

# Coesão comunitária: o caso de Portugal e dos seus resultados na última década

*Community cohesion: the case of Portugal and its results in the last decade*

*Ireneu de Oliveira Mendes<sup>1</sup>  
Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia<sup>2</sup>  
João José Nogueira de Almeida<sup>3</sup>  
Luís Filipe Santos Claro Marques<sup>4</sup>*

## Resumo

Portugal se beneficia desde 1986 de fundos comunitários para se aproximar dos países europeus mais desenvolvidos. O presente artigo tem como objetivo analisar as taxas de execução dos fundos comunitários do Portugal 2020 e as taxas de investimento público nacional, tendo sempre em perspetiva o nível europeu, e perceber o funcionamento do modelo de avaliação comunitária face aos programas operacionais nacionais. Verificamos ainda alguns fatores internos potenciadores da ineficaz execução do Portugal 2020. Foi ainda feita uma análise documental aos dados da Comissão Europeia, Agência para o Desenvolvimento e Coesão, Eurostat. Os resultados obtidos comprovam a elevada dependência de Portugal face aos fundos comunitários, sendo esta maior que os nossos parceiros europeus, sobretudo aqueles que entraram na União Europeia após Portugal.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional. Governança Multinível. Política de Coesão. Investimento Público. Portugal 2020.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Administração Pública na especialização de Políticas Públicas no ISCSP – Universidade de Lisboa. Professor Auxiliar Convidado no ISCSP-Universidade de Lisboa. Assistente Convidado na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. *E-mail:* imendes@iscsp.ulisboa.pt

<sup>2</sup> Doutor em Ciências Sociais no ramo de Administração Pública no ISCSP – Universidade de Lisboa. Vice-Presidente do Centro de Investigação CAPP-UL (Centro de Administração e Políticas Públicas da Universidade de Lisboa). Professor Auxiliar. Consultor do Ministério da Justiça. *E-mail:* pcorreia@iscsp.ulisboa.pt

<sup>3</sup> Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Docente da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. *E-mail:* jjna@fd.uc.pt

<sup>4</sup> Mestre em Administração Público-Privada na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Gestor de Projeto. *E-mail:* luisfscmarques@hotmail.com

## **Abstract**

Portugal has been benefiting since 1986 from Community funds to get closer to the more developed European countries. This article aims to analyze the implementation rates of Portugal 2020 community funds and national public investment rates, always with a European perspective in mind, and to understand the functioning of the community evaluation model in relation to national operational programs. We also verified some internal factors that potentiate the ineffective execution of Portugal 2020. A documentary analysis was also carried out on the data of the European Commission, Agency for Development and Cohesion, Eurostat. The results obtained show that Portugal is highly dependent on Community funds, which is greater than our European partners, especially those that entered the European Union after Portugal.

Keywords: Regional Development. Multilevel Governance. Cohesion Policy. Public Investment. Portugal 2020.

Data de submissão: 17 de março de 2021

Data de aprovação: 29 de abril de 2021

## INTRODUÇÃO

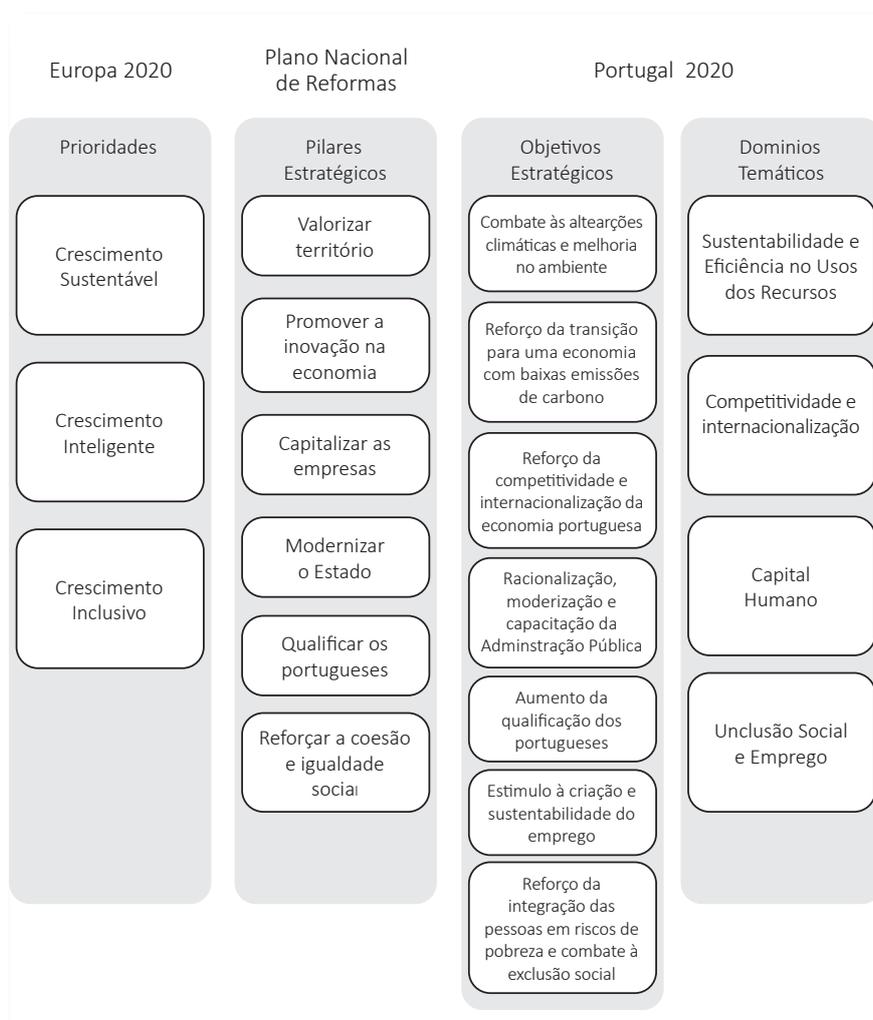
Após a Segunda Guerra Mundial, segundo Mourão (2004), com o continente europeu como palco principal da destruição econômica, social e política da sociedade de então, os Estados europeus sentiram a necessidade de criar uma unidade política e econômica. Unidade essa que tivesse como resultado a redução das assimetrias entre os Estados e o crescimento uniforme no espaço europeu. No ano de 1957, com o nascimento das Comunidades Europeias, Martins (2010) defende que através do esforço de aumentar o nível de desenvolvimento dos Estados, nasceu a Política Regional (primeira referência nos Tratados de Roma), uma política de financiamento da UE junto dos países e regiões menos desenvolvidas do espaço europeu. Esta política europeia é ainda a expressão máxima da solidariedade da UE com as suas regiões menos desenvolvidas, com apoio a áreas consideradas fundamentais localmente onde seja feita a diferença. O principal objetivo é a redução das desigualdades sociais, econômicas e territoriais entre regiões. Assim, o foco desta política é para as regiões menos desenvolvidas e se concentra em várias áreas como a competitividade das empresas, as tecnologias e a inovação. Em cooperação com a Comissão Europeia, as autoridades nacionais e regionais têm um papel importante na gestão dos quadros comunitários assim como no processo de monitorização e financiamento de iniciativas, tal como aponta Allen (2005). No atual quadro comunitário 2014-2020, o Orçamento da União reserva pouco mais de um terço da sua capacidade para a Política Regional, uma política pública europeia muito importante tanto para a União como também para os Estados Membros. No quadro comunitário de apoio referido, os fundos da UE ajudarão por exemplo áreas como o estímulo às pequenas e médias empresas, a inovação, tecnologia digital, investigação, transição energética, combate às alterações climáticas, entre outras áreas relevantes.

Em Portugal, no ainda vigente quadro comunitário 2014-2020, designado Portugal 2020, foram destinados cerca de 26 bilhões de euros até 2020. Neste quadro financeiro, distribuído por 16 programas operacionais e temáticos, o Estado Português estabeleceu com a Comissão Europeia metas a atingir até ao final de 2020 – objetivos e metas com foco na criação de emprego e crescimento econômico.

A nível específico, a aposta nas energias renováveis, modernização e capacitação da administração pública, coesão territorial, combate à exclusão social são alguns dos diversos objetivos deste programa. Segundo está expresso no Plano Nacional de Reformas 2018/2022, há um alinhamento do Portugal 2020 com os pilares estratégicos deste documento estratégico. Vejamos a seguir.

**O Estado Português estabeleceu com a Comissão Europeia metas a atingir até ao final de 2020 – objetivos e metas com foco na criação de emprego e crescimento econômico.**

FIGURA 1 – Situação de Portugal e da União Europeia no âmbito das metas da Estratégia Europa 2020



FONTE: A autoria própria, adaptado do Plano Nacional de Reformas (2018/2022)

Esta integração é visível no Plano Nacional de Reformas, um documento estratégico, elaborado pelo Governo, que inclui as prioridades europeias com as metas estabelecidas e nível nacional. Esse documento estratégico aposta na qualificação dos portugueses; no reforço da inovação em processos, produtos e empresas; na capitalização do tecido empresarial; na valorização e qualificação do território; na modernização dos serviços públicos e no combate às desigualdades. O Plano tem forte contributo dos fundos europeus e está alinhado com a Estratégia Europa 2020 e com o Portugal 2020, visível na FIG. 1. A primeira refere-se a uma estratégia alinhada entre os países da União Europeia com metas até 2020, substituiu a Estratégia de Lisboa (2000-2010). Este documento visa crescimento e

**Portugal estava bastante atrás em termos de desenvolvimento, riqueza, coesão social e territorial.**

emprego e aponta para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, como meta para a atingir uma economia de mercado que seja sustentável e competitiva. Estas metas deverão ser atingidas, de forma holística, por todos os Estados Membros até 2020. Após esse alinhamento, cada Estado Membro define, a nível interno, os meios necessários e contratualiza as metas com a Comissão Europeia. Assim, no caso português, temos o Quadro Financeiro Plurianual de 2014-2020, denominado por Portugal 2020. Cada Estado Membro tem o seu Quadro Comunitário de Apoio. Esse mecanismo financeiro consiste num “envelope financeiro”, no valor de cerca de 26 bilhões de euros, que se subdivide em vários quadros operacionais de apoio, coerentes com as metas definidas a nível europeu na Estratégia Europa 2020. De forma muito geral, tal como indica a última coluna da FIG. 1, existem quatro grandes domínios prioritários no Portugal 2020: Competitividade e Internacionalização; Inclusão Social e Emprego; Capital Humano e Sustentabilidade e, por último, Eficiência no Uso de Recursos. Cada um desses domínios é dotado de um montante e apresenta políticas públicas para atingir as metas definidas a nível europeu.

Ao nível do acesso aos quadros comunitários, e segundo Mateus (2015), “Portugal foi o quarto Estado Membro que mais fundos recebeu em termos per capita depois da Grécia, da Estónia e da Lituânia”. O apoio a Portugal esteve sempre na ordem dos 2% do PIB quando falamos de apoios comunitários, como é possível concluir no GRÁF. 2.

Esses dados indicam, por outro lado, o nível de desenvolvimento que Portugal tinha face aos seus parceiros europeus, ou seja, muito baixo. Os fundos são distribuídos com base no nível de desenvolvimento das regiões, denominadas Nomenclatura Unidades Territoriais para fins Estatísticos (NUTS). São utilizados pelo Eurostat, para fins estatísticos e posteriormente na atribuição dos fundos de coesão. Ora, quanto maior for a distância entre o nível de desenvolvimento face à média europeia, maior será o volume de financiamento que irá receber pelo Fundo de Coesão. Assim, como indicam Marques (2017) e Porto (2009), Portugal estava bastante atrás em termos de desenvolvimento, riqueza, coesão social e territorial. A força que as regiões europeias têm na economia e no desenvolvimento geracional dos países é uma temática que tem vindo a chamar cada vez mais a atenção de diferentes correntes de investigação, conforme Porto (1982), Goucha Soares (2004), Lopes (2004) e Allen (2005), além dos autores citados anteriormente.

Há sempre uma componente de investimento nacional com transferências de dotações financeiras, daí ser cofinanciado em várias

percentagens com base no seu desenvolvimento (85% de cofinanciamento no caso português) e não um financiamento na totalidade (100%). As regiões mais desenvolvidas têm taxas de cofinanciamento mais baixas, enquanto que as regiões com menor grau de desenvolvimento têm taxas de cofinanciamento mais altas. Esta classificação pretende atribuir um grau de responsabilidade aos investimentos a fazer, podendo haver a tomada da melhor decisão possível, sobretudo em regiões com maior dificuldade em termos financeiros.

Segundo dados da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, a 30 de setembro de 2019, a taxa de execução do Portugal 2020 era de 40%, tendo havido um crescimento de 6% face a janeiro de 2019, onde Portugal tinha uma taxa de 34% do valor programado já executado. Vejamos, na TAB. 1, a comparação aos restantes países europeus com os países com as taxas de execução mais elevadas.

TABELA 1 – Evolução das taxas de execução a nível europeu

Dezembro 2018		Setembro 2019	
Finlândia	55%	60%	Finlândia
Irlanda	48%	54%	Luxemburgo
Luxemburgo	45%	51%	Irlanda
Áustria	44%	51%	Suécia
Suécia	39%	49%	Áustria
Chipre	38%	41%	Chipre França
Portugal	36%	40%	Estônia Holanda Portugal
França	35%	39%	Alemanha Lituânia
Holanda Alemanha	34%	38%	Letônia
Estônia Lituânia	33%	37%	Malta Reino Unido
Letônia Dinamarca	31%	35%	Dinamarca
Média UE 2018	28%	33%	Média UE 2019

FONTE: Autoria própria, adaptado de COM (2019) 627

Em análise à TAB. 1, é possível verificar que Portugal teve um crescimento de apenas 4% de dezembro de 2018 a setembro de 2019,

igual ao Chipre, mas inferior à Estónia, Letônia e Lituânia (7%) ou então o Luxemburgo (9%). Embora, em ambos os períodos Portugal esteja acima da média europeia, é interessante verificar a baixa execução a nível europeu dos fundos estruturais quando o programa operacional tem data de termino em 2020, sendo alargado por mais dois anos.

Será importante perceber o motivo desta execução ser tão baixa, no caso de Portugal, sobretudo quando estamos perto do final do programa. Que razões não permitiram uma rápida execução do Portugal 2020?

O presente artigo visa analisar as causas para a elevada dependência de Portugal face aos fundos comunitários, sendo esta maior que os nossos parceiros europeus, sobretudo aqueles que entraram na coesão após Portugal. Começamos por uma análise histórico-política do contexto da política de coesão no desenvolvimento europeu e seguimos para um estudo comparativo com as taxas de execução dos vários quadros comunitários aplicados em Portugal desde 1986. Passamos para uma análise aos conceitos da política regional e do investimento público para compreender os circuitos da aplicação das regras comunitárias que levam à execução dos fundos nas regiões. Com os vários dados recolhidos, fizemos um balanço da avaliação comunitária em 2019 através dos dados recolhidos do PIB *per capita* na UE e no caso português, bem como os níveis de investimento público a nível europeu e em Portugal num determinado período. Terminamos este artigo com várias reflexões sobre a forma e a eficácia de como o “dinheiro europeu” é gasto.

## 1 REVISÃO DA LITERATURA

O presente artigo remete-nos para dois grandes conceitos: Política Regional e Investimento Público.

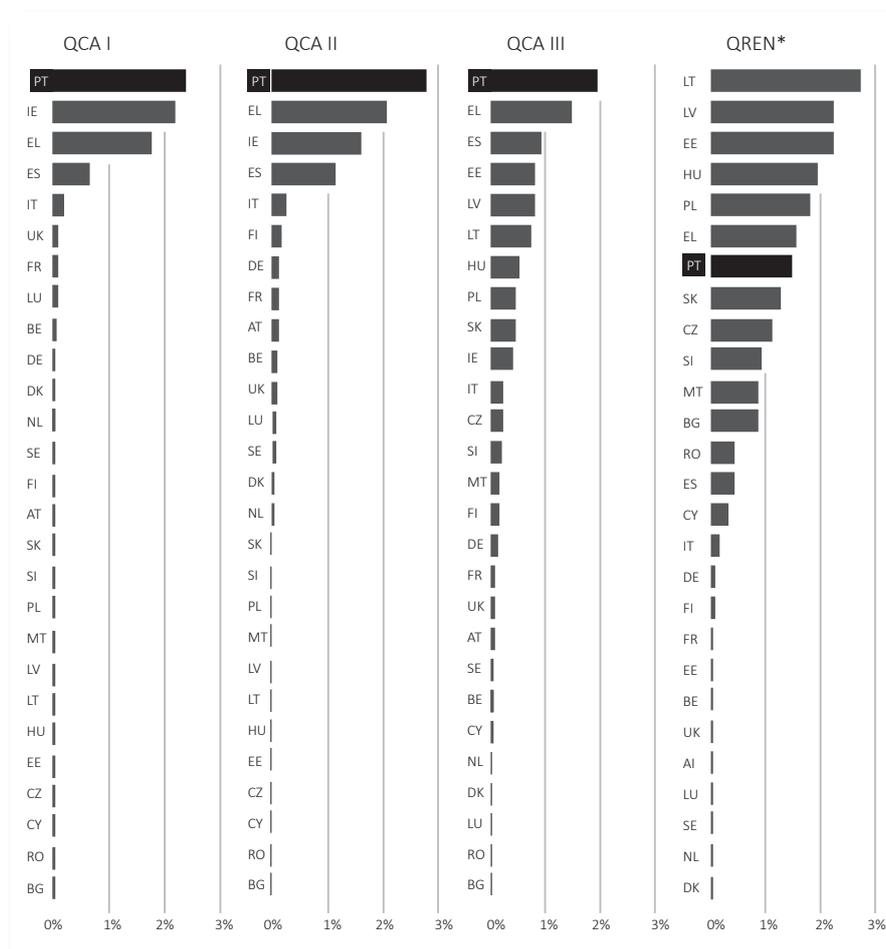
Primeiro, optamos pela Política Regional, pois será importante desconstruir este conceito, citando autores como Porto (2009) ou Marques (2017), e recorrendo a documentos da Comissão Europeia para melhor entendermos este conceito, tendo sempre uma perspectiva histórica da Política Regional, o que envolve como tem sido a sua evolução.

No que toca ao conceito do investimento público, importa abordar este indicador para medir posteriormente o nível de investimento e a dependência da política regional na nossa economia.

Só com os dois conceitos considerados de forma agregada é que estamos em condições de analisar a dependência do investimento público

de Portugal face aos fundos comunitários, mesmo após quase 30 anos de coesão, visível no GRÁF. 1. Nesse gráfico, é possível verificar a evolução dos vários quadros comunitários de apoio (QCA) desde o início dos fundos comunitários em Portugal (1989-1993), com o QCA I, passando pelo QCA II (1994-1999), QCA III (2000-2006) e, por último, QREN (Quadro de Referência Estratégica Nacional), que compreende o período de 2007 a 2013. Todos estes quadros comunitários de apoio antecedem o atual quadro comunitário de apoio, denominado Portugal 2020, que iniciou em 2014 e terminou em 2020.

GRÁFICO 1 – Financiamento estrutural médio anual em percentagem do PIB dos Fundos Comunitários: a posição de Portugal na UE (1989 a 2013)



FONTE: Adaptado de Mateus (2015)

No GRÁF. 1, é possível analisar o peso que os vários quadros comunitários de apoio tiveram ao longo dos anos na economia portuguesa, em comparação com os seus homólogos europeus. Portugal ocupou por vários anos a posição cimeira no que toca ao financiamento. Ora isto significa, que Portugal tinha das regiões menos desenvolvidas da UE e,

por isso, era um dos principais beneficiários da Política de Coesão e da solidariedade europeia para se aproximar das regiões mais desenvolvidas.

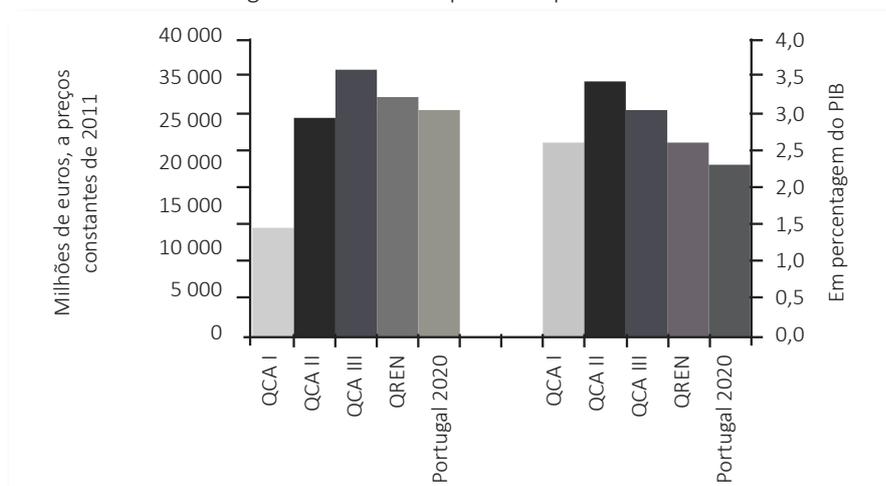
Assim, na presente secção proceder-se-á a uma revisão da literatura sobre a temática da Política Regional e Investimento Público.

## 1.1 POLÍTICA REGIONAL

Em 24 de junho de 1988, instituiu-se a Política de Coesão, sob aprovação do Conselho Europeu, como forma de, e tal como Dirk Ahner (2008), Diretor da Direção Geral da Política Regional defendera, “conseguir o desenvolvimento equilibrado e sustentável das regiões da Europa”. Este ponto é muito importante sob o ponto de vista da solidariedade dos contribuintes líquidos para com os Estados mais carenciados e menos desenvolvidos. Este espírito ajudou, sem dúvida, a uma unidade da União. Como instrumentos financeiros desta política, foram criados em 1958 o Fundo Social Europeu e em 1975, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, mais conhecido por FEDER. De acordo com Mourão (2004), “a redução das assimetrias regionais é um dos principais desafios das economias europeias. Ao longo dos últimos anos, os esforços feitos por estas economias têm-se intensificado de modo a promover um crescimento equilibrado e a reduzir as assimetrias regionais”.

Portugal foi um país que teve um acesso bastante privilegiado relativamente aos seus parceiros europeus. Nos dois primeiros quadros comunitários de apoio, recebeu sempre apoios acima dos 2% do PIB e no QREN, fica pouco abaixo dos 2% do PIB. São números indicativos da quantidade de fundos que entraram em Portugal desde 1989.

GRÁFICO 2 – Os cinco grandes ciclos de apoio europeus



FONTE: Boletim Econômico do Banco de Portugal (2019, p. 24)

**Com aproveitamento  
mais completo e  
eficiente dos recursos  
disseminados pelo  
seu território.**

Devido a estas disparidades prejudicarem o desenvolvimento e crescimento harmonioso dos Estados europeus, temos a política regional. Segundo Porto (2009), a razão de ser desta política comunitária deve-se a três fatores. O primeiro é a nível social e político, “por não ser justo que as populações das regiões mais desfavorecidas vivam em condições muito abaixo do que se considera aceitável no país [...], verificando-se por consequência uma compreensível reação negativa a que importa dar resposta”. O segundo fator está relacionado com a economia, pois preocupa-se com as “excessivas concentrações verificadas nas regiões e áreas urbanas mais desenvolvidas, pondo não só o crescimento como os níveis de satisfação social dos seus habitantes”. No que me concerne, neste ponto, tal cruza com o fator social, pois as “excessivas concentrações” em áreas desenvolvidas, pode ter como consequência a desertificação de outras regiões e isso põe em causa o bem-estar social e econômico, como já vimos anteriormente. O terceiro e último fator é sobre as facilidades proporcionadas pelas novas tecnologias de comunicação e informática, que a promoção regional pode constituir um modo de aumentar o crescimento global dos países, com um aproveitamento mais completo e eficiente dos recursos disseminados pelo seu território.

Assim, segundo Porto (2009), “só com um crescimento uniforme e homogêneo das regiões menos desenvolvidas possível é haver um crescimento destes territórios e, por isso, maior redistribuição de rendimentos, promovendo assim a coesão social e territorial”.

De fato, segundo Valente (2016), “os Tratados fundadores ignoram quase completamente as regiões”, dando assim continuidade prática corrente nos Estados fundadores onde “a centralização era a característica comum dos Estados impulsionadores da Comunidade”. A autora citada conclui assim que “não existe à época política regional comunitária, mas apenas alguns mecanismos de solidariedade sob a forma de Fundos Estruturais: Fundo Social Europeu [...] e Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola”. Ideia já veiculada por Porto (2015), dizendo “Durante décadas julgou-se, aliás, que haveria tendência para o equilíbrio automático, com o jogo apenas das forças do mercado”.

Tal como refere Marques (2017), “Impõe-se avaliar os efeitos dos Fundos Estruturais (Fundos) na evolução econômica e social que Portugal tem registado [...] que permitirá pôr à prova o comportamento do proclamado ‘bom aluno’ da ‘escola europeia’”. A análise mostra “resultados muito insuficientes neste domínio”, sobretudo com a taxa de execução de 40% (setembro 2019) do Portugal 2020, mas na zona centro apenas 15%

**O investimento público é um importante mecanismo de impulso da economia.**

do envelope financeiro foi executado. Neste artigo, irei avaliar desde 2014, ou seja, desde o início do Acordo de Parceria Portugal 2020, alinhado com a Estratégia Europa 2020. A meu ver, esta frase de Marques (2017) é um bom ponto de partida para contextualizar a Política Regional no contexto nacional e europeu. Segundo o mesmo autor, Portugal recebeu em 30 anos mais de 90 bilhões de euros, juntando a estes valores o cofinanciamento público que aumenta para cerca de 100 bilhões de euros, mas este esforço não se verificou em competitividade e convergência ao nível dos países mais avançados. Segundo o autor, estes esforços “são muito modestos”. No discurso de Mário Soares (1985) na cerimônia da assinatura da adesão de Portugal à Comunidade Econômica Europeia, a 12 de junho de 1985, disse:

Para Portugal, a adesão à Comunidade Econômica Europeia representa uma opção fundamental para um futuro de progresso e modernidade. Mas não se pense que seja uma opção de facilidade. Exige muito dos portugueses, embora lhes abra simultaneamente largas perspectivas de desenvolvimento (SOARES, 1985).

Sublinho a expressão “não se pense que seja uma opção de facilidade. Exige muito dos portugueses”. Passados 30 anos, os resultados são ainda “muito modestos”, ideia corroborada por Marques (2017), mesmo depois de grandes quantidades de fundos comunitários, visível no GRÁF. 2. Não seria tarefa fácil, uma vez que Portugal teve também de se adaptar a nível administrativo, econômico e político para aderir às Comunidades Europeias, nomeadamente ao nível do investimento público português. Existem melhorias significativas comparativamente a Portugal antes de 1986, sobretudo ao nível das infraestruturas rodoviárias, empresas mais competitivas e internacionais e estabilidade monetária com o euro. No entanto, há uma dependência muito significativa de Portugal face aos fundos comunitários no investimento público nacional, isto significa que o financiamento comunitário financia, quase na totalidade, o investimento público português.

## 1.2 INVESTIMENTO PÚBLICO

O investimento público é um importante mecanismo de impulso da economia. O investimento privado é incentivado quanto maior for o investimento por parte do Estado, e assim assistimos a uma melhoria na inovação e quadros das empresas qualificadas. Este investimento público está presente na construção de grandes infraestruturas como ferroviárias, portuárias, energéticas, passando pela distribuição de água, saneamento, comunicações e até desportivas.

O conceito é, segundo Andrade (2010),

tradicionalmente envolto de controvérsia e posições divergentes dos decisores de política econômica, da sociedade e das organizações supranacionais, relativas ao papel desempenhado pelo Estado na economia e externalidades associadas a este instrumento de política orçamental.

Um dos mecanismos para promover o investimento público é o Plano Nacional de Reformas, como vimos anteriormente. É possível verificar que os três pilares estratégicos da Europa 2020 (Crescimento Sustentável, Crescimento Inteligente e Crescimento Inclusivo) estão coordenados com a estratégia deste Plano Nacional de Reformas, que por sua vez dará sustento aos objetivos do Portugal 2020. O quadro comunitário de apoio contribui diretamente com cerca de 14,2 bilhões de euros, que corresponde a cerca de 55% dos quase 26 bilhões de euros do Portugal 2020. O relatório da Comissão Europeia, no âmbito do Semestre Europeu de 2019, onde estão descritos os progressos realizados em Portugal no ano de 2019, refere que “o desempenho econômico positivo, combinado com as reformas realizadas anteriormente, tem permitido que Portugal consiga fazer face aos desafios estruturais”. Houve um crescimento na procura do emprego, mas a nível de endividamento externo há ainda desequilíbrios que são consideráveis e que necessitam de ser corrigidos, alerta o relatório. Em matérias como a eficiência da administração pública (contratação pública, por exemplo), Portugal registou as recomendações que foram dirigidas por Bruxelas. Apesar de ter havido a criação de emprego, com uma redução da taxa de desemprego “para menos de 7% no quarto trimestre de 2018, muito abaixo da média da área do euro e em consonância com os níveis anteriores à crise”. No entanto, há uma “baixa produtividade dos trabalhadores” justificada por um “investimento insuficiente e por fatores de rigidez estrutural nos mercados, incluindo uma elevada percentagem de trabalhadores pouco qualificados”, e também a nível dos impostos cobrados às empresas que são muito elevados, segundo o relatório. Por outro lado, com a melhoria das condições do mercado de trabalho, o referido relatório conclui que “a situação a nível da pobreza e da desigualdade continua a melhorar, graças à melhoria do mercado de trabalho”, conforme já pudemos constatar anteriormente.

Podemos ainda considerar um avanço importante no que toca à presença dos fundos comunitários no Plano Nacional de Reformas com a redução da carga administrativa na Administração Pública e nas Empresas e na relação entre elas sendo disso exemplo o programa SIMPLEX+, que, segundo o relatório referente ao Semestre Europeu de 2019, a Comissão Europeia refere que “O programa SIMPLEX+ constitui

Portugal continua a especializar-se em setores de baixa e média-baixa tecnologia.

o principal instrumento estratégico de Portugal para reduzir a sobrecarga administrativa”. No entanto, este avanço tem ainda limitações a resolver nomeadamente “na eliminação de obstáculos em setores específicos, em especial no que se refere ao licenciamento”.

A nível de despesa em I&D face ao PIB nacional, o mesmo relatório conclui que “os estrangulamentos no sistema de inovação estão a afetar a especialização produtiva de Portugal e a dificultar as mudanças estruturais”, ou seja, “Portugal continua a especializar-se em setores de baixa e média-baixa tecnologia, defrontando-se com múltiplos desafios que limitam a sua capacidade para aproveitar o potencial de setores com elevada intensidade de conhecimento”. Ao nível de articulação com o meio académico e empresas, medida defendida no Plano Nacional de Reformas, há ainda insuficiência neste campo. Este relatório mostra, com dados da Comissão Europeia, aquilo que tem sido feito com os fundos comunitários até aos dias de hoje. Setores como o nível da despesa em I&D face ao PIB nacional, a alta dívida pública portuguesa e a baixa produtividade dos trabalhadores portugueses são pontos que a Comissão Europeia alerta e que Portugal deverá ter em conta. A este nível, a UE faz avaliações periódicas com vistas à elaboração dos relatórios no Semestre Europeu, com recomendações e análises às políticas públicas e, por conseguinte, dará lugar a documentos como o Plano Nacional de Reformas, como meio para dar seguimento às propostas comunitárias para promover a eficácia e a eficiência da execução pública. Estas avaliações iremos abordar em seguida.

### 1.2.1 Procedimento Qualitativo Comunitário e Importância da Avaliação das Políticas Europeias

O Procedimento Qualitativo Comunitário representa uma mudança radical nos programas operacionais. A regulação está a cargo da *Common Provisions Regulation* (CPR), previsto no regulamento UE N<sup>o</sup> 1303/2013, que estabelece disposições comuns relativas ao que exige aos Estados Membros, via autoridades nacionais de gestão, objetivos programáticos, lógica nas intervenções para atingir os resultados esperados e, por fim, a avaliação dos impactos da intervenção. Esta entidade, requererá posteriormente às autoridades de gestão nacionais e à Comissão Europeia, relatórios anuais dos resultados das avaliações feitas. A CPR, de forma a tornar o processo mais credível e com impacto, e foco no resultado, obriga as entidades nacionais a desenhar os próprios programas de avaliação no início dos períodos de programação dos programas operacionais. Este

**As avaliações  
promovem a eficácia  
e a eficiência  
dos programas  
operacionais.**

programa é, posteriormente, submetido a um comitê de avaliação em Bruxelas, cerca de um ano antes de o programa iniciar. Estes planos iniciais serão posteriormente a base de trabalho para o desenrolar do restante processo de avaliação formal.

As avaliações promovem a eficácia e a eficiência dos programas operacionais, pois permitem um conhecimento mais aprofundado do trabalho realizado e permitem às autoridades de gestão nacional monitorizar o que está bem e o que não tão bem, e assim corrigir as coisas menos boas. O resultado destas avaliações permite ainda que haja uma troca de experiências entre Estados Membros, de forma a avaliar as evidências e melhorar, em território nacional, o que poderá ser melhorado. Assim, quantas mais evidências houver, melhor será a partilha de conhecimentos sobre como a política pública é implementada em cada Estado Membro e, claro, permite uma avaliação global da implementação da política de coesão nos Estados Membros. Esta avaliação assenta em vários pontos de análise:

1. Objetivos, cobertura nacional e coordenação: Descrição dos objetivos dos programas operacionais; quem são as autoridades de gestão a nível nacional, metodologias aplicáveis e modelo de governação; cobertura de cada programa operacional;
2. “*Evaluation Framework*”: definição clara da entidade responsável pelo desenho e distribuição do plano de desenvolvimento, e coordenação, monitorização. Descrição do processo de avaliação pela autoridade de gestão; Envolvimento de parceiros no processo de monitorização; *evaluation expertise* (interno, externo ou misto) que faça a verificação do processo; Descrição do Orçamento total da implementação dos programas operacionais; estratégias de qualidade da gestão; um planeamento temporal previsto na implementação;
3. Planeamento dos programas operacionais: duração prevista, orçamento estimado, previsão das avaliações futuras;
4. Estatísticas: é necessário um levantamento constante de estatísticas no planeamento e no desenrolar do processo de implementação de modo a haver uma medição do impacto das políticas.

Segundo o Parlamento Europeu, as regras do CPR, para as perspetivas financeiras 2021/2027, vão sofrer algumas mudanças, nomeadamente na simplificação de processos e de sinergias entre os vários atores políticos europeus durante a avaliação.

### 1.3 BALANÇO DA AVALIAÇÃO COMUNITÁRIA EM 2019

A Comissão Europeia lançou no mês de dezembro de 2019 um relatório da execução dos fundos comunitários até há data do relatório, tendo como ponto de partida o atual quadro financeiro plurianual (2014-2020).

As avaliações referidas anteriormente levaram a este relatório da Comissão e que nos permite concluir que, no geral, as avaliações são bastante confiáveis sobretudo com variações geográficas e temáticas dos programas operacionais a nível europeu. Os resultados foram positivos e as recomendações dadas pela Comissão Europeia, com esta avaliação, foram aceitos em alguns Estados-Membros, caso da Lituânia, onde se verificaram resultados positivos que contribuíram para a consolidação dos benefícios previstos. Neste caso, a Lituânia adotou medidas de apoio ao empreendedorismo que obteve impacto imediato no meio, através da criação de empregos qualificados e rejuvenescimento empresarial local. Outro caso referido é o da Polónia. Aqui, foi usado um modelo da econometria que criou um impacto positivo na medição dos efeitos, ao nível da macroeconomia, sobretudo em áreas como as telecomunicações, transportes, entre outras. Estas avaliações são obrigatórias para os Estados membros para garantir que a programação, implementação e medição de impacto sejam feitas de forma adequada. Ao nível do número de avaliações, o referido relatório da Comissão aponta para mais de 600 avaliações desde 2015 aos programas operacionais dos fundos comunitários. É um aumento considerável face ao período homólogo no quadro 2007-2013, em que “apenas” existiram 325 avaliações aos Estados Membros.

Relativamente ao caso do FEDER + Fundo de Coesão, houve 233 avaliações, em comparação com as 186 avaliações no quadro comunitário anterior. Ainda neste binómio, só no ano passado, a Comissão aponta para mais de 130 avaliações a estes dois fundos, enquanto que em 2007-2013, existiam “apenas” 14 avaliações aos Estados Membros. Estes números apontam para a importância dada, pela Comissão Europeia e pelos Estados Membros (embora estes sejam obrigados...), a estas avaliações. Neste quadro comunitário em vigor, o número total de avaliações duplica face ao período anterior. Segundo a Comissão, cerca de 60% das avaliações desde 2015 são para monitorizar os progressos dos programas operacionais, enquanto que as restantes são orientação para o impacto da implementação. Relativamente a Portugal, desde 2015 existiram apenas seis avaliações por parte da Comissão Europeia aos programas operacionais, enquanto que a Polónia, no mesmo período,

O Produto Interno Bruto consiste na medição do conjunto de todos os bens e serviços produzidos dentro de um determinado país.

teve 268 avaliações (no topo da tabela de avaliações) e a Espanha com 95 avaliações (em segundo lugar). Portugal ocupa o fundo da tabela a par da Holanda (8 avaliações) e Finlândia (4 avaliações).

No seguimento das avaliações no caso português, Marques (2017) refere que é necessário que os resultados sejam “diretos e concretos”, em vez “da simples criação de condições gerais que se supõem gerarem, de modo mais ou menos automático”. Com estas palavras, a nosso ver, podemos concluir o seguinte: a avaliação feita à política pública não tem a precisão necessária para haver eficácia da execução, porque na sua conceção os resultados previstos foram dispersos, pouco precisos *a priori* e, portanto, sem previsão de um resultado em concreto. Em vez disso, optou-se por definir o resultado de uma forma abstrata e pouco precisa. Ora, sem este planeamento a perspectiva é que os resultados apareçam de um modo “mais ou menos automático”, ou seja, imprevisível. Como refere o autor anteriormente, é necessário que haja uma identificação de todos os itens de análise e implementação da política pública de uma forma concreta, objetiva e precisa, de modo a que o resultado não seja “automático” (imprevisível), mas sim um resultado suposto ou previsto anteriormente.

## 2 ANÁLISE DOS DADOS RECOLHIDOS

Importa também analisar a evolução do PIB *per capita* de 2010 a 2018 a nível europeu, e particularmente a nível nacional, pois coincide precisamente com o fim do QREN (2013), início do Portugal 2020 (2014) e os dados do Eurostat (2018). Com a finalidade de averiguar uma das possíveis causas de uma baixa execução dos fundos comunitários, ou seja, uma baixa percentagem de investimento público, analisaremos o nível de investimento público a nível nacional, mas também a nível europeu, face ao Produto Interno Bruto. Estes dados são importantes na comparação da realidade nacional com a europeia.

### 2.1 PIB *PER CAPITA* NA UE

Como sabemos, o Produto Interno Bruto consiste na medição do conjunto de todos os bens e serviços produzidos dentro de um determinado país, ou seja, mede a riqueza produzida por esse país/região. Neste caso, vamos comparar o PIB *per capita* da União Europeia com os

restantes estados membros nos anos de 2010, 2014 e 2017. Os dados serão apresentados na TAB. 2 e o estudo abrange todos os 28 Estados Membros da UE, no entanto, para este caso daremos apenas alguns exemplos que consideramos mais relevantes.

Segundo o Eurostat (2017), os Estados Membros que mais se destacam são o Luxemburgo, a Noruega, a Irlanda e a Dinamarca. Estes são os países que estão muito acima da média europeia, no caso do Luxemburgo é quase mais do dobro. Isto significa que os rendimentos *per capita* são elevados e que há muita riqueza produzida nestes países. Relativamente a Portugal, está abaixo da média europeia. Tem apresentado uma tendência de crescimento do PIB *per capita*, mas continua muito abaixo da média europeia. Mesmo sabendo que alguns países que entraram nos alargamentos de 2004, 2007 e 2013 podem superar o PIB português, como é o caso da Eslováquia, a médio e longo prazo, ou então, a Eslovénia que ultrapassou Portugal.

TABELA 2 – Evolução do PIB *per capita* na UE (2017)

	2010	2014	2017
Hungria	9 960	10 770	12 010
Eslováquia	12 560	13 630	14 980
Portugal	16 990	16 260	17 650
Eslovénia	17 750	17 620	19 430
Média UE	25 510	26 150	27 770
Irlanda	36 770	39 920	53 890
Dinamarca	43 840	44 890	47 740
Noruega	66 220	67 340	69 130
Luxemburgo	79 160	79 490	82 550

FONTE: Autoria própria, adaptado de Eurostat (2017)

## 2.2 INVESTIMENTO PÚBLICO NA UE

Em termos europeus, em média, há um investimento público entre 3% e 4% do PIB nacional. Este investimento público consiste no investimento em infraestruturas ferroviárias, rodoviárias, portuárias, infraestruturas de saneamento de água, transporte de energia, entre outras. Este investimento é muito importante, pois induz o crescimento do investimento privado, criando postos de trabalho e traz melhorias de qualidade de vida.

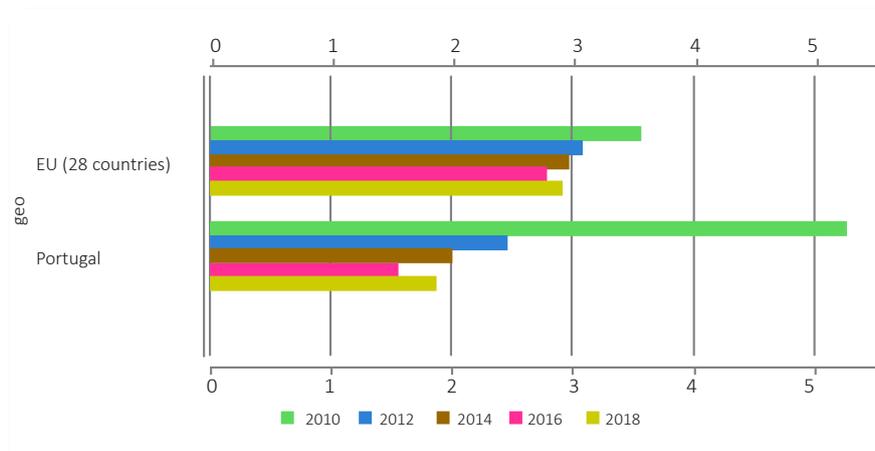
De acordo com o Eurostat, o nível de investimento público português é o mais baixo da União Europeia, estando abaixo dos 2% do PIB (2020).

De acordo com o Eurostat, o nível de investimento público português é o mais baixo da União Europeia, estando abaixo dos 2% do PIB (2020). Está ao nível da Itália, Espanha e Irlanda. A Alemanha está abaixo da média europeia. É curioso verificar que os países da adesão dos últimos três alargamentos têm percentagens de investimentos públicos muito altas como o caso da Estónia (5,5%), Letónia (5,4%), Hungria (5,7%) ou então a Polónia (4,7%). Em todos estes casos, os respetivos PIB nacionais estão abaixo da média europeia, mas, surpreendentemente, são aqueles que mais investem em termos de investimento público com taxas altíssimas. Poder-se-á explicar, a meu ver, que estes países não tenham infraestruturas suficientes e com recurso aos fundos comunitários tenham necessidade de investir mais que países como a Alemanha, Itália ou Espanha. No entanto, a Suécia mantém um investimento público muito acima da média europeia (4,8%). Ora, na nossa opinião, podemos justificar isto com opções governamentais em aposta nas infraestruturas públicas, por um lado, mas por outro, em termos conjunturais, com a crise econômica de 2008, no caso português. Portugal chegou a ter das taxas mais elevadas de investimento público para, aos dias de hoje, ter das taxas mais baixas na mesma rubrica.

### 2.3 INVESTIMENTO PÚBLICO – CASO PORTUGUÊS

No GRÁF. 3, é possível verificar a variação do nível de investimento público português desde 2010 até 2018. No ano de 2010, período de crise financeira, tínhamos das taxas de investimento público mais elevadas da Europa (5,4% do PIB) e bem acima da média europeia (cerca de 3,5% do PIB).

GRÁFICO 3 – Percentagem de Investimento público face ao PIB *per capita* – Caso português



FONTE: Eurostat (2020)

Posteriormente, com os constrangimentos financeiros, assistimos a uma tendência de queda do nível de investimento de 5,5% para cerca de 2,5% do PIB, em 2012. No ano de 2014 (início do Portugal 2020), o nível de investimento público era de 2% face ao PIB. Já em 2015, aumentou 0,25% referente a 2015. No ano seguinte, o nível de investimento contraiu para 1,5%. De 2017 para 2018, a percentagem foi crescendo de 1,5% para 1,75% e em 2018 para 2%. Estando ainda distante da média europeia, há uma tendência de crescimento da taxa de investimento público. Antes da crise de 2008, Portugal apresentava níveis acima da média europeia, com investimentos públicos com taxas na ordem dos 4,1% do PIB, mas, com os cortes orçamentais, houve uma redução para níveis mais baixos.

Segundo um relatório da Comissão Europeia (2017), o peso dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) no investimento público nacional era perto dos 80% de todo o investimento público português no período de 2014-2016. A par da Croácia, Portugal apresenta uma grande dependência face ao Portugal 2020 em comparação com a Romênia (45%), Hungria (42%) ou até a Grécia (38%).

Destes dados podemos ainda reparar que a Hungria, que apresentava em 2018 a taxa de investimento público mais alta da União Europeia (5,5%), tem uma presença dos FEEI de cerca 42%, ou seja, 58% do investimento público é de dotações nacionais. No caso português, a dotação nacional é de cerca de 20%.

Estamos perante um paradoxo. Portugal foi dos países que mais fundos comunitários recebeu desde a adesão em 1986 e é dos países mais dependentes dos fundos no seu investimento anual. Por outro lado, países que entraram mais tarde, como é o caso da Romênia, dependem muito menos dos fundos comunitários que Portugal. Isto sucede, porque, a nosso ver, a Romênia, tal como aponta a Agência EFE em 2017, apostou na redução de impostos sobre o consumo (Imposto sobre Valor Acrescentado para uma taxa geral de 19%) e um aumento em cerca de 20% dos salários mínimos (220 para 310 euros) e custo de mão de obra mais baixo, comparativamente aos homólogos europeus, sendo por isso atrativo a empresas estrangeiras. Embora estes dados sejam resultado de uma política de redução de impostos e aumentos salariais, poderão ter impacto negativo a curto prazo caso não haja consistência nesta política. Contudo, segundo a mesma Agência, a Comissão Europeia estava no primeiro trimestre de 2017 um crescimento de 5,6% da economia romena.

No caso de Portugal, segundo dados apresentados pela CIP – Confederação Empresarial de Portugal em 2017, é o 11º país da UE que

**Os governos nacionais  
devem ter a capacidade  
de tornar a sua  
economia competitiva,  
em prol do interesse  
nacional.**

mais impostos cobra às suas empresas, quando a Romênia se situa no 17º lugar. Esta é uma das razões que nos leva a concluir estas discrepâncias entre regiões. Não havendo uma união fiscal na UE, cada Estado Membro pode adotar a sua política fiscal de forma independente, sendo essa uma competência exclusiva dos Estados e não da UE. Ora, isto permite que países como a Romênia, Hungria ou Luxemburgo tenham políticas fiscais mais atrativas ao investimento, através da redução de impostos sobre as empresas, e haja uma fuga de sedes fiscais para estes destinos. Países como Portugal perdem estas receitas, perdendo também a capacidade de investimento que esses impostos significariam para os investimentos públicos, tornando assim a economia portuguesa menos competitiva. No entanto, os governos nacionais devem ter a capacidade de tornar a sua economia competitiva, em prol do interesse nacional. Com conclusões já apresentadas neste artigo por autores como Alfredo Marques (2017), desde início dos quadros comunitários de apoio que não há um critério claro para a aplicação dos fundos comunitários em Portugal. Os resultados não são ótimos, tendo em perspectiva o tempo de política de coesão e a quantidade de fundos que entraram em Portugal nos últimos 30 anos.

Porque é que esta situação acontece? Porque existe esta dependência tão expressiva, depois de tantos anos de coesão? A nossa resposta é sobretudo ao nível da interpretação dos dados existentes. São os governos que são detentores da condução da política económica (poder executivo), segundo a Constituição da República Portuguesa. Por isso, são estes os responsáveis pela criação das oportunidades para as empresas em se desenvolver e internacionalizar, e são necessárias prioridades políticas que sejam concretizadas na sua exata medida, e não apenas identificadas pelos órgãos de soberania. Julgamos que faltou visão estratégica nos últimos 30 anos de Coesão, mesmo sabendo que tivemos um período de ajustamento recentemente. Estamos a ser ultrapassados, como vimos anteriormente, ao nível do Produto Interno Bruto, por países que entraram mais tarde que Portugal, como a Romênia.

### **3 “A FORMA COMO SE GASTA É MAIS IMPORTANTE DO QUE QUANTO SE GASTA”**

As baixas taxas de pagamentos podem estar associadas às baixas taxas de execução do programa, visível por exemplo nos atrasos dos pagamentos das entidades gestoras, caso do IAPMEI (Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação), que atrasam o desenvolvimento

**A forma como se gasta  
é mais importante do  
que quanto se gasta.**

de muitos projetos com trabalho diário, tornando-se não um apoio, mas um “pesadelo”, como aponta o Observador (2018). Isto põe em causa o trabalho diário da empresa, colocando em risco os postos de trabalho ou então levando a empréstimos por parte dos empresários, endividando assim uma empresa no início do seu percurso de vida. Há casos onde a demora na entrega do financiamento chega a dois anos. Isso é insuportável para as empresas e segundo o referido jornal as consultoras alertam que nestes casos “mais vale cancelar e fazer uma candidatura nova”. Como é referido na notícia, atrasos como a distribuição dos apoios em projetos já aprovados, reclamação dos valores atribuídos ou então atraso nos desembolsos de apoios em projetos já em curso podem demorar, por vezes, seis meses, ou então, no último caso, um ano de atraso. Ora isto, na nossa opinião, está relacionado à baixa taxa de pagamentos do Portugal 2020, que tende a estar associada, à execução do quadro comunitário. Quanto mais baixa é a taxa de pagamento, mais baixa é a sua execução. Além deste problema, temos a ineficácia do sistema informático que causa o “caos informático”, segundo nos conta o referido jornal. Esta situação coloca um problema nos reembolsos de despesas que ficam retidos. A juntar a este entrave, há porventura recursos humanos sem as qualificações necessárias para avaliarem as candidaturas. Isto é justificado pela dificuldade de contratação de pessoal qualificado para fazer face à procura existente ao Portugal 2020. Isto é de fato uma limitação que pode justificar em parte os atrasos existentes neste quadro comunitário.

No entanto, a este nível a Comissão Europeia (2017) “está a prestar um apoio intenso em aspetos essenciais, tais como contratos públicos, auxílios estatais”, nomeadamente, “é prestado um novo apoio específico a várias regiões com baixos rendimentos ou baixo crescimento e foi criada uma rede de Centrais de Competência em Banda Larga”.

A forma como se gasta é mais importante do que quanto se gasta. Em 2017, Miguel Poiars Maduro (2017) apontou para o problema de como estão a ser geridos os fundos comunitários referindo o caso da formação profissional dos portugueses. Segundo ele, o atual governo prefere apostar no “número de pessoas que vão receber formação e no investimento nessa matéria. Em vez de criar incentivos certos para que essa formação gere trabalho, gere emprego e melhore a competitividade das nossas empresas e os salários dos trabalhadores”. Por outras palavras, os investimentos são feitos com base no número de formandos em vez de formar aqueles que o mercado de trabalho necessita realmente e assim os investimentos são feitos com base na taxa de empregabilidade. De acordo com o Ex Ministro,

o atual governo mudou a estratégia inicialmente prevista neste ponto, pois inicialmente era “na formação profissional, tínhamos definido que uma percentagem do financiamento, por exemplo, aos centros de formação, seria variável em função da empregabilidade [dos formandos]”.

Os baixos níveis de investimento público nacionais influenciam negativamente as baixas taxas de execução dos programas operacionais.

## **CONCLUSÃO**

Portugal recebe apoios comunitários desde há 30 anos para cá, com um total que é superior a 100 bilhões de euros. Mesmo assim, as regiões portuguesas ainda aparecem no mapa das regiões mais pobres da Europa, como é o caso da zona centro ou a região autónoma dos Açores.

A quantidade de apoios concedidos a Portugal desde o Quadro Comunitário de Apoio II tem vindo a diminuir de forma constante, como podemos reparar nos GRÁF. 1 e 2. Isto justifica-se com a entrada de novos estados membros com os 3 alargamentos posteriores e o não reforço do orçamento europeu, e por isso a dotação orçamental para a coesão. No entanto, as diferenças não são substanciais.

Poder-se-ia discutir neste momento, após 30 anos de coesão, que Portugal não necessitaria mais de ajuda comunitária, a este nível. Era sinal de que Portugal estaria já no patamar das regiões mais desenvolvidas. Contudo, neste momento, o Portugal 2020 representa cerca de 80% do investimento público nacional (sendo mesmo o investimento público mais baixo da Europa), quando países como a Hungria, a presença comunitária se situa nos 40% do seu investimento interno. Há, portanto, ainda uma grande dependência portuguesa dos fundos comunitários passados estes anos da coesão. A par disto, a taxa de execução é muito baixa (40%) (setembro de 2019), face ao período homólogo do QREN (44%), o Portugal 2020 tem uma execução mais baixa. Isso justifica-se com o fraco investimento público do Estado e de forma agregada as empresas também, mas também ao nível das regras apertadas da Comissão Europeia, ao nível da excessiva burocracia e complexidade das candidaturas. Vimos também que a nível nacional existem problemas técnicos que necessitam de correção como os atrasos no lançamento dos concursos, atrasos na avaliação e pagamentos dos apoios (chegando por vezes a dois anos de atrasos), mas também a nível de recursos humanos que podem ser escassos para a quantidade de trabalho existente.

Outro dos problemas apontados é a não definição clara dos objetivos e a prossecução de políticas públicas eficazes, como refere Marques (2017), o autor diz que “não é fácil estabelecer uma relação de causa e efeito entre a utilização que foi efetuada dos Fundos e este desempenho econômico, pois todos os métodos de avaliação do impacto daqueles são imperfeitos e apresentam as suas limitações”. Independentemente da avaliação feita neste estudo onde abordámos a riqueza produzida, o nível de investimento público em comparação com os restantes Estados membros é uma abordagem possível no meio de muitas existentes e igualmente válidas.

O papel da governança multinível nas políticas comunitárias terá de ser levado em conta. Há necessidade de haver uma descentralização das competências e da execução dos fundos comunitários, com responsabilidades repartidas num modelo multinível (UE, Estado Central e Regiões), onde a nível mais baixo se podem tomar as melhores decisões, pois são aquelas mais próximas dos cidadãos e por isso mais condizentes com a realidade local. Isto, em teoria, leva a uma maior eficácia na definição das necessidades locais, respeitando assim o princípio da subsidiariedade, mas também o princípio da cooperação leal, ao abrigo do direito comunitário.

A este respeito, Marques (2017) defende:

Estas estruturas, se podiam permitir criar mais rapidamente condições para lidar com os problemas a nível técnico, não substituíam, contudo, a gestão política, a qual, para poder enquadrar a atividade dessas estruturas (como era suposto que acontecesse), deveria desenvolver-se qualitativamente ainda mais rapidamente do que elas” (p. 53).

As estruturas regionais a que Marques (2017) se refere não irão substituir as nacionais, mas complementar as suas atuações. Essas atuações desenvolvem-se progressivamente em termos de qualidade, pois como estruturas mais próximas dos cidadãos, pretende-se que sejam mais rápidas a atuar que o Estado Central, melhorando assim o modo de atuação tornando-o mais eficiente.

As políticas públicas têm ainda de ser precisas e com foco nos resultados que são concretizáveis, havendo uma aproximação entre as regiões, sobretudo as que tenham mais disparidades. Ora, isto nos últimos 30 anos não tem acontecido. Segundo Marques (2017), os programas comunitários “sempre se caracterizaram pela existência de uma multiplicidade e dispersão de objetivos e pela sua definição em termos difusos (por exemplo: reforço da competitividade, sem ser dado um conteúdo preciso a esta noção)”. Isto, na visão do autor, sucedeu em Portugal.

Para concluir, é necessário haver uma reflexão sobre a viabilidade da política nacional, relativamente ao uso dos fundos comunitários. Portugal tem uma taxa de dependência muito elevada e preocupante, além de podermos ser ultrapassados por outros Estados Membros, ficando assim na cauda da Europa, no que toca ao desenvolvimento e riqueza nacional. Além disso, é importante refletir os 30 anos de coesão e os cerca de 100 bilhões investidos e apresentarmos estes resultados insuficientes. É fundamental haver uma discussão sobre o bom uso público dos fundos comunitários, assim como da eficácia e da eficiência da execução, dados os reduzidos resultados, face ao patamar em que poderíamos estar neste momento.

## REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA EFE. **Consumo o único motor que sustenta o “milagre” econômico romeno**. 2017. Disponível em: <<https://www.efe.com/efe/brasil/economia/consumo-o-unico-motor-que-sustenta-milagre-economico-romeno/50000240-3403178>>. Acesso em: 25 abr. 2021.
- AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO E COESÃO. **Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia**, n. 18, set. 2019. Disponível em: <[https://www.adcoesao.pt/sites/default/files/portugal2020/monitorizacao/resultados\\_da\\_monitorizacao\\_operacional/boletins\\_trimestrais\\_dos\\_fundos\\_da\\_ue/boletimfundosue18\\_30setembro2019.pdf](https://www.adcoesao.pt/sites/default/files/portugal2020/monitorizacao/resultados_da_monitorizacao_operacional/boletins_trimestrais_dos_fundos_da_ue/boletimfundosue18_30setembro2019.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2020.
- ALLEN, David. Cohesion and structural funds. Competing pressure for reform? In: WALLACE, Hellen; POLLACK; Mark A. (Ed.). **Policy-Making in the European Union**. 6<sup>th</sup> ed. Oxford: Oxford University Press. 2005. p. 213-241.
- ANDRADE, L. F. P. **O impacto do investimento público e em construção na economia portuguesa**. 2010. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2010.
- BECKER, Sascha O.; EGGER, Peter H.; EHRLICH, Maximilian von. Effects of EU Regional Policy: 1989-2013. **Regional Science and Urban Economics**, Elvise, n. 69, p. 143-152, maio. 2018.
- COMISSÃO EUROPEIA (COM (2017) 755/F1) – Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao conselho, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões. Relatório estratégico de 2017 sobre a implementação dos fundos europeus estruturais e de investimento. Bruxelas, 2019.
- COMISSÃO EUROPEIA. (COM (2019) 1021) – Relatório relativo a Portugal de 2019 que inclui a apreciação aprofundada da prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (Semestre Europeu 2019). Bruxelas, 2019.
- COMISSÃO EUROPEIA. (COM 627). Annexes to the report from the Commission to the European Parliament – Strategic report 2019 on the implementation of the European Structural and Investment Funds. Bruxelas, 2019.
- COMISSÃO EUROPEIA. **InfoRegio nº 28**. Bruxelas: Direção Geral de Política Regional da Comissão Europeia. 2008.
- COMISSÃO EUROPEIA. **Monitoring and Evaluation of European Cohesion Politic**. Bruxelas. 2015. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2014/working/evaluation\\_plan\\_guidance\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/evaluation_plan_guidance_en.pdf)>. Acesso em: 3 fev. 2018.

COMISSÃO EUROPEIA. **Synthesis of the findings of the evaluations of European Structural and Investment Funds Programme**. Bruxelas, 2019. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/asr2019/esif\\_asr2019\\_swd\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/asr2019/esif_asr2019_swd_en.pdf)>. Acesso em: 3 fev. 2020.

CONFEDERAÇÃO INTERNACIONAL DE PORTUGAL – CIP (Coord.). **Estudo Sobre a Carga Fiscal em Portugal**. Lisboa, 2020. Disponível em: <[https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/pt\\_pt/topics/tax/pdf/ey-estudo-sobre-a-carga-fiscal-em-portugal-2020.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/pt_pt/topics/tax/pdf/ey-estudo-sobre-a-carga-fiscal-em-portugal-2020.pdf)>. Acesso em: 25 abr. 2021.

GOUCHA SOARES, António. O alargamento da União Europeia: análise jurídico-política da adesão dos países da Europa central e de leste. In: FONTOURA, Maria Paula; Crespo, Nuno (Org.). **O alargamento da União Europeia: consequências para a economia portuguesa**. