente em todo o país um sistema educacional «completo», incluindo o ensino superior (algumas regiões não têm uma faculdade). Isto garante que cada jovem, e cada adulto que pretenda prosseguir a sua formação, encontra oportunidades de educação e formação muito perto da sua cidade ou aldeia.

Esta instalação sistemática prossegue actualmente, em especial nos sectores de ensino superior e desenvolvimento de competência para as pessoas que se encontram na vida activa. Neste domínio, claro, a entrada de fundos estruturais da UE irá contribuir substancialmente para a formação disponível.

O ensino secundário complementar foi alargado de forma a permitir que 80-90% de cada geração de jovens frequente um programa educativo completo de 12 anos, perspectivado quer para o trabalho profissional quer para o ensino superior.

Em certas áreas, o sistema educativo vai actualmente à frente da procura do mercado; por exemplo, no sector do ensino superior, o número de licenciados é consideravelmente mais elevado que a procura da indústria. Trata-se de um problema muito específico: como criar consciencialização e interesse nas empresas, em especial nas pequenas e médias empresas, de que têm que investir também na mão-de-obra com formação superior. Parece ser tão difícil como convencer as empresas – muitas delas – que têm de investir mais no desenvolvimento da competência global dos seus empregados.

Em termos gerais, foi criado um conjunto de programas especiais para apoio à criação de novas PME e à utilização da criatividade de pessoas singulares para a exploração de novas

ideias. A criação de um clima empresarial, também a nível local, torna-se cada vez mais um aspecto chave da política sueca de desenvolvimento local.

As administrações regionais de emprego estabeleceram serviços e gabinetes de aconselhamento em cada cidade e povoação, oferecendo aos desempregados, ou pessoas em vias de ficarem desempregadas, um vasto leque de oportunidades de formação e reconversão. O objectivo é reduzir tanto quanto possível o período de transição – mas com o actual nível elevado de desemprego há que juntar serviços e esquemas de apoio radicalmente novos.

Um exemplo é a oferta de formação especial aos que pretendam criar as suas próprias empresas – por exemplo, no sector dos serviços. É um tipo de cursos facultado especialmente às mulheres.

Outro exemplo é o enorme esforço recente para formar desempregados nas tecnologias de informação – e ajudá-los a enveredarem pelo trabalho caseiro (trabalho à distância).

Um terceiro exemplo é o esforço para facultar apoio especial à criação de centros de serviços – intercâmbio telefónico, reserva de bilhetes, etc. – nas regiões remotas. Actualmente, a reserva de um táxi em Estocolmo, ou um bilhete de avião, pode implicar o contacto com alguém que trabalha a 1200 quilómetros de Estocolmo!

Para além dos esquemas mais tradicionais de apoiar as empresas na criação de filiais em regiões com elevado desemprego, o actual estímulo na aplicação das tecnologias de informação representa talvez a tendência mais prometedora da política sueca de desenvolvimento local.

Para além destes aspectos, há que referir outros dois neste contexto. Por um lado, que a Suécia vem desde há alguns anos a gastar uma percentagem muito elevada do PIB na investigação e desenvolvimento, e que também foram criadas instalações de I&D com a intenção clara de apoiar as iniciativas de desenvolvimento local e regional. Isso é particularmente evidente nas regiões setentrionais da Suécia, onde a implantação de universidades e faculdades tem melhorado claramente o potencial de desenvolvimento em regiões inteiras.

Outro aspecto é a actual concentração no estabelecimento de melhores sistemas de infra-estruturas, como caminhos-de-ferro, estradas, e auto-estradas – com especial atenção às auto-estradas da informação.

3. O papel dos parceiros sociais no desenvolvimento local

Mais de 90 % da mão-de-obra sueca está organizada em sindicatos, agrupados em diferentes confederações. O diálogo entre empregadores e trabalhadores é estreito ao nível

da fábrica e da empresa, mas é igualmente intenso nos diversos corpos administrativos onde os parceiros estão representados. É justo dizer que as iniciativas de desenvolvimento local na Suécia são sempre planeadas e implementadas em diálogo entre os parceiros sociais – embora, claro, a influência dos sindicatos possa variar de caso para caso.

O que há a reter é que todos os intervenientes no processo de desenvolvimento local procuram apoiar a inovação e a mudança. Foram bem aprendidas as lições de anteriores e profundas reestruturações industriais ao nível local, regional e nacional.

O futuro industrial e económico da Suécia só pode ser encontrado em ramos e sectores eficazes, avançados, de alta tecnologia e de competência intensiva. A Suécia tem de competir com elevados níveis de educação, formação e competência – e, quanto a isso, todas as organizações e todos os partidos políticos estão firmemente de acordo.»

