



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Maria João Meireles Pereira

**O IMPACTO DO PLANO DE RECUPERAÇÃO
ECONÓMICA EUROPEIA – “NEXT GENERATION EU”
AO NÍVEL DAS POLÍTICAS DA REGIÃO DE COIMBRA**

**Relatório de Estágio no âmbito do Mestrado em Economia,
especialidade de Economia Industrial orientada pelo Professor
Doutor Luís Miguel Peres Lopes e apresentada à Faculdade de
Economia da Universidade de Coimbra**

janeiro de 2021



FEUC FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Maria João Meireles Pereira

O impacto do Plano de Recuperação Económica Europeia – “*Next Generation EU*” ao nível das Políticas da Região de Coimbra

Relatório de Estágio em Mestrado em Economia, na especialidade de Economia Industrial, orientado pelo Doutor Luís Miguel Peres Lopes e apresentado à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Mestre

janeiro de 2021

Resumo

Este trabalho, foi realizado no âmbito da plataforma Coimbra 2030 na Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra e pretende contribuir para o estudo do impacto do instrumento financeiro “*Next Generation EU*” criado pela União Europeia, para a recuperação económica, depois da crise causada pela pandemia COVID-19, ao nível das políticas da Região de Coimbra. Para tal, procede-se primeiramente a uma breve revisão da literatura de conceitos essenciais como a resiliência, a governança e a política industrial como instrumento de recuperação.

Prossegue-se com a apresentação do modelo de *governance* utilizado em Portugal, a Reforma da Administração Local que deu origem às entidades intermunicipais, uma apresentação das mesmas, e uma apresentação detalhada da Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra e das suas competências.

De seguida, o estudo do Quadro Financeiro Plurianual para o período de 2021-2027, bem como do *Next Generation EU* instrumento criado excecionalmente para o combate à crise económica, um levantamento das prioridades da recuperação para a União Europeia. Um levantamento da estratégia do Plano de Recuperação e Resiliência Português finalizando com uma análise da Estratégia da Região Centro e da Região de Coimbra para o período 2030.

Por fim, à luz do novo quadro europeu, tendo em conta os três princípios de recuperação: o Pacto Ecológico Europeu, o reforço do mercado único e adaptação ao digital e uma recuperação justa e inclusiva para todos e o novo quadro nacional, tendo em conta os eixos definidos: a resiliência, a transição climática e a transição digital, procede-se a uma análise SWOT da Região de Coimbra.

Palavras-chave

União Europeia; COVID-19; *Next Generation EU*; Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra

Abstract

This work was carried out under the Coimbra 2030 platform in the Intermunicipal Community of the Coimbra Region and aims to contribute to the study of the impact of the “Next Generation EU” financial instrument created by the European Union for economic recovery after the crisis caused by the pandemic COVID-19 at the level of the policies of the Region of Coimbra. To this end, a brief review of the literature on essential concepts such as resilience, governance and industrial policy as a recovery tool is carried out.

We continue with the presentation of the governance model used in Portugal, a Reform of Local Administration that gave rise to the intermunicipal entities and a detailed presentation of the Intermunicipal Community of the Region of Coimbra and its competences.

Then, we approach the study of the Multiannual Financial Framework for the period 2021-2027 as well as the Next Generation EU instrument created exceptionally to combat the economic crisis, a survey of the recovery priorities for the European Union and a survey of the strategy of the Portuguese Recovery and Resilience Plan ending with an analysis of the Strategy of the Center Region and the Region of Coimbra for the period 2030.

Finally, in the light of the new European framework, taking into account the three principles of recovery: the European Ecological Pact, the strengthening of the single market and adaptation to digital and a fair and inclusive recovery for all and the new national framework, we defined the following axes: resilience, climate transition and digital transition, proceeding to a SWOT analysis of the Region of Coimbra.

Keywords

European Union; COVID-19; *Next Generation EU*; Intermunicipal Community of Coimbra Region

Lista de Abreviaturas

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro – CCDRC

Comunidade Intermunicipal – CIM

Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra – CIM-RC

Estados-membros – EM

Investigação e Desenvolvimento – I&D

Organização das Nações Unidas – ONU

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – OCDE

Plano de Recuperação e Resiliência – PRR

Quadro Financeiro Plurianual – QFP

União Europeia – UE

Lista de Figuras

Figura 1. Modelo de <i>Governance</i> multinível utilizado em Portugal.....	12
Figura 2. Organigrama Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra...	18
Figura 3. Os montantes do <i>Next Generation EU</i>	25
Figura 4. Mecanismo de Recuperação e Resiliência.....	27
Figura 5. Os instrumentos Financeiros disponíveis no período 2020-2029	33
Figura 6: Modelo de Governação Fundos Europeus	34

Índice

Resumo.....	ii
Palavras-chave.....	ii
Abstract	iii
Keywords.....	iii
Lista de Abreviaturas.....	iv
Lista de Figuras	v
1. Introdução.....	1
2. Revisão da Literatura.....	3
2.1 A resiliência.....	4
2.2 <i>Governance</i>	6
2.3 Política industrial como estratégia de recuperação económica	8
3. Contextualização e Apresentação da Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra	11
3.1 Modelo de <i>Governance</i>	11
3.2 Reforma Administrativa do Poder Local.....	14
3.3 Comunidades Intermunicipais	15
3.4 Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra	17
4. União Europeia.....	20
4.1 Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027	22
4.2 <i>Next Generation EU</i>	24
4.3 Os princípios básicos da recuperação	27
5. Plano de Recuperação e Resiliência Português.....	29
6. Estratégia da Região de Coimbra	35
7. Análise SWOT	38

8. O estágio.....	43
8.1 Tarefas Desenvolvidas.....	43
8.2 Balanço	44
Conclusão	44
Referências Bibliográficas	47

1. Introdução

Em março de 2020, a Organização Mundial de Saúde declarou a doença COVID-19, uma doença respiratória aguda provocada pela infeção de SARS-CoV-2, como situação pandémica de coronavírus. Tal declaração, associada ao elevado grau de contágio e aos efeitos da doença, levou a que, um pouco por todo mundo, sem exceção da Europa os Estados-membros (EM) adotassem medidas de contenção, de modo a reduzir-se, sobretudo, o nível de contágio.

Os sistemas de saúde, de segurança social e económicos foram postos à prova, tendo gerado a maior crise económica que há registo. O coronavírus deixará marcas difíceis de apagar, quer a nível das relações interpessoais, quer a nível económico e político. No entanto, é nas adversidades que se encontram as oportunidades e é nesta fase que nos encontramos agora, fase de reparação de danos e de construção do melhor futuro possível para as próximas gerações.

No âmbito da situação pandémica, uma das medidas aprovadas por vários EM foi o “confinamento total”, que implicou, designadamente, restrições à circulação de pessoas e de mercadorias e determinou o encerramento temporário de vários estabelecimentos comerciais, permitindo apenas a abertura daqueles que comercializam bens essenciais. Muitas das empresas que se viram obrigadas a encerrar no âmbito do confinamento decretado, não conseguiram sobreviver, encerrando a sua atividade e levando os seus trabalhadores ao desemprego.

Não obstante as medidas terem sido, posteriormente, aliviadas, a verdade é que o receio associado à transmissão do vírus continua a limitar – embora de forma menos drástica – a circulação de pessoas e de mercadorias e o funcionamento de inúmeros estabelecimentos em diferentes áreas de atividade, sobretudo as pequenas e médias empresas, continuando a colocar, por conseguinte, milhares de postos de trabalho em risco.

A União Europeia (UE), numa primeira fase e de modo a minimizar ao máximo o choque económico, mobilizou parte do seu orçamento e usou a flexibilidade orçamental que lhe é permitida para ajudar os seus EM. No entanto, é agora necessário colocar as respetivas economias em funcionamento e restaurar a confiança no sistema económico, pois esta crise é diferente de todas as outras.

A conjuntura vivida no primeiro semestre do ano (e que se vem mantendo) implicou uma diminuição do consumo, um aumento de desemprego e a queda no crescimento económico, tendo, por conseguinte, exposto as vulnerabilidades dos sistemas económicos, o que permite concluir que são necessários sistemas económicos mais resilientes e menos vulneráveis a choques externos, que, simultaneamente, sejam capazes de suportar os constrangimentos por eles provocados e de os ultrapassar sempre com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

Para se conseguir desenvolver sistemas económicos mais resilientes, que, ao mesmo tempo, fomentem a criação de emprego e a recuperação económica, a UE apoia os seus EM, capacitando-os financeiramente para a sua recuperação e desenvolvimento económico e social. Não deixando, contudo, de “direcionar” essa mesma recuperação e desenvolvimento, de modo a que, no futuro, a UE seja mais moderna e sustentável.

Ainda que a pandemia tenha provocado diferentes tipos e níveis de choques económicos e sociais, a recuperação da UE deve assentar na solidariedade, na coesão e na convergência dos seus Estados-membros, garantindo que nenhum será “deixado para trás”.

Neste sentido, a UE reforçou o Quadro Financeiro Plurianual (QFP)¹ 2021-2027 com a criação do “*Next Generation EU*”, instrumento financeiro, no valor de 750 mil milhões de euros, que visa uma resposta imediata à crise económica transversal a todos os Estados-membros e que determinou uma revisão das prioridades na recuperação económica, focando-se numa Europa mais ecológica, digital, justa e inclusiva para todos. O “*Next Generation EU*” será o principal instrumento de recuperação económica dos Estados-membros.

A resposta ao momento que atravessamos tem de ser europeia e a recuperação deve ser equilibrada, com condições de concorrência iguais e sem disparidades de crescimento. Se é certo que a recuperação levará algum tempo, mais do que o desejável, dúvidas não restam de que as necessidades são imediatas, cabendo a todos, sociedade civil, empresas, regiões, países e instituições, contribuir para essa mesma recuperação.

É no âmbito das medidas adotadas pela UE ao nível da recuperação dos EM face à crise económica e social provocada pela doença COVID-19 que aparece a motivação para o estudo e análise do impacto das políticas europeias ao nível regional, estudo este realizado

¹O Quadro Financeiro Plurianual é o orçamento de longo prazo da EU, que estabelece o montante que a UE pode investir durante cinco a sete anos em projetos e programas que reforcem o seu futuro.

na Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra (CIM-RC) no âmbito da “Plataforma Coimbra 2030”².

Para o que aqui se pretende analisar, é absolutamente essencial ter presente as medidas previstas no Plano de Recuperação Económica Europeia – “*Next Generation EU*”, pois só assim se consegue perceber quais as consequências que tais medidas poderão ter ao nível da Região de Coimbra.

Para o efeito, proceder-se-á ao *road map* das prioridades europeias ao nível dos três princípios de recuperação: Pacto Ecológico Europeu, Reforço do Mercado Único e Adaptação ao Digital e Recuperação justa e inclusiva para todos; simultaneamente, proceder-se-á a uma análise SWOT da Região de Coimbra.

2. Revisão da Literatura

Ao longo deste capítulo irei realizar uma revisão bibliográfica de três conceitos chave na análise da crise que se vive, a resiliência, pela necessidade de se construírem sistemas menos suscetíveis a choques, tendo em conta que ao longo das últimas décadas os sistemas são constantemente afetados por choques externos. A governança, que compreende os processos de governar, e que é importante para transmitir a credibilidade e confiança nos sistemas, e que juntamente com a resiliência pode mitigar diversos impactos, sejam económicos, climáticos ou de outro género. Por fim, a política industrial como instrumento de recuperação, quais os elementos chave que se devem ter em conta nesta recuperação, e como pode ser importante para a construção de sistemas mais resilientes acompanhados por uma boa governança.

² No âmbito da crise pandémica provocada pela doença COVID-19, cujo impacto foi imediato sendo o futuro imprevisível, nasceu a “Plataforma Coimbra 2030”, que consiste num projeto conjunto da Universidade de Coimbra, através do CeBER da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, da Comunidade Intermunicipal de Coimbra (CIM-RC) e do Instituto Pedro Nunes, que pretende apoiar o desenvolvimento económico e social da Região de Coimbra.

2.1 A resiliência

A crise pandémica provocada pela doença COVID-19 abriu caminho ao debate sobre sistemas económicos mais resilientes e menos vulneráveis, isto é, sistemas que sejam capazes de resistir a choques externos ou imprevisíveis. Estes choques podem ser provocados por diferentes motivos, seja pelas alterações climáticas, por pandemias, como a que se vive atualmente, ou por choques económicos e financeiros resultantes do abalo dos mercados, como os que ocorreram com a crise financeira de 2008. É assim, necessário construir sociedades mais resilientes, para que aquando destes choques, o impacto nas sociedades, nas pessoas, nas economias seja o menor possível.

A resiliência deve ser vista como uma coisa que pode ser aumentada, no sentido de melhorar a adaptação do sistema às condições envolventes. O desenvolvimento de um país, região ou comunidade é governado por pessoas e instituições que coletivamente determinam ou influenciam o seu destino face a condições envolventes as quais tem de se adaptar, a forma como o conseguem ou não fazer determina a sua sustentabilidade.(Santos, 2011, p.29)

A resiliência é ao longo dos últimos tempos referida em quase todas as áreas de estudo, seja a administração empresarial, a proteção civil, a psicologia, a gestão, a biologia, embora com definições que diferem dependendo da área de atuação. São, assim, diversos os autores que interpretam de diferentes formas, ou complementares o conceito, trazendo aqui alguns dos que considero mais relevantes para o assunto a tratar.

Walker et al. (2004) assume a resiliência como a capacidade de um sistema absorver perturbações e se reorganizar, enquanto se encontra perante choques externos, sendo capaz de manter o essencial das suas funções, a sua estrutura e identidade. Neste sentido, a resiliência não é só a capacidade de suportar perturbações e recuperar, mas também a possibilidade de planear e gerir a mudança. Para os autores, a resiliência inclui quatro prioridades chave: a latitude - o máximo que o sistema pode mudar antes de perder a sua capacidade de recuperação; a resistência - a facilidade ou dificuldade em fazer mudar o sistema; a precariedade - a proximidade do sistema atual ao limite que torna a recuperação difícil ou impossível; e a *panarchy* - dada a interação entre várias escalas, a resiliência do sistema está dependente da influência dos Estados e das dinâmicas das outras escalas, acima e abaixo, podendo estas desencadear mudanças.

Vogel (1998) distingue entre *copping ability* e *adaptive ability*, referindo-se *copping ability* à capacidade de curto prazo em suportar ou sobreviver, e a *adaptive ability*, a uma capacidade de adaptação levando-nos a um horizonte temporal mais longíquo.

Para Santos (2011) o conceito de resiliência tem sido utilizado e adaptado a várias temáticas, tendo o autor considerado os seguintes grupos de aplicação do conceito de resiliência: ambiente, ecossistemas e recursos naturais; catástrofes naturais e desastres humanos; organizações, empresas e economias e territórios e processos de desenvolvimento. Segundo o autor, o agravamento dos problemas globais previamente enunciados, levam os Estados, regiões, empresas e outras instituições a utilizarem o conceito de resiliência numa lógica quer de estratégia, quer operacional. Enquanto anteriormente a resiliência era aplicada, mas numa base mais teórica e conceptual sobretudo numa lógica de investigação, na atualidade a resiliência aparece cada vez mais enquanto orientação de política (Santos,2011).

Ao longo deste relatório será dado mais ênfase ao conceito da resiliência no domínio das economias.

Briguglio et al. (2009) define a resiliência económica como capacidade de uma economia sustentar e recuperar dos choques que sofreu, e a vulnerabilidade económica como exposição de uma economia a choques externos resultantes da sua abertura. Este autor considera que a resiliência económica pode ser medida através da estabilidade macroeconómica, da eficiência dos mercados a um nível microeconómico, da governança e do desenvolvimento social.

Já Aiginger (2009) propõe cinco áreas de intervenção para reforçar a resiliência económica de um país: estruturas económicas, crescimento económico, objetivos de longo prazo, evitar as crises e instituições estabilizadoras da crise.

Para Lebel (2006) o foco no nível regional e sub-regional pode aumentar a capacidade de gerir a resiliência, porque são muitas as vezes em que as regiões estão expostas aos choques económicos e demográficos não tendo controlo sobre eles nem sobre os seus efeitos. É isto mesmo que agora se está a verificar com a pandemia, pois as regiões foram expostas a choques económicos sobre os quais não têm controlo, não sendo suficiente que a construção desta resiliência regional se foque no curto prazo, mas sim trabalhada para o longo prazo.

Em teoria, as regiões resilientes adaptam-se melhor à mudança, são mais capazes de aprender e são menos vulneráveis perante turbulência e choques externos, acabando por ter maior capacidade de absorver perturbações, e acabando por ver em crises verdadeiras oportunidades de melhoria e crescimento (Santos, 2011, p.58).

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, considera que há dimensões-chave para uma recuperação económica resiliente, entre elas, a necessidade de as medidas da recuperação económica serem avaliadas em várias dimensões, isto é, apesar da urgência em serem tomadas “hoje” devem ter em conta uma perspetiva de longo prazo. Deve também existir uma dimensão centrada nas pessoas, no seu bem-estar, que melhore a inclusão e reduza as desigualdades. Entre outras, como o alinhamento dos objetivos para a redução das emissões de gases efeito estufa, o fortalecimento da resiliência no que toca às mudanças climáticas, o investimento em infraestruturas resilientes, a criação de políticas mais ambiciosas para deter e reverter a perda de biodiversidade e a restauração de ecossistemas, um aumento da resiliência das cadeias de abastecimento (OECD,2020).

2.2 Governance

Ao longo dos últimos tempos, ouve-se com frequência falar em governança pública, seja em meios políticos ou meios académicos. Sucede, porém, que a definição deste conceito não gera consenso entre os autores.

Ao longo das últimas décadas, o conceito tem vindo a ser alvo de várias definições: Rhodes (1996) afirma que este conceito pode ser utilizado em vários contextos, nomeadamente: *i*) estado mínimo, *ii*) governança empresarial, *iii*) nova gestão pública, *iv*) ‘boa governança’, *v*) sistema sócio cibernético e *vi*) redes auto-organizadas. Apesar da quantidade de definições sugeridas, é possível encontrar um ponto comum entre todas elas: a de que a governança diz respeito ao desenvolvimento de estilos de governo.

Rhodes (1996) considera que é necessário ter em conta a distinção entre governança e governo. O termo governo é utilizado na referência a instituições formais do Estado, enquanto que governança diz respeito ao processo de governar.

São várias as instituições públicas que têm vindo a propor a sua definição de *governance*.

O Banco Mundial referiu, em 1992, que o conceito de governança remetia para a forma como o poder é exercido na gestão dos recursos socioeconómicos de um país para a promoção do seu desenvolvimento (World Bank Group, 1992).

Por sua vez, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico definiu, em 2011, a governança pública como acordos formais e informais que determinam a forma como as decisões públicas são tomadas e como as ações públicas são realizadas, mantendo os valores constitucionais de um país quando enfrenta choques. A mesma instituição mencionou ainda que ao conceito de boa governança estão associados vários elementos: responsabilidade, transparência, eficiência, eficácia, capacidade de resposta e Estado de direito (OECD, 2011).

A governança pública é importante para os investidores, pois ajuda a construir confiança e estabilidade para o planeamento de investimentos no médio e longo prazo. Há, assim, uma clara evidência de ligação positiva entre boa governança, investimento e desenvolvimento.

No entanto, o maior desafio atual é adaptar a governança pública às mudanças sociais na economia global, ou seja, a evolução do papel do Estado na sociedade precisa de uma abordagem flexível na conceção e implementação da governança pública (OCDE, 2011).

A Organização das Nações Unidas, por sua vez, em 2012, considerou que *governance* respeita ao exercício de autoridade política e administrativa em todos os níveis de um país; compreende os mecanismos, os processos e as instituições através dos quais os cidadãos e grupos articulam os seus interesses, exercem os seus direitos, encontram e medeiam as diferenças entre eles (United Nations, 2012). A ONU referiu ainda a governança pública um processo de criação e manutenção de um ambiente de inclusão e de processos para determinação da forma como a eficácia das políticas e estratégias públicas são alcançadas.

Atentas as várias definições do conceito aqui em análise, é possível concluir que a governança pública consiste no conjunto dos processos e das estruturas de atuação do governo e das suas agências, que, em conjunto com atores públicos ou privados, dos quais o Estado é autónomo e independente, empreende novos mecanismos de orientação e de gestão do sistema de ação coletivo (Peters, 2000).

2.3 Política industrial como estratégia de recuperação económica

A desaceleração do crescimento e dos investimentos na UE ao longo dos últimos anos, e um aumento da necessidade de enfrentar desafios, impostos pela globalização ou pelo avanço das tecnologias de informação e comunicação, dá asas à abertura do debate sobre o desenvolvimento de uma nova política industrial para a Europa, e qual o papel que esta política deve ter na promoção do desenvolvimento económico.

A UE depende da indústria europeia para liderar a transição para a neutralidade climática e para a liderança do digital. O objetivo da UE é que a indústria seja um acelerador e facilitador da mudança, inovação e do crescimento. Assim, a necessidade da UE tornar a sua indústria mais competitiva a nível mundial, de aumentar a sua autonomia e a sua resiliência, levou a que em março de 2019 o Conselho Europeu convidasse a Comissão Europeia a apresentar uma visão de longo prazo para a política industrial europeia. Em março de 2020, a Comissão Europeia publica a sua nova estratégia industrial. Já em outubro de 2020, durante a pandemia COVID-19, o Conselho Europeu reafirmou a necessidade de a EU conduzir uma política industrial europeia ambiciosa para tornar a indústria da EU mais sustentável, mais ecológica, mais competitiva e mais resiliente (Comissão Europeia, 2020a).

A OCDE afirma que os pacotes de recuperação económica devem ser projetados para reconstruir melhor, isto é, mais do que recuperar as economias e os meios de subsistência, as políticas de recuperação devem desencadear investimentos e mudanças comportamentais que reduzam a probabilidade de choques futuros e aumentem a resiliência das sociedades quando estes ocorrem. Embora esta não seja a primeira crise económica a expor essas fragilidades, a profundidade e a amplitude das circunstâncias atuais trouxeram a questão da resiliência e da preparação para o alto nível da consciência pública. Embora haja um apoio significativo para tecnologias e indústrias verdes, em particular nos países europeus, em muitos casos isso é compensado pelo apoio contínuo a atividades que podem bloquear estas indústrias e estes investimentos (OECD, 2020)

Seis meses após ter sido definida a nova estratégia industrial, existe uma necessidade de esta ser reconsiderada. A adoção de resiliência e o plano de recuperação *Next Generation EU*, são, assim, um passo importante para a nova estratégia industrial, e o seu sucesso de implementação é uma oportunidade única e um teste à coesão da UE. As transições “verde e digital” são a maioria das políticas da UE e são consideradas essenciais para a sustentabilidade competitiva da Europa e para a sua autonomia estratégica baseada na

abertura ao exterior, na soberania tecnológica, na resiliência e nos choques externos. Desta forma a nova estratégia industrial deve ser reorientada e ajustada para permitir que a UE consiga superar a crise atual de forma a proteger as economias, as sociedades e o meio ambiente. Devemos também ser protegidos de choques futuros, e transformar assim gradualmente a economia para uma maior sustentabilidade competitiva nas próximas décadas. O paradigma ‘proteger-preparar-transformar’ incorporado no *Green Deal*, deve agora ser integrado em todos os aspetos de formulação de políticas da UE, não sendo a nova política industrial exceção (CEPS, 2020).

Desde a crise de 2008, que a UE tem vindo a sofrer um declínio industrial, e a ser ultrapassada pelos EUA, pela China e pelo Japão, sendo, pois, necessário que se alcance um consenso para a reformulação de políticas industriais para se ir de encontro ao desenvolvimento que se pretende, um desenvolvimento coeso e uniforme (Pianta, 2020). Assim, o autor, propõe uma reformulação das políticas europeias, no que toca à política industrial: em primeiro lugar a nova política industrial deve ser firmemente definida dentro da UE, tendo em conta três dimensões: europeia, nacional e local para permitir o potencial para que novas capacidades de produção surjam. Em segundo lugar, devem existir mudanças em algumas regras e interpretações dos regulamentos da UE principalmente no que toca à concorrência. Em terceiro lugar a desconexão entre as metas e os apoios da UE parecem uma deficiência evidente da política atual. Em quarto a política industrial que deve ir para além do foco exclusivo em medidas horizontais e identificar atividades caracterizadas por alto conhecimento e processos de aprendizagem, alta produtividade. Em quinto lugar, a redução das divergências da atividade económica entre países e regiões e por último, a política industrial não pode ser reduzida a decisões de investimentos financeiros, é necessário um processo político democrático com objetivos, ferramentas, diretrizes e financiamento terão de ser feitos (Pianta, 2020).

A Europa enfrenta uma crise ambiental que multiplica os efeitos da crise económica, e sendo que muitas propostas para combater a crise passam pelos negócios “normais”, dependem de empresas fortes que comprometem uma fração de recursos que podem evitar o colapso ambiental, para Addler (2020) o Novo Acordo Verde pode começar a reverter esta tendência se mobilizar o investimento público para um caminho “verde”. A transição para uma economia verde, exige investimentos, não apenas que possam gerar lucros para os investidores, mas também em projetos que possam gerar um aumento da resiliência e do bem-estar da sociedade.

Aiginger e Rodrik (2020) referem que a política industrial está a ser cada vez mais estimulada por mudanças tecnológicas disruptivas, da automatização para a digitalização, da internet 4.0 à internet “das coisas”. Para os autores, coloca-se a questão de como é que a política industrial deve assumir neste período de mudanças uma política industrial orientada para o bem-estar e para os desafios sociais e ambientais mais importantes da sociedade.

Consideram-se assim quatro transformações necessárias: em primeiro lugar, a que a política industrial não pode estar restrita à indústria; em segundo, a política industrial futura nunca se poderá parecer com a política industrial presente; depois, a política industrial não pode ser mais uma política isolada, desenvolvida por si própria, tem de se relacionar com outros setores, como a concorrência, as políticas regionais ou de crescimento; finalmente, o apoio à mudança estrutural e ao crescimento da produtividade, que não deve servir mais como objetivo de qualquer política sem existir uma mudança de direção (Aiginger e Rodrik, 2020).

A direção desta mudança deve ser mais amigável do meio ambiente e do trabalho e deve ser uma chave das novas políticas industriais. Assim, os autores consideram que a política industrial tem de renascer, considerando dez princípios e conclusões essenciais para tal: a produção industrial continua a ser crucial para o desenvolvimento e para o bem-estar; a política industrial deve ser sistemática e não isolada ou delegada a especialistas; a escala ideal do setor industrial depende das capacidades, ambições e preferências; esta política deve seguir um caminho certo e objetivo; o progresso técnico deve ser redirecionado e preparado para um crescimento menor; os objetivos sociais devem ser fundamentais e irem além da correção das falhas de mercado existentes; pesquisa em territórios desconhecidos; demonstração por parte dos países asiáticos como combinam o planeamento com as forças de mercado; e política industrial pode mitigar o populismo e um fórum internacional para a política industrial que molda uma globalização responsável (Aiginger e Rodrik, 2020).

Para Pianta et al. (2020) a proposta do novo QFP para o período de 2021-2027, planeado pela Comissão da UE mantém uma abordagem conservadora, baseia-se num orçamento de longo prazo, que é comparável com o quadro anterior, e que dificilmente é adequado para sustentar uma política industrial eficaz e diferente.

Assim, aquilo que podemos verificar é um consenso entre todos os autores, no que toca à renovação da política industrial da UE, que pode ajudar também na transição climática podendo a UE tornar-se numa potência industrial recuperando assim a estagnação dos últimos anos.

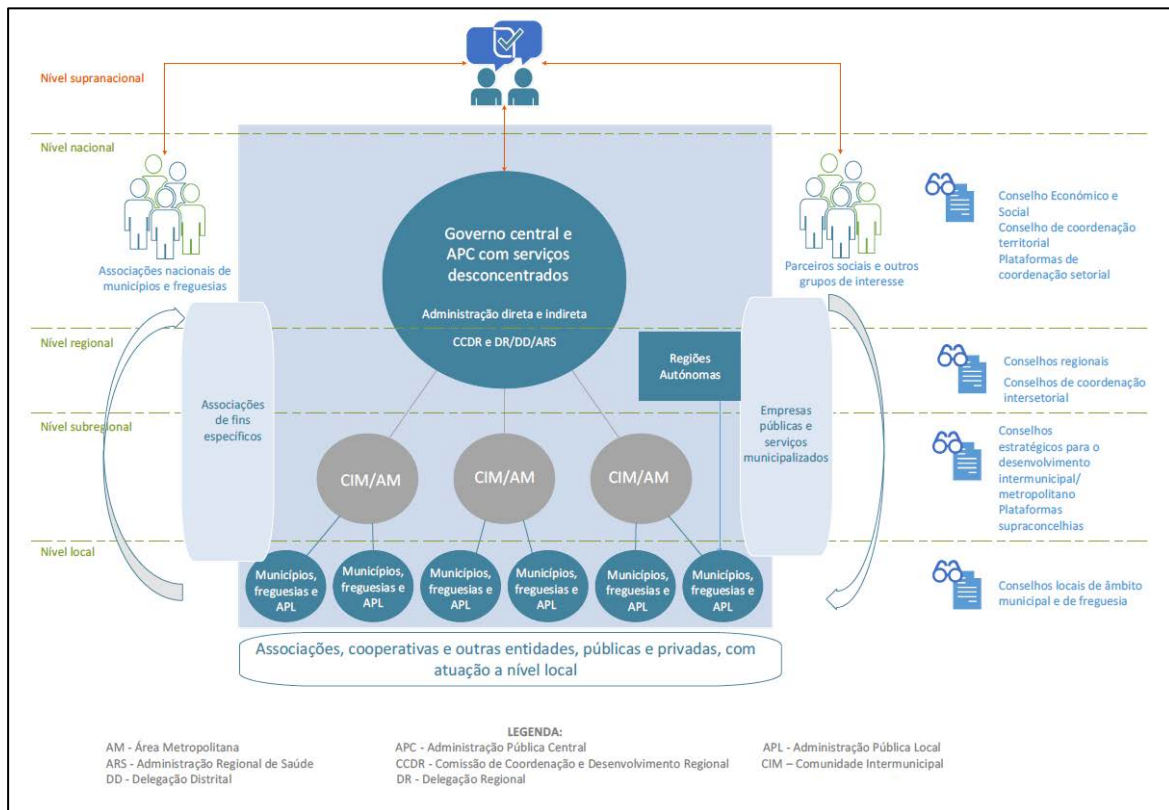
3. Contextualização e Apresentação da Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra

Este capítulo serve de contextualização ao modelo de *governance* em Portugal, aos diferentes níveis existentes no modelo, focando-se no nível sub-regional onde se enquadram as CIM. Farei também uma revisitação à Reforma da Administração Local levada a cabo em 2013, no decorrer da Crise que abalou o País em 2013. Posteriormente, uma explicação das competências das CIM, e apresentação da CIM-RC.

3.1 Modelo de *Governance*

O modelo de *governance* atualmente utilizado em Portugal Continental é o chamado modelo de *governance* multinível, que, inclui três níveis territoriais nacionais, mantendo sempre uma relação com entidades organizacionais europeias e internacionais, as quais acabam por formar o nível supranacional que influencia as políticas públicas portuguesas adotadas ou a adotar.

Figura 1. Modelo de *Governance* multinível utilizado em Portugal



Fonte: Monteiro et al. (2018)

No nível supranacional importa destacar que, desde que Portugal aderiu, em 1986, à Comunidade Económica Europeia, tem vindo a ser forçado à implementação de diversas políticas, nos mais diversos setores, provocando, não raras vezes, profundas alterações estruturais na atividade económica e produtiva. Pode considerar-se que a implementação destas políticas conduziu a um processo de europeização das políticas públicas portuguesas, tanto na sua componente substantiva como na sua operacionalização (Monteiro, 2018).

Portugal é ainda membro de outras instituições internacionais relevantes para o desenvolvimento económico e social e para introdução de políticas externas, como por exemplo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, a Organização das Nações Unidas ou a Organização do Tratado do Atlântico Norte.

No plano nacional verificam-se três níveis de governança: central, sub-regional e local.

O nível central é formado pelo Governo, pelos serviços da Administração Pública Central e pelas respetivas estruturas descentralizadas. Esta administração central pode ser direta ou indireta, sendo que ambas visam a satisfação regular e contínua das necessidades

coletivas. A administração direta do Estado inclui os órgãos, serviços e agentes que, de modo direto e imediato estão sob a dependência hierárquica do Governo, onde se pode distinguir os serviços centrais e os serviços periféricos. Os serviços centrais têm competência em todo o território nacional, enquanto que os serviços periféricos têm uma competência que está territorialmente limitada, como as direções regionais da saúde ou da educação.

A administração indireta é assegurada por entidades públicas, mas distintas do Estado, que se dotam de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira. No fundo, estas entidades prosseguem os fins próprios do Estado, mas são prosseguidos por pessoas coletivas distintas do Estado. A administração indireta compreende três tipos de entidades: os serviços personalizados; os fundos personalizados; e as entidades públicas empresariais, sendo que cada uma delas está associada a um ministério, que se designa por ministério da tutela.

O nível sub-regional é assegurado por entidades intermunicipais (áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais) e associações de municípios e de freguesias de fins específicos (Monteiro, 2018). Estas entidades regem-se pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro³, e têm a natureza de associações públicas de autarquias locais. Estas entidades constituem o universo do associativismo autárquico, que consta no Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Este nível nasce do reconhecimento da complexidade e da natureza de alguns problemas com que os municípios lidam, bem como das limitações de recursos para fazer face aos mesmos. A existência deste nível vem colmatar essas limitações, bem como facilitar a adaptação das políticas públicas, pois só a partir de um determinado nível a provisão de políticas é eficaz e eficiente.

Mas não foi só a existência de problemas internos que levou à criação deste nível territorial. Aquando da adesão à UE os estímulos, as políticas comunitárias e fontes de financiamento também levaram a que o Estado repensasse as suas funções e o papel que cada interveniente teria na provisão de políticas e serviços públicos.

O nível local é composto, por sua vez, por dois níveis de governo: os municípios e freguesias e as respetivas Administrações Públicas Locais. Ambos, de acordo com a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, têm poderes políticos autónomos e competências próprias. A delegação de competências dos mesmos está regulamentada pela Lei n.º 50/2018, de 16 de

³ Publicado em Diário da República n.º 176/2013, Série I de 12 de setembro de 2013

agosto. Há ainda a possibilidade de criação de empresas locais municipais e de serviços municipalizados, bem como de parcerias público privadas de natureza contratual e institucional.

Existem, atualmente em Portugal Continental 278 municípios e 2 882 freguesias.

3.2 Reforma Administrativa do Poder Local

A Reforma da Administração Local, uma das prioridades do XIX Governo, teve início em 2012 e baseou-se na proximidade com os cidadãos e no incentivo à descentralização administrativa. A discussão para lançar o debate político sobre o mesmo e estabelecer princípios orientadores partiu do Documento Verde da Reforma da Administração Local.

São várias as causas da Reforma, desde a presença de um modelo autárquico esgotado e desadequado pelo qual a administração se regia, à crise económica que se viveu em 2008 e ainda o Memorando de Entendimento estabelecido entre o Governo, a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, onde foi protocolada a redução de gastos com a Administração Local (Documento Verde, 2011).

Esta Reforma teve quatro eixos prioritários de atuação: o Setor Empresarial Local; a Organização do Território; a Gestão Municipal, Intermunicipal e Financiamento; e a Democracia Local. No que toca ao Setor Empresarial Local a aplicação de limites mais restritivos ao endividamento, um novo enquadramento legal para regular a sua criação e o funcionamento e um reforço dos poderes de monitorização da Administração Central. A Organização do Território prende-se com uma reorganização administrativa do País e do mapa das autarquias. A Gestão Municipal, Intermunicipal e Financiamento, revendo o enquadramento local ao nível das competências e das atribuições, bem como dos mecanismos de financiamento, sempre com o fim de melhorar a articulação entre os diferentes níveis de Administração. A Democracia Local diz respeito à promoção da discussão e o levantamento das ideias fundamentais relativamente à Reforma a implementar.

Tendo em conta o âmbito deste relatório, focar-me-ei mais no eixo intitulado de Gestão Municipal, Intermunicipal e Financiamento.

A Reforma pretendeu rever o enquadramento legal ao nível das atribuições e competências a transferir para o poder local, bem como dos mecanismos de financiamento para que se possa promover a descentralização. Visou ainda, e à semelhança do que aconteceu no Estado Central, alcançar uma redução dos dirigentes municipais e o estabelecimento de limites máximos de financiamento por estruturas orgânicas, não deixando de ter em conta as situações financeiras diferentes.

A redefinição das competências das CIM, e a articulação das suas atribuições e competências com a Administração Local, o aprofundamento da legitimidade e do controlo democrático, a regulação do Associativismo Intermunicipal e a revisão do regime financeiro das autarquias locais foram os resultados que se pretendiam alcançar com a Reforma.

A metodologia então utilizada enquadrava a realização de um estudo-piloto sobre os modelos de competências, de financiamento, gestão e transferência de recursos de duas Comunidades Intermunicipais, preferencialmente em meios diferentes, uma em meio rural e outra maioritariamente em meio urbano. Este estudo piloto pretendeu a análise das competências a transferir para estas áreas de atuação, gerando maior eficiência da gestão pública.

No âmbito desta Reforma Administrativa do Poder Local, levada a cabo em 2013, resultou a Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, que estabelece, entre outros, o Regime Jurídico das Autarquias Locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais e a transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais.

De acordo com a Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, pertencem às CIM, obrigatoriamente, os municípios referentes à Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS) III, alteração também aprovada com esta reforma da Administração Local.

3.3 Comunidades Intermunicipais

A Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro qualifica, no artigo 63.º, n.º 3, as Áreas Metropolitanas e as Comunidades Intermunicipais como entidades intermunicipais. Existem, atualmente, em Portugal 21 CIM e 2 Áreas Metropolitanas.

A constituição das CIM compete às Câmaras Municipais, sendo os presidentes dos órgãos executivos dos municípios outorgantes do contrato que constitui a Comunidade Intermunicipal.

As atribuições das CIM encontram-se expressas no artigo 81.º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro e são as seguintes: i) promoção do planeamento e da gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental do território abrangido, ii) articulação dos investimentos municipais de interesse intermunicipal, iii) participação na gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, designadamente no âmbito do Quadro Referencial Nacional Estratégico e iv) planeamento das atuações de entidades públicas, de carácter supramunicipal.

Às CIM cabe também assegurar a articulação das atuações entre os municípios e os serviços da administração central, nas seguintes áreas: redes de abastecimento público, infraestruturas de saneamento básico, tratamento de águas residuais e resíduos urbanos; rede de equipamentos de saúde; rede educativa e de formação profissional; ordenamento do território, conservação da natureza e recursos naturais; segurança e proteção civil; mobilidade e transportes; redes de equipamentos públicos; promoção do desenvolvimento económico, social e cultural e rede de equipamentos culturais, desportivos e de lazer.

Estas Comunidades exercem ainda as atribuições transferidas pela administração estadual e, de forma comum, as competências delegadas pelos municípios que as integram, nos termos da presente lei, competindo-lhes também designar os representantes das autarquias locais em entidades públicas e entidades empresariais sempre que a representação tenha natureza intermunicipal.

São órgãos das CIM os referidos no artigo 82.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, a saber: a Assembleia Intermunicipal, o Conselho Intermunicipal, o Secretariado Executivo Intermunicipal e o Conselho Estratégico para o Desenvolvimento Intermunicipal.

A Assembleia Intermunicipal é constituída pelos membros de cada Assembleia Municipal, eleitos de forma proporcional, nos termos do artigo 1.º, n.º 1. da Lei n.º 75/2013. Compete a esta Assembleia o previsto no artigo 84.º da Lei n.º 75/2013 com destaque para a aprovação do plano, do orçamento e possíveis revisões, bem como a eleição do secretariado executivo intermunicipal sob proposta do conselho intermunicipal.

O Conselho Intermunicipal é constituído pelos presidentes das câmaras municipais dos municípios que integram a CIM, sendo composto por um presidente e dois vice-presidentes, eleitos entre os seus membros. Este órgão reúne com a periodicidade mensal,

competindo-lhe o expresso no artigo 90.º da Lei n.º 75/2013. De entre as competências prevista na Lei destacam-se as seguintes: a definição e aprovação das opções políticas e estratégicas da CIM, a aprovação dos planos, programas e projetos de investimento e desenvolvimento de interesse intermunicipal, bem como a sua proposta ao Governo.

O Secretariado Executivo Intermunicipal é constituído por um primeiro secretário e, mediante decisão do conselho intermunicipal, pode ter até dois secretários intermunicipais. Compete ao secretariado executivo intermunicipal o disposto no artigo 96.º da Lei n.º 75/2013, destacando-se a elaboração dos planos e orçamento, a articulação entre os municípios e os serviços da administração central, bem como a execução dos planos e do orçamento aprovados em conselho intermunicipal.

Por último, o Conselho Estratégico para o Desenvolvimento Intermunicipal é apenas um órgão consultivo, que se destina ao apoio de decisão dos restantes órgãos, e é composto por representantes de entidades e organizações com relevância intermunicipal. Cabe ao Conselho Intermunicipal a decisão da constituição deste conselho.

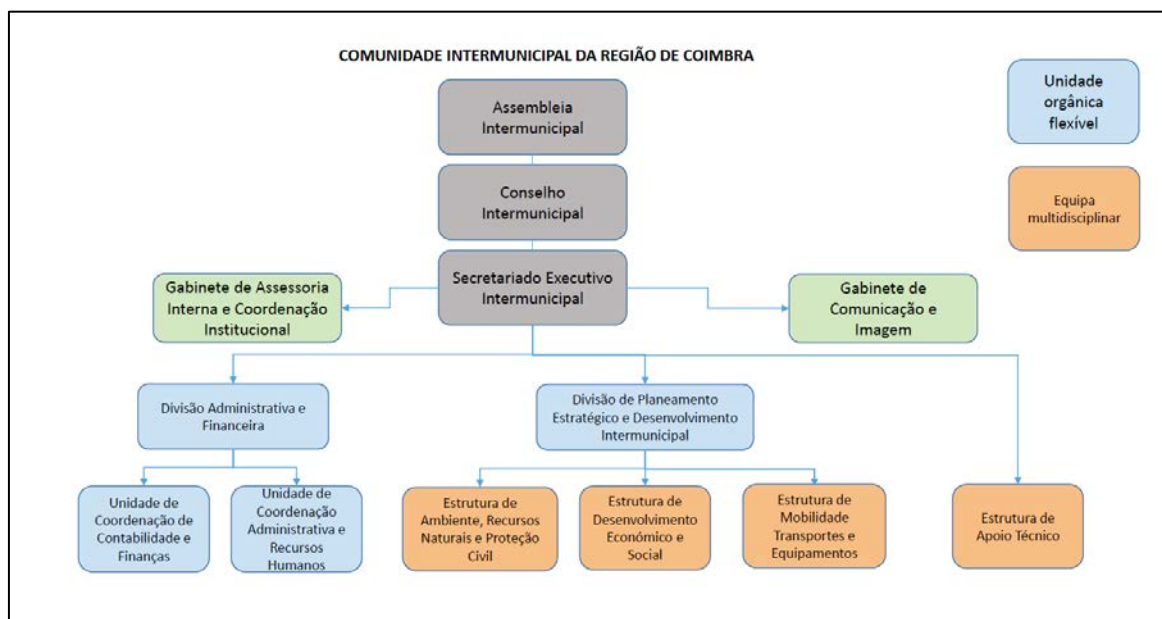
3.4 Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra

A Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra, designada por CIM-RC, é uma entidade intermunicipal, com natureza de associação pública de autarquias locais. É composta por 19 municípios: Arganil, Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Góis, Lousã, Mealhada, Mira, Miranda do Corvo, Montemor-o-Velho, Mortágua, Oliveira do Hospital, Pampilhosa da Serra, Penacova, Penela, Soure, Tábua e Vila Nova de Poiares. A CIM-RC é a maior comunidade intermunicipal do país, composta por 19 municípios, servindo uma população de cerca de 460 mil habitantes, sendo a sua área geográfica correspondente à região NUTS III: Região de Coimbra.

A CIM-RC aborda o desenvolvimento regional assente numa estratégia supramunicipal, onde respeita a autonomia de cada município que lhe pertence, de modo a permitir uma intervenção dos mesmos junto de diversos agentes económicos, sociais e culturais, no sentido de potenciar a Região de Coimbra, elevando o seu valor a nível nacional.

A Estrutura Organizacional dos Serviços da CIM-RC encontra-se descrita no Despacho n.º 12403/2018, de 20 de dezembro⁴. A CIM-RC adota um modelo de estrutura mista, constituída por uma estrutura hierarquizada e por uma estrutura matricial, encontrando-se representada na Figura 2.

Figura 2. Organigrama Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra



Fonte: CIM-RC

O Secretariado Executivo Intermunicipal é apoiado por dois gabinetes, o Gabinete de Comunicação e Imagem e o de Assessoria Interna e Coordenação Institucional. Ao Gabinete de Comunicação e Imagem compete a coordenação e implementação do Plano de Comunicação e Promoção Institucional, a coordenação de ações de informação e de relações públicas bem como a divulgação de atividades e notícias onde a CIM-RC participe.

Ao Gabinete de Assessoria e Coordenação Institucional compete apoiar os órgãos da CIM-RC, a articulação das redes inter-regionais dentro da CIM-RC e outras a nível nacional e internacional, bem como recolher e tratar toda a informação relevante para a CIM-RC e os seus órgãos.

A Divisão Administrativa e Financeira que engloba a Unidade de Coordenação de Contabilidade e Finanças, onde esta incluída a contabilidade, a tesouraria, a contratação

⁴ Publicado em Diário da República n.º 245/2018, Série II de 20 de dezembro de 2018

pública e a central de compras e a Unidade de Coordenação Administrativa e Recursos Humanos, onde estão compreendidas as seguintes áreas: recursos humanos, apoio administrativo e documental, e apoio aos órgãos.

A Divisão de Planeamento Estratégico e Desenvolvimento Intermunicipal compreende as seguintes unidades: Estrutura de Ambiente, Recursos Naturais e Proteção Civil, Estrutura de Desenvolvimento Económico e Social, Estrutura de Mobilidade Transportes e Equipamentos.

A Estrutura de Ambiente, Recursos Naturais e Proteção Civil tem competências na área da elaboração e apreciação de avaliações de impacto ambiental, de participar no cumprimento das disposições legais e regulamentares deste âmbito, bem como monitorizar a qualidade do ambiente e proceder à defesa da floresta.

A Estrutura de Desenvolvimento Económico e Social compreende as áreas de modernização administrativa, formação profissional, projetos Intermunicipais, promoção territorial e gestão de fundos de apoio. A Estrutura de Mobilidade, Transportes e Equipamentos compete coordenar e gerir as redes intermunicipais de acessibilidades, de transporte e de equipamentos, promover programas de desenvolvimento regional na área da mobilidade e dos transportes, e articular as redes e linhas de serviço público de transporte, de mobilidade e de equipamentos.

Uma outra estrutura existente, é a Estrutura de apoio técnico que é composta por uma equipa multidisciplinar e que tem competências no âmbito do Pacto para o Desenvolvimento e Coesão Territorial. Esta estrutura aparece no âmbito da aprovação do Pacto para o Desenvolvimento e Coesão Territorial e o respetivo contrato de financiamento. A sua atribuição principal é assistir a Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Centro - Centro2020 no exercício das suas funções, conforme o estabelecido no Contrato de Delegação de Competências, assumindo a operacionalização das competências delegadas. Com a assinatura do Pacto, este território beneficiou de um apoio global de 53 milhões de euros, distribuídos pelas intervenções prioritárias em diferentes áreas, como a educação e formação, a criação de emprego, modernização administrativa e a eficiência energética.

4. União Europeia

A UE é uma união económica e política de características únicas, constituída atualmente por 27 países que, em conjunto, representam grande parte do continente europeu, cerca de 60% em termos populacionais. A UE tem as suas origens históricas origem no pós Segunda Guerra Mundial, onde nasce a sua antecessora, a Comunidade Económica Europeia. A Comunidade Económica Europeia pretendia incentivar a cooperação económica de países, partindo do pressuposto que existência de relações económicas comerciais entre si diminuiria a probabilidade de conflitos. Desde então mais 22 países aderiram a esta organização, levando a um mercado único, que continua a evoluir para atingir todo o seu potencial. No entanto, em 31 de janeiro de 2020, iniciou-se o processo de saída do Reino Unido da UE, mais conhecido por *Brexit*.

Os objetivos e os valores da UE constituem a sua base, e estão estabelecidos no Tratado de Lisboa e na Carta dos Direitos Fundamentais da UE que este ano celebra 20 anos da sua existência.

Os seus valores são comuns a todos os países que a constituem, onde deve prevalecer a inclusão, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a não discriminação. Estes assentam na dignidade do ser humano, na liberdade, na democracia, na igualdade, no Estado de Direito, e nos direitos humanos.

Os objetivos da UE prendem-se com promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos cidadãos, garantir a liberdade, a segurança e justiça sem que se sintam fronteiras internas, favorecer o desenvolvimento sustentável assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade de preços, garantindo uma economia de mercado altamente competitiva, com pleno emprego e progresso social, mantendo sempre a proteção pelo ambiente. Lutar contra a exclusão social e a discriminação, promover o progresso científico e tecnológico, reforçar a coesão económica, social e territorial e a solidariedade entre os países que fazem parte da UE, bem como respeitar a diversidade cultural e linguística dos diversos constituintes.

Ao longo dos últimos anos a UE e os seus cidadãos têm vindo a enfrentar desafios, sejam eles políticos, sociais ou económicos. Assim, a UE definiu várias prioridades para a sua agenda política até 2024. Estas prioridades resultam do diálogo entre os dirigentes da UE, os ministros dos governos nacionais, as instituições europeias e o Parlamento Europeu⁵.

⁵ Órgão da UE, constituído por 705 membros, eleitos diretamente pelos cidadãos, com responsabilidades legislativas, orçamentais e de supervisão.

“O Conselho Europeu⁶ chegou a acordo sobre a agenda da UE para os próximos cinco anos. “Uma nova Agenda Estratégica para 2019-2024” define os domínios prioritários que nortearão os trabalhos do Conselho Europeu e fornecerão orientações para os programas de trabalho das outras instituições da UE.” (Conselho Europeu, 2019).

Esta agenda orienta também as prioridades políticas da Comissão Europeia⁷ e centra-se em quatro prioridades: a proteção dos cidadãos e das suas liberdades; o desenvolvimento de uma base económica forte e vibrante; a construção de uma Europa neutra para o clima, verde, justa e social; e a promoção dos interesses e valores europeus globalmente.

Assim, as prioridades da Comissão Europeia para 2019-2024 são: Pacto Ecológico Europeu⁸, preparar a Europa para a era digital, reforçar a economia da UE ao serviço das pessoas, isto é, assegurar um reforço da economia e simultaneamente os postos de trabalho, reforçar a UE mundialmente, consolidando a sua posição global, promover um modo de vida europeu, com base nos valores da UE, e consolidação a democracia europeia.

Em 2020 a UE é surpreendida pela pandemia Covid-19, que abala as sociedades colocando desafios inéditos à sociedade. A UE vê-se assim obrigada, por um lado, a tomar medidas imediatas de resposta à crise e, por outro lado, a construir um plano de recuperação económica, a exigir um esforço comum dos Estados Membros. Surge assim, em 27 de maio de 2020, apresentado pela Comissão Europeia o **Plano de Recuperação para a Europa**. A 10 de julho de 2020, o Presidente do Conselho Europeu, Charles Michael, apresentou a sua proposta de orçamento, que mais tarde viria a ser aprovada, para o QFP e o pacote de recuperação da Covid-19. Em declarações prestadas nesse âmbito⁹, Charles Michael, refere que a recuperação da UE pode resumir-se em três palavras: convergência, resiliência e

⁶ O Conselho Europeu é constituído pelos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros, pelo Presidente do Conselho Europeu e pelo Presidente da Comissão Europeia. Cabe-lhe a decisão sobre as orientações gerais e as prioridades políticas.

⁷ Constituída por uma equipa de Comissários, um por cada país da UE. Tem como objetivo defender os interesses gerais da EU, mediante a apresentação de propostas legislativas e a execução da legislação, das políticas e do orçamento.

⁸ O Pacto Ecológico Europeu é o roteiro para tornar a economia da UE sustentável, pretendendo transformar os desafios climáticos e ambientais em oportunidades, tornando a transição justa e inclusiva para todos. Este plano descreve os investimentos necessários e os instrumentos de financiamento disponíveis para a transição.

⁹ Conselho Europeu (2020) “Presidente Charles Michel apresenta a sua proposta para o QFP e o pacote de recuperação”, Comunicado de Imprensa, Bruxelas, 10 de Julho, disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2020/07/10/president-charles-michel-presents-his-proposal-for-the-mff-and-the-recovery-package/>

transformação, mais concretamente, recuperar dos danos causados pela pandemia Covid-19, reformar as economias e remodelar as sociedades.

Foi a 21 de julho de 2020, que os dirigentes da UE chegaram a acordo sobre o plano de recuperação que conduzirá à saída da crise e lançará bases para uma Europa moderna e mais sustentável. O pacote de recuperação global de 1824,3 milhares de milhões de euros, combina 1074,3 milhares de milhões de euros do QFP e 750 milhares de milhões de euros de um esforço extraordinário de recuperação, o *Next Generation EU*. Este será o maior pacote de medidas de estímulo financiado pelo orçamento da UE, são 1824 milhares de milhões de euros para ajudar a reconstruir a Europa pós-COVID-19, mais ecológica, mais digital e mais resiliente.

Juntamente com os 540 mil milhões de euros de fundos que já existem, como resposta imediata, para redes de segurança de emergência, a capacidade de ação global da UE para apoiar a recuperação dos EM ascende a 2364,3 mil milhões de euros.

4.1 Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027

O QFP é o orçamento de longo prazo da UE, que define os montantes anuais afetados às políticas públicas, respeitando as prioridades estabelecidas para o período compreendido entre 2021 e 2027. O Quadro assegura que a despesa se mantém dentro dos limites, permitindo assim um planeamento de médio prazo mais eficaz. Este orçamento irá reforçar os mecanismos de flexibilidade para permitir responder a necessidades imprevistas, isto é, será um orçamento que permite não só responder à realidade atual, como também às incertezas do futuro.

Este QFP é proposto pela Comissão Europeia, debatido em Conselho e no Parlamento Europeu, passando depois à sua aprovação. Como já referido anteriormente, a proposta acabou por ser alterada para responder às consequências económicas e sociais que a pandemia da Covid-19 trouxe. Este Quadro terá um valor de 1074,3 mil milhões de euros, permitindo assim à UE cumprir os seus objetivos de longo prazo, e será o principal instrumento de execução do pacote de recuperação destinado a dar resposta às consequências provocadas pela pandemia.

As prioridades estabelecidas neste Quadro são o aumento das verbas afetadas à investigação, uma cooperação europeia mais forte no domínio da política de migração, a política de segurança e defesa, e a atenuação das alterações climáticas.

Assim, o QFP 2021-2027 abrangerá as seguintes rubricas de despesas:

- Mercado Único, Inovação e Digital no valor de 132,8 mil milhões de euros, onde estão incluídos os programas Horizonte Europa, InvestEU, Mecanismo Interligar a Europa e Programa Europa Digital
- Coesão, Resiliência e Valores no valor de 377,8 mil milhões de euros, que inclui valores para a coesão económica, social, territorial e outra para resiliência e valores
- Recursos Naturais e Ambiente no valor de 356,4 mil milhões de euros onde está incluído Política Agrícola Comum
- Migração e Gestão de Fronteiras no valor de 22,7 mil milhões de euros
- Segurança e Defesa no valor de 13,2 mil milhões de euros
- Vizinhança e Mundo no valor de 98,4 mil milhões de euros
- Administração Pública Europeia no valor de 73,1 mil milhões de euros. ~

Este orçamento pretende ajudar a transformar a UE através das suas políticas, nomeadamente do Pacto Ecológico Europeu, da revolução digital e da resiliência. Cerca de 30% das despesas deste quadro destinar-se-ão a projetos relacionados com o clima, para se respeitar o objetivo da UE atingir a neutralidade climática até 2050, as metas climáticas da UE para 2030 e o Acordo de Paris.

Será ainda criada uma Reserva Especial de Ajustamento de 5 mil milhões de euros para apoiar os Estados Membros e os setores mais afetados pelo *Brexit*. Esta reserva especial de ajustamento ao *Brexit*, está conjuntamente com o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização e a Reserva para a Solidariedade e as Ajudas de Emergência dentro dos três instrumentos especiais temáticos que podem fornecer apoio financeiro adicional para dar resposta a acontecimentos imprevistos específicos.

Com a crise provocada pela COVID-19, a necessidade da UE reagir com rapidez e flexibilidade de modo a encontrar uma resposta conjunta e coordenada, os dirigentes da UE chegaram também a um consenso sobre a criação de um instrumento de margem único, com um limite máximo anual de 772 milhões de euros, que permitirá financiar despesas que de outra forma não teriam verbas para serem realizadas.

No que toca às fontes de receitas do orçamento da UE mantêm-se, tal como nos últimos tempos, inalteradas. As fontes são principalmente os direitos aduaneiros, as contribuições dos Estados Membros baseados no Imposto sobre o Valor Acrescentado e nas contribuições baseadas no Rendimento Bruto Nacional e multas sobre empresas que quebrem as regras de concorrência da UE.

4.2 Next Generation EU

O plano para a recuperação da Europa irá exigir esforços de todas as partes, seja através de investimento público ou de investimento privado a nível europeu, de forma que se consiga reparar os danos causados pela pandemia Covid-19, e apoiar simultaneamente as restantes prioridades da UE. Nesse sentido, reforça-se o Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 com o instrumento de recuperação temporário, *Next Generation EU*. Este instrumento consiste na contração de empréstimos pela Comissão em nome da UE nos mercados de capitais de modo a conseguir financiar os EM. O instrumento permitirá transferir até um máximo de 750 mil milhões de euros para os diversos programas da UE. Cerca de 390 mil milhões poderão ser distribuídos pelos EM sob a forma de subvenção, enquanto os restantes 360 mil milhões de euros sob a forma de empréstimos.

Este instrumento constrói-se com base em três pilares: instrumentos destinados a apoiar os esforços feitos pelos países da UE para lançar a recuperação, reparar danos e saírem mais fortes; medidas para estimular o investimento privados e apoiar as empresas com dificuldades e reforçar os principais programas europeus; abordar os ensinamentos da crise e tornar o mercado único mais forte e mais resiliente, bem como acelerar a transição digital e climática (Conselho Europeu, 2020).

O primeiro pilar, apoiar a recuperação dos EM, inclui o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, e os programas do REACT-EU, do Desenvolvimento Rural e do Fundo para uma transição justa.

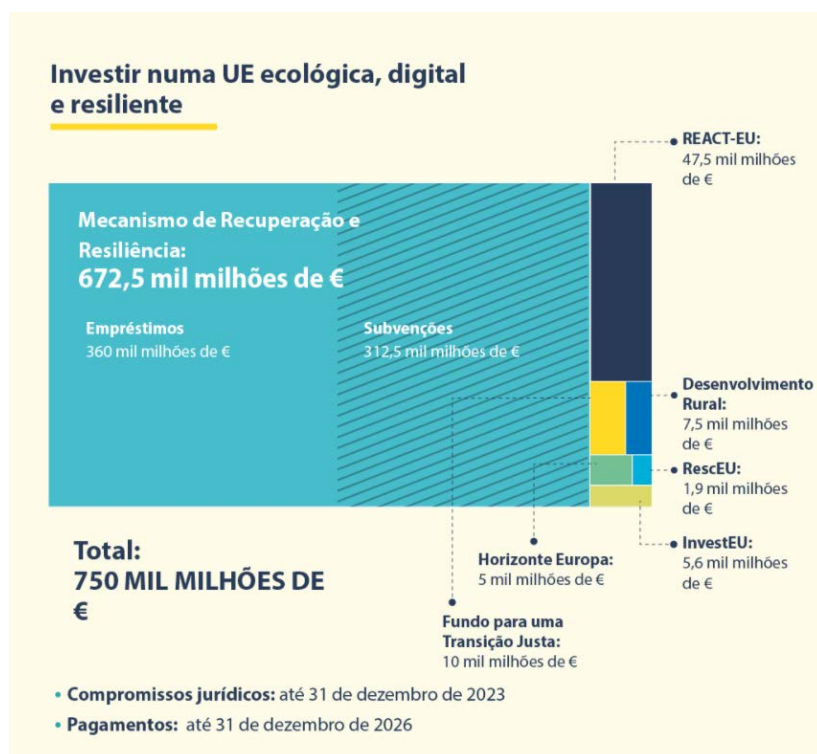
O segundo pilar, relançar a economia e apoiar o investimento privado como apoiar setores e tecnologias essenciais, investir em cadeias de valor e apoiar a solvabilidade de empresas viáveis, inclui os programas de instrumento de apoio à solvabilidade, InvestEU e o mecanismo de investimento estratégico.

O último pilar, abordar as lições da crise apoia os programas essenciais para crises futuras e os seus parceiros mundiais, inclui o programa de saúde, a iniciativa RescUE, o horizonte Europa, a ajuda humanitária e o instrumento de vizinhança, de cooperação para o desenvolvimento e de cooperação internacional.

Os programas do *Next Generation EU*, são os seguintes, encontrando-se também detalhados na Figura 3:

- Mecanismo de Recuperação e Resiliência no valor de 772,5 mil milhões de euros, onde 360 mil milhões de euros são afetos a empréstimos e os restantes 312,5 mil milhões de euros a subvenções.
- REACT-EU no valor de 47,5 mil milhões de euros
- Horizonte Europa no valor de 5 mil milhões de euros
- InvestEU no valor de 5,6 mil milhões de euros
- Desenvolvimento Rural no valor de 7,5 mil milhões de euros
- Fundo para uma Transição justa no valor de 10 mil milhões de euros
- RescEU no valor de 1,9 mil milhões de euros

Figura 3. Os montantes do *Next Generation EU*



Fonte: Comissão Europeia (2020c)

No âmbito do *Next Generation EU*, os compromissos jurídicos terão de ser assumidos até 31 de dezembro de 2023, e os pagamentos efetuados até 31 de dezembro de 2026. O reembolso deste valor deverá ser feito até 31 de dezembro de 2058.

Há semelhança do QFP 30% das despesas deste instrumento terão de ser em investimentos ligados ao clima, de modo a estarem em sintonia com todos os objetivos traçados nesse âmbito.

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência e a iniciativa REACT-EU serão inteiramente financiadas pelo *Next Generation EU*. Os restantes montantes são dotações complementares para programas financiados ao abrigo do QFP. O Mecanismo e a iniciativa REACT-UE são complementares, enquanto um prestará auxílio em investimento de longo prazo, o outro prestará um auxílio mais imediato e direto às economias.

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência é o elemento central do instrumento, cerca de 90% do valor total do *Next Generation EU*, e pretende apoiar as reformas e os investimentos realizados pelos países no que respeita às transições digital, climática e à resiliência. Este mecanismo será posteriormente integrado no Semestre Europeu¹⁰.

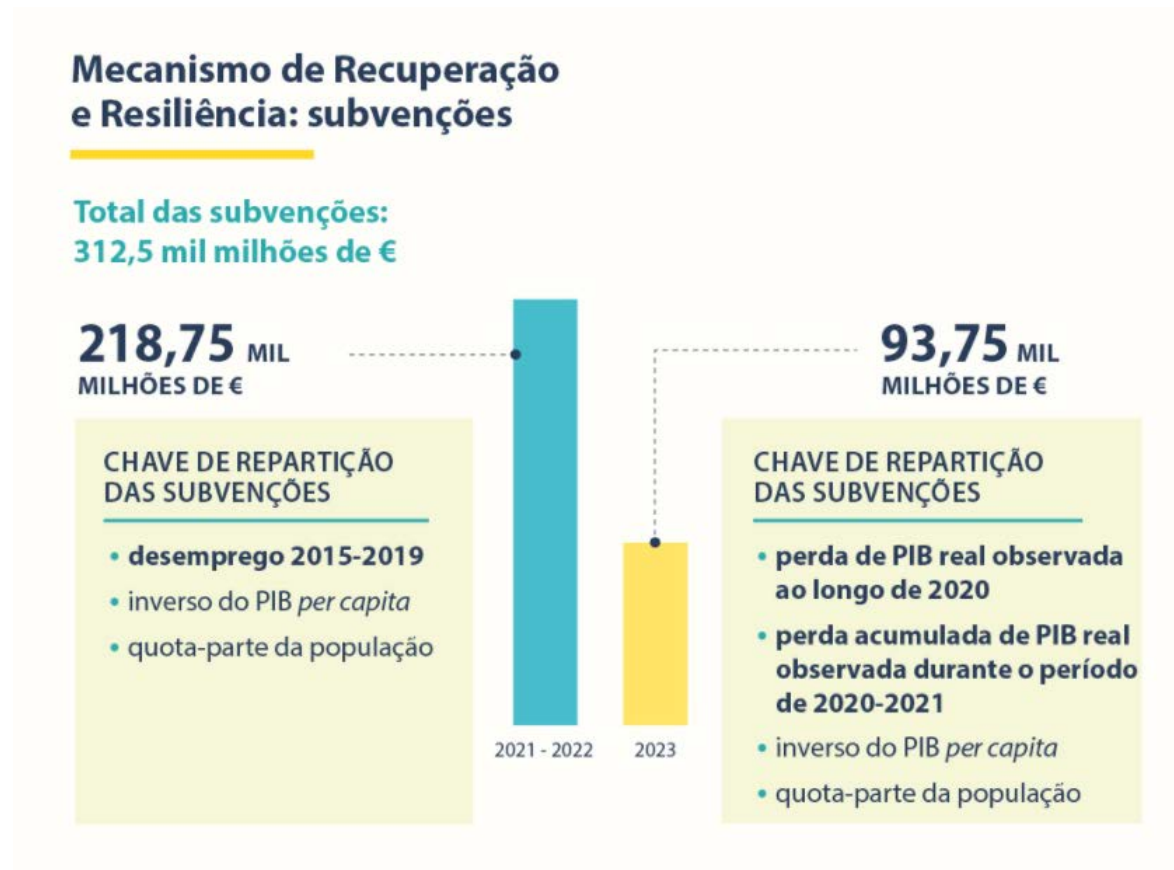
O objetivo é atenuar o impacto económico e social da pandemia, tornando as economias e as sociedades mais sustentáveis, resilientes e mais bem preparadas para próximos desafios. Cada país elaborará o seu plano de recuperação e resiliência nacional que definirá a sua agenda de reformas e investimentos para o período de 2021-2023, respeitando as prioridades da UE.

Estes planos serão revistos em 2022, a fim de ter em conta a afetação final de fundos para 2023. Em 2021 e 2022 as afetações de fundos, no que toca às subvenções, serão estabelecidas de acordos com critérios de repartição fixados pela Comissão Europeia, tendo em conta o nível de vida, a dimensão e o nível de desemprego de cada estado membro, como mostra a Figura 2. A avaliação positiva dos pedidos de pagamento dependerá do cumprimento satisfatório dos objetivos intermédios e metas pertinentes.

No que toca aos empréstimos do mecanismo, o seu volume máximo não poderá exceder 6,8% do Rendimento Nacional Bruto de cada estado membro

¹⁰ O Semestre Europeu é o nome dado ao ciclo de coordenação de políticas económicas e orçamentais nacionais com o objetivo de estarem alinhadas com as regras orçamentais europeias, podendo inclusivamente os Estados-Membros receberem recomendações para a correção de desequilíbrios detetados.

Figura 4. Mecanismo de Recuperação e Resiliência



Fonte: Comissão Europeia (2020c)

No entanto, necessidades de financiamento adicionais obrigaram a Comissão Europeia a propor outro tipo de recursos próprios, como, por exemplo, o mecanismo de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras e o imposto digital, o imposto baseado no regime do comércio de emissões e até um imposto sobre as transações financeiras. Em conjunto, as receitas dos novos recursos próprios, criados após 2021, serão utilizadas para ajudar a financiar o reembolso e os juros do financiamento antecipado resultante dos empréstimos contraídos ao abrigo do instrumento temporário.

4.3 Os princípios básicos da recuperação

Os esforços feitos por todos para relançar a economia não significam que devemos regressar ao estado anterior, mas sim seguir em frente. Devemos agir no curto prazo para diminuir os danos causados pela pandemia, mas simultaneamente pensar no nosso futuro, e

no das próximas gerações. Para tal, consideram-se os seguintes três princípios básicos da recuperação da UE: o Pacto Ecológico Europeu; o reforço do mercado único e digital; e uma recuperação justa e inclusiva para todos (Comissão Europeia, 2020b).

O Pacto Ecológico Europeu, será utilizado enquanto estratégia de recuperação. Como podemos verificar nas subsecções anteriores cerca de 30% de todas as despesas devem estar alocadas a este princípio, fazendo cumprir todas as metas que a UE tem. Deve existir uma renovação dos edifícios e das infraestruturas, incentivar a economia circular levando à criação de empregos locais. Os projetos de energias renováveis, seja ela eólica ou solar, devem ser implementados, tal como projetos que usem hidrogénio limpo na Europa. O transporte e a logística devem ser feitos em meios mais limpos, seja através de veículos elétricos ou da promoção da ferrovia.

O reforço do mercado único e digital, deve ser adaptado à era digital. Deve-se investir em mais e melhor conectividade, principalmente na rede 5G, assegurar uma presença industrial e tecnológica forte em setores estratégicos como a inteligência artificial e a cibersegurança, criar uma economia de dados para estimular a inovação e a criação de emprego, e aumentar a ciber resiliência, pois, num mundo cada vez mais digital, aumenta a vulnerabilidade a ataques.

Uma recuperação justa e inclusiva para todos, pois como já referido, nem todos fomos afetados da mesma forma pela pandemia, e cabe-nos também não deixar ninguém para trás, garantindo que todos teremos a ajuda necessária para fazer face às consequências e aos danos provocados. Assim, o sistema europeu de resseguro de desemprego disponibilizou cerca de 100 mil milhões de euros para apoiar os trabalhadores e as empresas mais afetadas inicialmente. Os salários mínimos devem ser justos e devem existir medidas vinculativas em matéria de transparência salarial para os trabalhadores mais vulneráveis, serão também gerados uma agenda de competências para a europa e um plano de ação para a educação digital que irão garantir competências digitais a todos, num momento em que o teletrabalho assume uma importância cada vez maior. A Comissão Europeia irá ainda intensificar a luta contra a evasão fiscal, de modo a que os estados membros não percam receitas.

5. Plano de Recuperação e Resiliência Português¹¹

“O Plano de Recuperação e Resiliência Português (PRR) orienta-se pelas estratégias e políticas nacionais, inserindo-se no quadro de resposta europeia e alinhando-se com a prioridade europeia conferida às transições climáticas e digital.” (Plano de Recuperação e Resiliência, 2020: 7). Este plano tem como base o documento elaborado pelo Professor António Costa e Silva, a pedido do Governo, “Visão Estratégica para o plano de recuperação económica de Portugal 2030” (Silva, 2020) e encontra-se também alinhado com a Estratégia Portugal 2030. Para a construção deste documento foram ouvidos a sociedade, os diferentes partidos e os diferentes parceiros sociais (Conselho de Coordenação Territorial, órgão de consulta do poder local, empresários e economistas).

Este programa tem de possuir uma ambição renovada, que promova simultaneamente uma transição climática e digital, e ao mesmo tempo reforce a resiliência, a coesão e a competitividade, sendo visto por muitos como o instrumento de transformação estrutural de que Portugal precisa para se recuperar.

Assim, o PRR assenta em três dimensões: **a resiliência, a transição climática e a transição digital**. As três dimensões dividem-se por nove roteiros para que a retoma do país seja feita de uma forma sustentável e inclusiva.

O reforço da resiliência, seja económica, social e territorial do país é de extrema importância, pois face aos efeitos da crise pandémica e da recuperação necessária é necessário que o país esteja preparado para outros choques futuros. A transição climática integra-se no *European Green Deal*, e pretende com o esforço e disponibilidade nacional contribuir para as metas climáticas da UE que culminam na neutralidade climática em 2050. Quanto ao reforço e à importância da transição digital, se houve uma certeza é a de que a pandemia mostrou é a necessidade de dispor de estruturas digitais eficazes, seja a nível educacional como a nível de outros serviços estatais.

No domínio da resiliência pretende-se uma retoma do país que seja inclusiva e duradoura, prepare o país para choques futuros, concentrando-se nos três roteiros seguintes: uma redução das vulnerabilidades sociais; um reforço do potencial produtivo e das condições de criação de emprego; bem como a ambição de assegurar que o território é competitivo e coeso.

¹¹ A versão referida ao longo deste relatório é a versão que data de Outubro de 2020.

No que toca à redução das vulnerabilidades sociais, é necessário: **o reforço do Serviço Nacional de Saúde** um ponto fundamental no combate desta pandemia, em que se tornaram visíveis as suas fragilidades, que se podem eliminar dando-lhe as condições para se tornar mais robusto e resiliente no médio e longo prazo; o reforço da **habitação social**, cuja carência se tem vindo a sentir com o aumento dos agregados vulneráveis pela perda de rendimento, algo que certamente esta pandemia irá aumentar ainda mais; uma **resposta social** para as comunidades desfavorecidas, de diversos grupos, sejam crianças, idosos, pessoas com deficiências ou incapacidades ,e **o programa de eliminação das bolsas de pobreza** nas áreas metropolitanas. Quanto ao potencial produtivo e do emprego é imperativo um aumento do **investimento e inovação**. Como já referido anteriormente, a importância da indústria na UE tem vindo a diminuir, o mesmo acontecendo com Portugal, sendo, por isso, necessário um aumento da competitividade e da resiliência neste campo, bem como no das **qualificações e competências** que se encontram abaixo da média europeia. Por fim, a competitividade e a coesão territorial, destaca a importância **das infraestruturas, da floresta e da gestão hídrica**.

Estes pontos concretizam-se através de 16 reformas:

- Reforma dos Cuidados de Saúde Primários
- Reforma para a Saúde Mental
- Programa de Apoio ao Acesso à Habitação
- Plano Nacional de Alojamento Urgente e Temporário
- Nova Geração de Equipamentos e Respostas sociais
- Abordagem Integrada de Apoio às Comunidades Desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas
- Agendas Mobilizadoras para a Reindustrialização
- Criação e desenvolvimento do Banco Português de Fomento
- Modernização do Ensino e Formação Profissional
- Roteiro para a Redução das Restrições nas Profissões Altamente Reguladas
- Agenda de Promoção do Trabalho Digno
- Transformação da Paisagem dos Territórios de Floresta Vulneráveis
- Reorganização do Sistema de Cadastro da Propriedade Rústica e do Sistema de Monitorização do Uso e Ocupação do Solo
- Reforma de Prevenção e Combate aos Fogos Rurais

- Gestão Hídrica para o Armazenamento e Reutilização da Água
- Conclusão da reforma do modelo de governação dos hospitais públicos

Estas reformas, por sua vez, subdividem-se em 39 investimentos por Portugal Continental e pelas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. O valor total dos investimentos é de 8198 milhões de euros, encontrando-se dividido da seguinte forma: 3504 milhões para as vulnerabilidades sociais, 2755 milhões de euros para o potencial produtivo e emprego e 1939 milhões de euros para a competitividade e coesão territorial.

Os roteiros internos da dimensão da transição climática, uma das apostas da UE, passam todos pela minimização das emissões de gases de estufa e dividem-se pela mobilização sustentável, pela descarbonização e bioeconomia e eficiência energética e renováveis. Nesta dimensão, Portugal encontra-se alinhado com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e pela Lei do Clima¹², assumindo o compromisso de concretizar os objetivos do Plano de Energia Clima 2030 atingindo assim a neutralidade carbónica até 2050 como estabelecido no Pacto Ecológico Europeu.

No que toca às componentes desta dimensão são exatamente as mesmas que os roteiros.

Estas componentes concretizam-se através de 5 reformas:

- Reforma do Ecosistema dos Transportes
- Descarbonização da indústria
- Plano para a Bioeconomia Sustentável
- Estratégia de Longo prazo para a Renovação de Edifícios
- Estratégia Nacional para o hidrogénio

As reformas por sua vez subdividem-se em 11 investimentos, com um valor total de 2 888 milhões de euros, repartido da seguinte forma: 1032 milhões para a mobilidade sustentável, 865 milhões de euros para a descarbonização e bioeconomia e 991 milhões de euros para a eficiência energética e renováveis.

Na transição digital, reforçando que esta pandemia nos obrigou a uma adaptação emergente ao digital, assumindo cada vez mais espaço e importância nas nossas vidas e mais uma vez indo de encontro ao estabelecido como objetivo pela UE, identificaram-se três roteiros essenciais: a **digitalização do ensino**, a **digitalização das empresas** e a

¹² A Lei Europeia do Clima tem por objetivo consagrar na lei o objetivo da neutralidade climática até 2050 para a economia e para as sociedades dos seus estados membros, estabelecidos no PEC.

digitalização da administração pública. Estes roteiros podem concretizar-se através das 10 reformas seguintes:

- Reforma para a Educação Digital
- Transição do Digital do Tecido Empresarial
- Serviços públicos digitais, simples e inclusivos
- Administração pública conectada, segura e inteligente
- Força de trabalho capacitada para a criação de valor público
- Transição digital na justiça
- Modernizar e simplificar a gestão financeira pública
- Sistema de informação patrimonial e gestão do património público
- Prossecução dos esforços de racionalização da despesa
- Redução duradoura dos pagamentos em atraso

As reformas da dimensão da transição digital acarretam 14 investimentos no valor total de 2 858 milhões de euros, estando 538 milhões de euros designados para a escola digital, 650 milhões de euros para a digitalização das empresas e 1 670 milhões para a digitalização da administração pública.

No total das três dimensões foram identificadas 31 reformas estruturais, 16 no domínio da resiliência, 5 no domínio da transição climática e 10 no domínio da transição digital.

De uma análise ao PRR aquilo que verifico é que sem dúvida o foco está na dimensão da resiliência, que é a que mais carece de reformas e de investimentos, justificando assim o maior valor atribuído, cerca de 60% do valor total. Por outro lado, verifica-se que o PRR tem alguns focos nas grandes cidades e áreas metropolitanas, principalmente na área da saúde e na área da mobilidade sustentável, onde os valores mais altos são alocados aos grandes centros urbanos deixando assim para trás o investimento no interior o que pode ser um erro fatal para o objetivo final de retomar um país mais coeso e inclusivo.

Estes investimentos serão suportados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência Europeu criado no âmbito do *Next Generation EU*, podendo ser reforçados por outros instrumentos como o Portugal 2020, ou o QFP 2021-2027 como se pode ver na Figura 5. Portugal pretende maximizar ao máximo as subvenções, e recorrer o mínimo aos empréstimos para não aumentar a sua dívida pública e não comprometer as contas públicas do país.

Figura 5. Os instrumentos Financeiros disponíveis no período 2020-2029



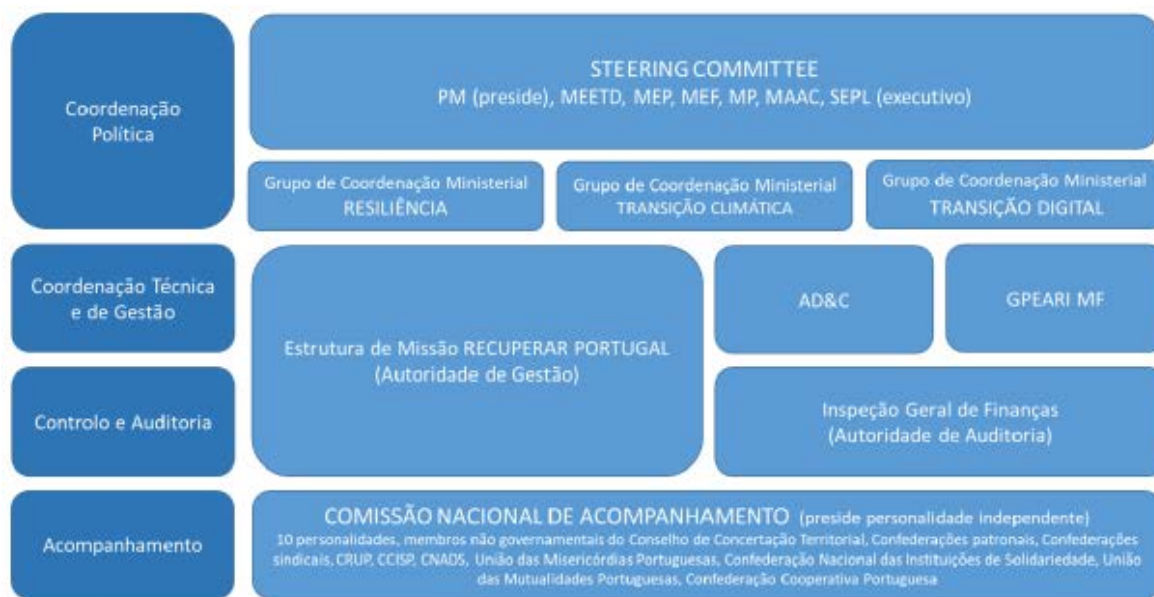
Fonte: Recuperar Portugal (2020)

Como verificado na Figura 5, nos próximos 10 anos Portugal terá alocado, além dos fundos nacionais, perto de 57,9 mil milhões de euros vindos da UE, isto é, cerca de 6,4 mil milhões de euros por ano até 2029. Este valor duplica anualmente, tendo em conta que Portugal beneficiou, nos quadros anteriores, de cerca de 2 a 3 mil milhões de euros por ano. Apesar de Portugal se encontrar entre os países da UE que mais executa os fundos europeus, é necessário ter especial atenção ao modelo de governação, que deve ter um elevado grau de coordenação, e de controle dos fundos, para que se consiga executar o maior valor possível, ausente de corrupção e desvio dos mesmos. A execução deste plano deve ser o mais descentralizada possível, eliminando assim os níveis de intermediação, que poderá em alguns casos facilitar os acordos contrato entre o Estado e o executor do investimento.

Em certos investimentos, tendo em conta a sua importância, como o da habitação social, as CIM terão um papel de extrema importância devido ao papel descentralizador que ocupam.

Assim o Governo propõe que o modelo de governação para estes fundos se desenvolva em quatro níveis, representados na Figura 6.

Figura 6: Modelo de Governação Fundos Europeus



Fonte: Plano de Recuperação e Resiliência (2020)

O primeiro nível, coordenação política, é constituído pelo Primeiro Ministro, pelos Ministro do Planeamento, e os ministros que coordenam as três dimensões do PRR: Ministro do Estado, Ministro da Economia e da Transição Digital, Ministra do Estado e de Presidência e o Ministro do Ambiente e da Ação Climática, conta ainda com o Ministro de Estado e das Finanças e o Secretário de Estado do Planeamento. Serão criados três grupos de coordenação ministerial para permitir a execução do PRR.

No segundo nível, coordenação técnica e de gestão, integra a estrutura de Recuperar Portugal¹³, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão e o GPEARI¹⁴ do Ministério das Finanças.

O nível de controlo e auditoria fica a cargo da Inspeção Geral de Finanças, auditora nacional, bem como da Estrutura Recuperar Portugal, que deve garantir o controlo interno.

O último nível, mas um dos mais importantes, o nível de acompanhamento, é assegurado por uma comissão nacional, terá uma constituição de diversas entidades, de forma a garantir representatividade setorial e territorial.

¹³ Entidade gestora nacional do PRR.

¹⁴ Gabinete de Estudos e Relações Internacionais.

6. Estratégia da Região de Coimbra

A preparação do período 2021-2027 para a Região Centro, onde está incluída a Região de Coimbra, possui uma **dupla** dimensão: por um lado conceber e formatar o programa operacional, POR 2021-2027 Região Centro, e por outro rever a Estratégia Regional de Especialização Inteligente do Centro, as prioridades na resposta a constrangimentos e a valorização de recursos específicos da região (CCDR, 2020).

A Região Centro pretende ser uma região que se afirma pelo seu perfil de inovação conjugando assim uma Estratégia Regional de Especialização Inteligente em maturação, onde se destaca a passagem da região Centro a uma região fortemente inovadora no Regional European Scoreboard Innovation 2019, onde no ano de 2017 e de 2016 tinha sido classificada como região moderadamente inovadora, concluindo assim um avanço de inovação na Região Centro.

A Região Centro pretende ainda ser uma região inclusiva, seja de pessoas ou do mercado de trabalho. Apesar de alguns indicadores sociais, como as entidades da economia social presentes, ou a taxa de desemprego, apresentarem valores positivos relativamente à média do país e da UE, há indicadores, como as disparidades de género no emprego e a taxa de risco de pobreza, que ficam aquém, e para os quais a região deve criar políticas sociais, não fazendo, no entanto, um retrocesso nos indicadores que já se encontram acima da média quando equiparados, e fazendo com que esses fiquem ainda mais sólidos (CCDR,2020).

O índice Sintético de Desenvolvimento Regional, baseia-se num modelo estruturado em três componentes, a competitividade, a coesão e a qualidade ambiental. A competitividade pretende captar o potencial de cada região em termos de competitividade, bem como o grau de eficiência, e a eficácia na criação de riqueza e a capacidade de competição do tecido empresarial no exterior. A Região de Coimbra encontra-se abaixo da média nacional. A coesão pretende refletir o acesso da população a equipamentos e a serviços básicos, bem como a inclusão social e a eficácia das políticas públicas traduzida no aumento da qualidade de vida da população, e na redução das disparidades territoriais. A Região de Coimbra, ocupa o segundo lugar, atrás da Área Metropolitana de Lisboa, mantendo-se acima da média nacional, demonstrando assim a sua relevância. A qualidade ambiental está associada às pressões exercidas sobre o meio ambiente e o território, mas também à qualidade do ar, da água e da eficiência de energia, onde a Região de Coimbra ocupa um lugar abaixo da média nacional (INE,2020).

No entanto, não se conclui se as dinâmicas de inovação tenderam ou não a diminuir a coesão territorial da região. Aquilo que com a análise do Índice Sintético de Coesão do Instituto Nacional de Estatística para 2018 se conclui é que as regiões da NUTS III da Região Centro se dividem em dois grupos, as que têm um índice de coesão territorial superior à média nacional e as que apresentam valores inferiores. A Região de Coimbra situa-se no primeiro grupo, onde o índice de coesão é superior à média nacional. (CCDR,2020)

A Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro identificou, na Visão Estratégica para a Região Centro 2030, alguns constrangimentos à evolução da Região Centro, como: o declínio demográfico, que não é só um problema regional, mas sim uma emergência nacional; a penalização do desempenho da inovação da região, como a criação de condições para pequenas e médias empresas, as incongruências multiníveis, o défice crónico de qualificações, as carências de infraestruturas e serviços avanços que seriam um suporte para a internacionalização e competitividade.

Assim destaca vários desafios, entre os quais, a transformação das dinâmicas de Investigação e Desenvolvimento(I&D), a diminuição das vulnerabilidades sociais dos territórios mais interiores, a promoção da sua imagem e resiliência como atractores de pessoas e investimento, a cobertura social para problemas como a globalização e a digitalização, o envelhecimento da população, a necessidade de transformar o conhecimento e a capacidade de investigação para a emergência climática e a valorização da economia circular e ainda o desafio das competências e qualificações.

Identificados alguns dos desafios e problemas, as linhas estratégicas para o período de 2021-2027 para a Região Centro definidas pela CCDR na Visão Estratégica para a Região Centro 2030 são:

- Reforçar e diversificar territorialmente as dinâmicas de inovação
- Promover a melhoria das condições de conectividade digital e de mobilidade em geral
- Valorizar e densificar o sistema urbano regional
- Combater as fragilidades e vulnerabilidades de diferentes tipos de territórios da região
- Adaptar proactivamente a região à emergência climática e à descarbonização
- Acelerar a conceção e operacionalização de respostas a novos e velhos problemas sociais

- Promover e reforçar a melhoria de qualificações de ativos e de população em geral
- Promover as melhores condições para a internacionalização e cooperação internacional

No que toca à Visão e à estratégia Regional¹⁵ da CIM-RC para o período de 2021-2027, continua na linha da Estratégia de Integrada de Desenvolvimento Territorial da Região de Coimbra para o período de 2014-2020 consolidando assim os seus objetivos.

A CIM-RC pretende ser uma **Região Pioneira e Líder**, utilizando toda a sua capacidade inovadora e exportadora do tecido empresarial que a compõe, com base num sistema educativo, científico, tecnológico e de inovação que possa ser uma referência a nível nacional. Uma **Região Exemplar** seja nos seus valores ambientais, na utilização dos recursos hídricos, numa transição de energia limpa e equitativa, uma adaptação às alterações climáticas e à prevenção de riscos que dela advém. Uma **Região Comprometida** com o seu potencial, com a facilitação da mobilidade e a garantia da equidade nas condições de acesso ao emprego, à saúde, à cultura e aos direitos sociais (Comunidade Intermunicipal Da Região de Coimbra, 2020).

As áreas de intervenção prioritária da CIM são: a valorização e gestão dos recursos endógenos, inovação e capital humano e coesão e inclusão social. Complementando-se com duas áreas transversais, a rede urbana e estruturação do território e rede de governação e eficiência da administração.

Com as áreas de intervenção definidas, a CIM-RC identifica 12 áreas de especialização para o período de 2021-2027: Economia do Mar, Agroalimentar, TIC, Energia, Turismo, Floresta, Materiais, Saúde transitam da Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial anterior, outras emergem agora como: Automóvel, Aeronáutica e Espaço, Água e Ambiente, Indústrias Culturais e Criativas e Habitat.

Com as áreas de intervenção prioritárias e transversais definidas, bem como as áreas de especialização consideram-se assim 5 áreas estruturantes, onde se incluem 18 eixos de ação, completados pelas ações estratégicas de cada eixo para a possibilitação da sua concretização.

¹⁵ À data de elaboração do estágio a Estratégia Regional da CIM – RC para 2021-2027 encontra-se em fase final de elaboração, pelo que, ainda não se encontra disponível para consulta pública.

Esta informação foi disponibilizada para efeitos do Relatório de Estágio.

Uma CIM- RC **mais inteligente**, onde há uma transformação empresarial inovadora e inteligente, onde os eixos de ação passam pela inovação, digitalização, transformação económica e apoio às PMEs, desenvolvimento dos territórios de baixa densidade, desenvolvimento urbano, agricultura, turismo, economia do mar e infraestruturas para a competitividade.

Uma CIM-RC **mais verde e hipocarbónica**, onde se verifica uma transição para uma energia limpa e equitativa, investimentos verdes, especial atenção à economia circular, adaptação as alterações climáticas e prevenção de riscos, onde os eixos de ação passam pela transição energética, alterações climáticas e gestão de riscos, recursos hídricos. Economia circular e natureza e biodiversidade.

Uma CIM-RC **mais conectada**, uma mobilidade e conectividade regional em matéria de tecnologias de informação e comunicação, apostando no serviço público de transportes e passageiros, mobilidade e transportes, modernização de infraestruturas e equipamentos para uma mobilidade eficiente e sustentável.

Uma CIM-RC **mais social**, implementando o pilar dos direitos sociais, apostando no emprego, na igualdade entre mulheres e homens, na prevenção e combate à violência e à discriminação, na educação e formação, na saúde, num envelhecimento ativo e saudável por parte da população, em uma inclusão e proteção social dos mais vulneráveis, bem como um reforço da justiça e da segurança.

Uma CIM-RC **mais próxima dos cidadãos**, incentivando o desenvolvimento sustentável e integrado nas zonas urbanas, rurais e costeiras, através da cultura, do património, do setor do associativismo e da governação.

7. Análise SWOT

A análise SWOT permite avaliar a posição atual de uma organização antes de se decidir uma nova estratégia. Permite identificar o ponto onde se encontra e traçar o novo caminho a seguir, bem como as prioridades. A sigla SWOT significa: *Strenghts*, *Weaknesses*, *Opportunities* e *Threats*, e, portanto, permite avaliar os quatro parâmetros de uma organização. *Strenghts* são as forças da organização, ou coisas que a distinguem positivamente dos seus concorrentes. *Weaknesses* são os pontos fracos da organização que é preciso reconhecer para se poderem melhorar, deixando assim de ser negativos. As

opportunities são as aberturas positivas que algum choque externo pode causar e que permitem olhar para o futuro. *Threats* diz respeito às ameaças que podem afetar negativamente a organização, e que é necessário conhecer, pois só assim se consegue agir contra elas, antes de grandes danos.

Esta análise SWOT tem em conta as três prioridades do PRR para a Região de Coimbra, assim dividi em três matrizes a minha análise, uma primeira onde trato a Resiliência, uma segunda relacionada com a Transição Digital e, por último, a Transição Climática. Para além do meu conhecimento de alguns dos Planos Estratégicos da CIM-RC, foi também consultada a Visão Estratégica para a Região Centro 2030 da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento da Região do Centro, e a Revisitação da Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial da Região de Coimbra para o período 2021-2017 que ainda não se encontra pública, sendo cedida para efeitos do estágio.

Resiliência	
Forças	Fraquezas
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Proximidade do porto marítimo da Figueira da Foz ✓ I&D ligado ao mar (MARefoz- centro de ciências do mar e do ambiente) ✓ Turismo de natureza e aventura ✓ Transformação dos Territórios da Floresta vulneráveis ✓ Existência de uma Rede primária de faixas de gestão de combustível na Região 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ligação aérea ✓ Rodovia ✓ Ferrovia ✓ Fraca retenção do capital humano ✓ Capacidade exportadora diminuta ✓ Insuficiente aproveitamento dos locais de interesse ambiental e patrimonial (Serra da Lousã, Serra do Bussaco, Conimbriga) ✓ Dificuldades de promoção, escoamento e certificação dos produtos endógenos ✓ Fraco aproveitamento dos recursos hídricos
Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fortalecimento e reestruturação do Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra (CHUC) e do IPO Coimbra ✓ Requalificação da habitação social ✓ Renovação dos Acessos Rodoviários ✓ Capacidade de resposta à crise pandémica de entidades de investigação como a Universidade de Coimbra, o Instituto Pedro Nunes e o Instituto Politécnico de Coimbra ✓ Reindustrialização, capacitando as empresas para a renovação e inovação industrial ✓ A Região da CIM-RC é segura, o risco de criminalidade é diminuto 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Impactos causados pela pandemia COVID-19 ✓ Novos focos de carência económica e de exclusão social ✓ Concorrência relativamente a outras áreas da Região Centro ✓ Envelhecimento da população ✓ Centralização dos centros políticos e administrativos de decisão fora da região ✓ A rigidez dos quadros comunitários pode comprometer o seu bom uso dos recursos financeiros

Transição Climática	
<p style="text-align: center;">Forças</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Diversidade do património (áreas de floresta, rios e montanha) ✓ Grandes áreas florestais da região ✓ Eficiência energética em edifícios de instituições de ensino e do tecido empresarial ✓ Promoção de uma economia circular nos municípios pertencentes à Região ✓ Diferentes fontes de energias renováveis ✓ Presença de centros de inovação e investigação como o IPN ou o Centro de Inovação em Biotecnologia 	<p style="text-align: center;">Fraquezas</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Bioeconomia ✓ Sistema de transporte público débil e ineficaz ✓ Um quadro legal pesado e demasiado exigente constitui um entrave aos investimentos ✓ Baixas taxas de recolha seletiva de resíduos sólidos, sobretudo nos concelhos do interior ✓ Dependência dos combustíveis fósseis
<p style="text-align: center;">Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Implementação do Sistema de Mobilidade do Mondego (Metro Bus) ✓ Instalação a larga escala nos edifícios públicos de sistemas de captação de energia solar para autoconsumo ✓ Apoios à aquisição de veículos elétricos para os serviços da administração pública ✓ Adaptação às alterações climáticas com um planeamento de longo prazo, mobilizando a capacidade de I&D existente ✓ Gestão hídrica para o armazenamento e reutilização de água 	<p style="text-align: center;">Ameaças</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Alterações no território provocados por fenómenos decorrentes das alterações climáticas, como incêndios e inundações ✓ Desertificação do interior e das zonas mais rurais ✓ Pressões ambientais sobre os recursos naturais como a floresta e os recursos hídricos

Transição Digital	
<p style="text-align: center;">Forças</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Presença na área da CIM de diversas instituições do ensino superior que já iniciaram a sua transição digital inclusivamente com a criação de plataformas próprias ✓ Presença de tecido empresarial dedicado à I&D 	<p style="text-align: center;">Fraquezas</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Reforçar o investimento na rede de ensino, especialmente em territórios mais frágeis ✓ Redes de fraco acesso no interior e em zonas rurais, o que pode dificultar o acesso ao teletrabalho e à teleescola
<p style="text-align: center;">Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Competências digitais dos serviços públicos e hospitalares ✓ Modernização do Ensino Profissional na área da CIM-RC ✓ Modernização da formação profissional na área da CIM-RC ✓ Desenvolver, as competências para a vida futura e para o emprego, através do ensino de novas tecnologias digitais, empreendedorismo e línguas estrangeiras 	<p style="text-align: center;">Ameaças</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ciber segurança ✓ Exclusão digital dos grupos vulneráveis ✓ Utilização incorreta dos dados disponíveis

No que toca à primeira prioridade, a resiliência, a Região de Coimbra tem pontos fortes importantes, como a utilização do mar e da floresta para seu benefício. Encontram-se nas oportunidades a valorização da Saúde, O Centro Hospital e Universitário de Coimbra, é o mais importante Hospital da Região Centro sendo também muito distinguido a nível nacional, sendo que com algum investimento, poderia tornar a região numa região de saúde. Os acessos à Região de Coimbra devem ser melhorados, podendo melhorar o seu carácter exportador e o turismo associado à região, principalmente o turismo de natureza, tendo em conta que a região é rica em florestas.

A transição climática, uma das mais importantes para a região, pois como referido anteriormente no Índice Sintético de Desenvolvimento Territorial, a qualidade ambiental da região é inferior à média nacional, poderá ser usada para melhorar também este índice, que

poderá passar por um aumento da eficiência energética dos edifícios como por uma mobilidade mais sustentável, aproveitando o *cluster* de inovação existente na Região de Coimbra.

A transição climática, pode também ser uma mais valia para a Região, pois tendo em conta o *cluster* de investigação e desenvolvimento da Região facilita em muito a transição. A presença da Universidade de Coimbra na Região, uma das mais antigas e reconhecidas universidades, poderá também ter um peso bastante positivo na transição digital, podendo ser um aliado de toda a Região para a transição, seja no que toca à educação digital, como o apoio ao setor industrial com a partilha do seu conhecimento.

O maior entrave nesta transição, serão os grupos mais vulneráveis da região e a população mais envelhecida, podendo a CIM-RC ter um papel fundamental, através da criação de projetos, no apoio destes grupos.

8. O estágio

8.1 Tarefas Desenvolvidas

O estágio realizado no âmbito da plataforma Coimbra 2030 na CIM-RC tinha como principal objetivo estudar o impacto que o Plano de Recuperação Económica Europeia “*Next Generation EU*” teria ao nível das políticas da Região de Coimbra, sob a supervisão da orientadora de estágio, a Dr.^a Susana Ferreira. Deste modo, o plano de estágio passou pelas seguintes tarefas:

- *Road map* das prioridades europeias ao nível dos três princípios de recuperação: Pacto Ecológico Europeu, Reforço do Mercado Único e adaptação ao Digital e Recuperação justa e inclusiva para todos;

- Análise da Visão Estratégica para o Plano de Recuperação Económica de Portugal, do Plano de Recuperação e Resiliência e da Estratégia Portugal 2030;

- Análise crítica dos planos estratégicos da Região de Coimbra e da Visão Estratégica para a Região Centro;

- Análise SWOT, identificando as forças e fraquezas da Região de Coimbra à luz do novo quadro.

8.2 Balanço

O estágio curricular proporcionou-me a oportunidade de ter um contacto com o mercado de trabalho que se revelou de importância extrema, principalmente por se desenvolver no meio de uma pandemia, onde o dia de amanhã é sempre incerto. A fase inicial do estágio (setembro – dezembro) decorreu em modo presencial na sede da CIM-RC, sendo que devido à obrigatoriedade pelo Governo de teletrabalho o restante tempo de estágio decorreu em regime de teletrabalho.

As atividades no estágio, de uma forma geral, foram desenvolvidas no âmbito económico, com uma leitura e análise de documentos fundamentais para o cumprimento do plano de estágio, permitindo-me um maior conhecimento das estratégias da União Europeia, bem como do seu funcionamento, e planos estratégicos delineados por Portugal.

A nível pessoal, esta experiência tornou-se desafiante. A necessidade de gerir prioridades e tarefas, e de desenvolver sobretudo o meu espírito crítico num tema que me era desafiante, por se encontrar fora da minha área de especialização, foi no final muito positivo.

Conclusão

A crise social e económica provocada pela pandemia COVID-19 obrigou a UE a reforçar os seus EM financeiramente, criando assim um instrumento de apoio temporário o *Next Generation EU*, no valor de 750 mil milhões de euros. O caminho a percorrer pela UE e pelos seus estados membros está traçado, é claro e objetivo. Os objetivos, as estratégias e os instrumentos estão definidos, cabendo agora a cada EM construir o seu caminho de recuperação, sem nunca, se sentir abandonado pela UE. Foi disponibilizada pela UE, como já referi, uma das maiores tranches monetárias desde o seu aparecimento. A necessidade de criar uma UE resiliente, independente, exportadora, inovadora, verde, digital e coesa é emergente e todos os esforços devem ir nesse sentido. Assim, os três princípios básicos para a recuperação são: Pacto Ecológico Europeu, Mercado Único e Digital e Recuperação Justa e Inclusiva para Todos.

Portugal constrói assim, com base nas estratégias emitidas pela UE, o seu Plano de Recuperação e Resiliência. Os objetivos e as estratégias do país vão de encontro à ambição da UE, afinal também nós queremos aumentar a nossa resiliência, a coesão, transformar a nossa economia mais verde e com menos impacto no Planeta. Seremos um país inclusivo, mas acima de tudo um país inovador e que resolve alguns dos seus problemas estruturais que se vão arrastando ano após ano. E nada melhor do que nos problemas encontrar as oportunidades para nos reerguemos. Assim, os três princípios de recuperação portuguesa, são a resiliência, a transição climática e a transição digital. Apesar das três dimensões do PRR se encontrarem bem definidas, abrangendo um elevado número de áreas, desde a educação, ao setor social, à habitação, à saúde, à indústria, às alterações energéticas necessárias para caminharmos para a neutralidade carbónica que pretendemos atingir até 2050, aquilo que se verifica uma vez mais, é que a maioria dos fundos europeus serão utilizados nas áreas metropolitanas do Porto e Lisboa, esquecendo o resto do país. Já foi, várias vezes, comprovada a utilização da regionalização para o desenvolvimento do país, não podendo apenas o desenvolvimento focar-se nos maiores centros urbanos. Estes fundos devem servir de âncora para a coesão do país, devendo, na minha opinião a grande parte ser transferida para regiões como quase que esquecidas, para que renasçam economicamente e socialmente.

A CIM Região de Coimbra, a maior comunidade intermunicipal do país, representa cerca de 460 mil habitantes e áreas tão distintas, desde zonas rurais, a zonas costeiras, possui uma elevada capacidade de metropolização, estando dotada de serviços e equipamentos dos quais podem resultar oportunidades caso.

A Região de Coimbra pretende assumir-se como uma região metropolitana, e este PRR, poderá ser o motor de transformação económica que a Região necessita (CIM-RC,2020). Pretende assumir a postura de liderança da Região Centro, e tem, como se verifica pela análise SWOT todas as capacidades para tal.

A região, tem trilhado um caminho na saúde que merece o seu reconhecimento, com a possibilidade de reforçar o Centro Hospitalar e Universitário, o Hospital dos Covões, o Centro de Oncologia, poderia afirmar-se como a região da Saúde. A região dotada ainda de grandes centros de investigação, como a Universidade de Coimbra, o Instituto politécnico de Coimbra, O Instituto Pedro Nunes, O Centro de Inovação e Biotecnologia poderia contribuir para uma investigação de práticas mais criativas e inovadoras a nível internacional no âmbito da saúde.

Já pelo lado menos positivo, encontram-se os acessos da Região, a mobilidade sustentável é emergente, havendo a necessidade de se adaptarem os transportes públicos, a ferrovia, e até a rodovia. Investimentos como fundos, para a modernização de acessos, para a modernização da ferrovia, e construção de uma gare de mobilidade que inclua transportes intercidades e transporte dentro da cidade. A modernização de acessos, rodoviários e ferroviários, poderia transformar a Região de Coimbra numa região mais exportadora.

A região deve ainda aproveitar, os centros de I&D presentes, bem como todos os locais de ensino para ajudar o país na sua transição climática, através das pesquisas desenvolvidas no mesmo, como na transição digital. O PRR deve apoiar o setor empresarial público e privado, na sua transição climática, como já referi anteriormente no relatório, essa transição deve ser feita com o investimento público, pois caso contrário, devido à regra da maximização do lucro, as empresas sentem-se com poucos apoios para fazer esta transição.

Se há uma coisa que a pandemia nos demonstrou foi a importância do digital, mas nem todos temos as mesmas competências a nível tecnológico, aqui importa investir na modernização do setor da administração pública, mas também formar o setor privado da Região para a digitalização e garantir que todos têm acesso a uma escola mais digital.

Referências Bibliográficas

Adler, David. Wargan, Paul. (2020). Financing the Green New Deal for Europe: Mobilising the European Investment Bank to power Europe's Green.

Aiginger, K. (2009). Strengthening the resilience of an economy. *Intereconomics*, 44, 309-316.

Aiginger, K., & Rodrik, D. (2020). Rebirth of Industrial Policy and an Agenda for the Twenty-First Century. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 20, 189-207.

Briguglio, L., Cordina, G., Farrugia, N., & Vella, S. (2008). Economic Vulnerability and Resilience: Concepts and Measurements. *Oxford Development Studies*, 37, 229 - 247.

CEPS. (2020). The New Industrial Strategy for Europe.

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro. (2020). Visão Estratégica Para a Região Centro 2030. Obtido de: http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5254-regiao-centro-2021-2027-auscultacao-publica&category_slug=2020&Itemid=739

Comissão Europeia. (2020a). Uma Nova Estratégia Industrial Para A Europa. Bruxelas.

Comissão Europeia. (2020b). A Hora da Europa Reparar os Danos e Preparar o Futuro para a Próxima Geração. Bruxelas.

Comissão Europeia. (2020c). Infografia Next Generation EU. Bruxelas. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/infographics/ngeu-covid-19-recovery-package/>

Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra. (2020). Revisitação da Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial da Região de Coimbra (EIDT) 2021-2027. Documento Confidencial aos órgãos da CIM-RC à data da elaboração.

Conselho Europeu. (2020). Conclusões – 17, 18, 19, 20 e 21 de julho de 2020 Obtido de: <https://www.consilium.europa.eu/media/45120/210720-euco-final-conclusions-pt.pdf>

Costa Silva, António. (2020). Visão Estratégica para o Plano de Recuperação Económica de Portugal 2030. Obtido de: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/documento?i=visao-estrategica-para-o-plano-de-recuperacao-economica-de-portugal-2020-2030>

Gabinete do Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares. (2011). Documento Verde da Reforma da Administração Local. Instituto Nacional de Estatística (INE). (2020).

Índice Sintético de Desenvolvimento Regional 2018. Disponível em: <https://www.adcoesao.pt/content/indice-sintetico-de-desenvolvimento-regional>

Lebel, L., Anderies, J., Campbell, B.M., Folke, C., Hatfield-Dodds, S., Hughes, T.P., & Wilson, J.A. (2006). Governance and the Capacity to Manage Resilience in Regional Social-Ecological Systems. *Ecology and Society*, 11, 19.

Monteiro, Susana. Horta, Ana. Ramos, António. Romão, Nuno. (2018). Governança Multinível em Portugal: Descentralização Sub-Regional e Local e o Papel Dos Fundos Europeus. Agência para o Desenvolvimento e Coesão. Lisboa.

OECD (2011). Policy framework for investment user's toolkit. Chapter 10. Public Governance. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

OECD. (2020). Building Back Better: A sustainable, Resilient Recovery after COVID-19.

Peters, B. G. (2000). Globalization, institutions and governance. B. G., Peters, D. J. Savoie (Eds.) Governance in the Twenty-first Century: Revitalizing the Public Service, Montreal & Kingston, McGill-Queen's University Press, 29-57.

Pianta, M., Lucchese, M., & Nascia, L. (2020). The policy space for a novel industrial policy in Europe. *Industrial and Corporate Change*, 29, 779-795.

Recuperar Portugal. (2020). Plano de Recuperação e Resiliência. Obtido de: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDazNgMAAfd%2fsQUAAAA%3d>

Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 652-667.

Santos, Fernando Teigão dos. (2011). A Resiliência Enquanto Orientação De Planeamento Regional: Uma Abordagem Integrada e Aplicada À Região do Alentejo. Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Lisboa, Lisboa.

United Nations. (2012). UN Systems Task Team Om The Post-2015 UN Development Agenda: governance and development. [Online] URL: https://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/7_governance.pdf

Vogel, C., & O'brien, K. (2004). Vulnerability and global environmental change: rhetoric and reality.

Walker, B., C. S. Holling, S. R. Carpenter, and A. Kinzig. (2004). Resilience, adaptability and transformability in social–ecological systems. *Ecology and Society* 9(2): 5. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol9/iss2/art5/>

World Bank Group (1992), *Governance and development*. Washington, DC: World Bank.

Legislação

Despacho n.º 12403/2018, de 20 de dezembro de 2018. Consultado em: <https://dre.pt/home/-/dre/117459198/details/maximized>

Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. Consultado em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1990&tabela=leis