- **Comité Económico e Social das Comunidades Europeias**:

  «1. Diferentemente do que aconteceu no passado, o desemprego na Europa, na presente década, tende a transformar a «longa duração» em exclusão social e concentra-se em grande parte (cerca de 80%) nas regiões periféricas da União Europeia. É característica da actual fase do desenvolvimento que o fulcro já não seja a grande empresa, que esgotou a sua capacidade de regular o desenvolvimento global da sociedade. Na relação entre crescimento e emprego sobressai o papel das PME.

  As previsões mais optimistas do Livro Branco de Delors – na hipótese de que o desenvolvimento prossiga e os dados macroeconómicos sejam positivos e de que se apliquem políticas enérgicas no domínio do trabalho – traçam um cenário para os anos 2000 em que o desemprego baixa para 7% – nível, no entanto, ainda muito elevado.

  É neste contexto que se afirmam as potencialidades, em grande parte ainda intactas, das iniciativas de desenvolvimento local e das chamadas «novas jazidas de emprego», que o Conselho de Essen refere entre as cinco medidas prioritárias para lutar contra o desemprego.

  2. Efectivamente, o desenvolvimento local constitui um dos factores propulsores de um desenvolvimento económico renovado e equilibrado, em que reencontramos reunidos os elementos do êxito de qualquer sector hoje em dia: a interligação entre as instâncias públicas e privadas, a intersectorialidade das intervenções, a pequena dimensão da empresa, a atenção à qualidade dos produtos e a especialização flexível.

  Tal pode contribuir para um modelo de desenvolvimento sustentável, utilizando prevalentemente recursos locais, respeitando as raízes culturais e optimizando a relação entre recursos afectados, autodesenvolvimento e emprego. Estimula a relação entre

crescimento, participação e responsabilidade e apoia e faz desenvolver novas capacidades empresariais.

Em todos as intervenções exógenas de política regional há sempre a suspeita de que sejam de natureza assistencial, não assegurem, portanto, a continuidade do desenvolvimento e, provindo do exterior, destruam mais recursos potenciais do que aqueles que consigam criar. Em contrapartida, o desenvolvimento local destina-se a estimular o sistema imunitário e a provocar um processo de crescimento autopropulsor, com base nos recursos locais materiais e imateriais, como, no passado, aconteceu em muitas zonas prósperas da Europa, em determinadas condições históricas.

3. Não é fácil propor uma definição universal de desenvolvimento local, que não pode obedecer a um modelo único. Cada realidade local deve seguir um percurso específico, susceptível de proporcionar um ambiente favorável ao desenvolvimento a partir das peculiaridades e dos recursos de cada território.

Mas há um elemento, comum a todas as verdadeiras experiências de desenvolvimento local, que as distingue de todas as outras que dele só têm a designação: trata-se do papel dirigente dos agentes locais, isto é, das instâncias de poder local, dos parceiros sociais, dos meios económicos e culturais, das associações de interesses e do voluntariado.

Por todas estas razões, o seu êxito não pode ser medido unicamente em termos de volumes de capital, de trabalho ou de produto, mas sim em relação à proporção em que faz diminuir a dependência das comunidades locais das ajudas externas, reforçando a sua confiança nos próprios meios e na medida em que conduz a uma melhoria do nível e da qualidade de vida das populações.

A condição para o seu valimento no presente – na era da globalização – é que não se reduza a localismo, mas:

- se movimente livremente no mercado único;
- se insira no projecto de ordenamento do território regional, nacional e europeu;
- se ponha em ligação por rede com as outras zonas de desenvolvimento local;
- se conjugue com o desenvolvimento exógeno.

4. Entretanto, no sistema do desenvolvimento local coloca-se também a questão das «novas jazidas de emprego», dos «novos empreendimentos», de que fala o Livro Branco, recentemente objecto de aprofundamento num estudo da célula de prospectiva e num documento da Comissão.

Trata-se, essencialmente, de serviços de elevado conteúdo de mão-de-obra, para dar resposta às novas necessidades induzidas pelas transformações económicas e sociais da última década.

A Comissão identificou 17 sectores de serviços com um potencial de criação de 140.000 a 400.000 postos de trabalho por ano. É o momento de favorecer a criação de vastos sectores de economia social (empresas privadas, empresas mistas, cooperativas, associações não lucrativas, etc.), com custos reduzidos mercê da intervenção do sector público e da colaboração do sector privado.

5. Os instrumentos que a política regional comunitária (fundos e programas) disponibilizou só muito parcial e timidamente são utilizados nestes objectivos, ou por falta de uma cultura de desenvolvimento local, ou por falta de informação ou, ainda, pela tendência centralizadora da administração pública.

Há que passar mais decididamente da fase de experimentação à da promoção e generalização das experiências, afectando-lhe recursos bem mais vultuosos dos que os previstos para o período de programação de 1994-1999.»

ACTA DA REUNIÃO

No dia 10 de Novembro de 1995, realizou-se, em Lisboa, a Reunião Anual dos Presidentes e Secretários-Gerais dos CES dos Estados-membros da União Europeia, para analisar e debater o tema **Iniciativas de Desenvolvimento Local**.

A Reunião, presidida pelo Presidente do Conselho Económico e Social de Portugal, contou com a presença das delegações referenciadas em lista anexa.

O Presidente do Conselho Económico e Social de Portugal abriu a sessão e, após dar as boas-vindas aos participantes, procedeu a uma apresentação do projecto de Relatório sobre as **Iniciativas de Desenvolvimento Local**, documento elaborado pelos serviços do CES de Portugal com os contributos, entretanto incorporados, de vários CES dos Estados-membros da União Europeia. Nessa apresentação, destacou a actualidade e a importância da procura de respostas económicas e sociais ao desenvolvimento local para o combate ao desemprego, abordou a temática da concertação social estratégica no país e, a propósito, traçou um breve quadro económico e social de Portugal, no contexto das recentes eleições legislativas.

Seguidamente, após a aprovação da metodologia a desenvolver durante as sessões de trabalho, o Presidente do CES/Portugal abriu o debate sobre o conteúdo do documento, dando a palavra a cada uma das delegações presentes.

As intervenções foram no sentido de expressar o acolhimento ao teor do referido Relatório, tendo sido acentuada, no entanto, a importância de alguns aspectos, nomeadamente:

- a cooperação de esforços – comunitários, nacionais e locais – no âmbito das iniciativas de desenvolvimento local;
- o financiamento das diferentes acções;
- as PME, as micro empresas e os denominados «serviços de proximidade» na criação de novos empregos;
- a formação para a qualificação e requalificação profissionais (a adaptação da mão-de-obra desempregada às reais necessidades do mercado local de emprego).

Na segunda parte da sessão da manhã, procedeu-se à apreciação e debate do projecto de Declaração Conjunta, que tinha sido enviado previamente a todos os CES participantes, tendo-se verificado consenso sobre o conteúdo do referido documento. Foram, no entanto, apresentadas várias sugestões no sentido de clarificar e aprofundar alguns pontos do texto. Assim, em síntese, várias delegações realçaram:

- a necessidade imperativa de reforçar a competitividade para aumentar o emprego, devendo promover-se uma boa articulação entre as políticas que têm como objectivo a competitividade e as políticas que visam o desenvolvimento local;

- a importância do Mercado Interno como uma força sinérgica com dimensões interactivas – comunitária, nacional e local – para a criação de novos empregos;
- a relevância de uma associação mais estreita de todos os parceiros económicos e sociais ao nível da intervenção local;
- ser essencial fomentar o profissionalismo dos trabalhadores através da qualificação e da atribuição de um estatuto jurídico socialmente dignificante, dando especial atenção à situação dos trabalhadores extra-comunitários, de forma a prevenir a xenofobia, o racismo, o trabalho ilegal e a exclusão social;
- que uma perspectiva, equilibrada e renovada, de desenvolvimento local, potencia uma forte criação de emprego com menores custos relativos de investimento e determina o aparecimento de outras actividades e produtos e de novas procuras que favorecem o crescimento de uma nova oferta, também do interesse colectivo e social, e a criação de novas empresas;
- o papel relevante dos CES dos Estados-membros da União Europeia para a afirmação de uma estratégia de desenvolvimento local, mediante a directa participação ou a promoção de iniciativas autónomas no seu território, consoante as diferentes normas e práticas institucionais próprias de cada país;
- a necessidade de proceder ao alargamento do mercado das bacias locais de empresa, através da colaboração com áreas económicas externas, mas contíguas à Europa Comunitária.

Durante a sessão da tarde, foi apreciado o texto da referida Declaração Conjunta, revisto de acordo com as propostas apresentadas, o qual mereceu aprovação por parte de todos os participantes.

Foram, entretanto, analisados outros assuntos e tomadas algumas deliberações, a saber:

- a organização da próxima reunião (1996) dos Presidentes e Secretários-Gerais dos Conselhos Económicos e Sociais dos Estados-membros da União Europeia ficará a cargo do Conselho Económico e Social de França;
- aprovação da proposta feita pelo Presidente do Conselho Económico e Social de Portugal, de proceder à publicação, em português, francês e inglês, dos textos da Declaração Conjunta, do Relatório sobre as **Iniciativas de Desenvolvimento Local** e respectivos anexos; por outro lado, o Presidente do CES/Portugal comprometeu-se a enviar esses textos, nas referidas línguas, a todos os participantes, logo que possível;
- aprovação, por unanimidade, de um voto de consideração e respeito ao Senhor Theo Quené, que irá cessar, em breve, as funções de Presidente do SER dos Países Baixos;

- apresentação, por parte do Presidente do CES de Espanha, Senhor Federico Durán López, de informações sobre a realização, em Madrid, nos próximos dias 12 e 13 de Dezembro, da **Cimeira Económico-Social Euromediterrânica**. Esta ocorrerá na sequência da Conferência de Barcelona, que terá lugar nos dias 27 e 28 de Novembro próximo. Na referida **Cimeira Euromediterrânica** participarão os CES dos Estados- -membros da União Europeia, o Comité Económico e Social das Comunidades Europeias e os Conselhos Económicos e Sociais ou instituições similares dos doze países mediterrânicos extra-comunitários. O CES espanhol proporcionará, logo que possível, documentação pertinente.

Por fim, os Presidentes e Secretários-Gerais dos Conselhos Económicos e Sociais dos Estados-membros da União Europeia registaram o espírito de boa colaboração de todos os CES participantes, salientando também o apoio prestado pelo CES das Comunidades Europeias, considerado como muito útil no quadro de um relacionamento que observe as competências próprias de cada Conselho e o espírito de uma leal cooperação recíproca.

O Presidente do Conselho Económico e Social de Portugal encerrou a Reunião, agradecendo a todos a sua presença, bem como a colaboração prestada, não só através do envio de contributos para a elaboração do Relatório, como pelas sugestões e propostas feitas no decurso da Reunião.

LISTA DE PARTICIPANTES

PRESENÇAS NA REUNIÃO ANUAL DOS PRESIDENTES E SECRETÁRIOS-GERAIS DOS CONSELHOS ECONÓMICOS E SOCIAIS DOS ESTADOS-MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA

LISBOA, 10 DE NOVEMBRO DE 1995´

PAÍS	NOME	CARGO
BÉLGICA **Conselho Central de Economia**	Luc Denayer Lode Quintens	Secretário-Geral Secretário-Geral Adjunto
BÉLGICA **Conselho Nacional do Trabalho**	Pierre Paul Maeter	Secretário-Geral
COMUNIDADES EUROPEIAS **Comité Económico e Social**	Carlos Ferrer Salat Simon-Pierre Nothomb Claude Laval Göke Frerichs Robert Moreland Leif Nielsen Seppo Kallio Anders Lönnberg	Presidente Secretário-Geral Chefe Divisão de Relações com os CES Alemanha - Grupo dos Empregadores Reino Unido - Grupo das Actividades Diversas Dinamarca - Grupo das Actividades Diversas (Agricultura) Finlândia - Grupo das Actividades Diversas (Agricultura) Suécia - Grupo dos Trabalhadores
ESPANHA **Conselho Económico e Social**	Federico Duran Lopez Angel Rodriguez Castedo Ana Garcia Femenia Rafael Frutos	Presidente Secretário-Geral Directora do Gabinete do Presidente Director do Gabinete de Estudos

FRANÇA **Conselho Económico e Social**	Jean Mattéoli Patrice Corbin Bertrand Duruflé	Presidente Secretáro-Geral Conselheiro Diplomático do Presidente
GRÉCIA **Comité Económico e Social**	Dimitris Tsoukalas	Membro
IRLANDA **Conselho Nacional Económico e Social**	Rory O'Donnell	Director
LUXEMBURGO **Conselho Económico e Social**	Silvano Veronese Domenico de Sossi Antonio Cianci Gianfranco Nicolais	Vice-Presidente Secretário-Geral Dirigente Dirigente
PAÍSES BAIXOS **Conselho Económico e Social**	Theo Quené Ronald Gerritse	Presidente Secretário-Geral
PORTUGAL **Conselho Económico e Social**	H. Nascimento Rodrigues Vitor Melícias Lopes João Proença Vitor Filipe Jorge Seabra	Presidente Vice-Presidente Vice-Presidente Secretário-Geral Consultor do Presidente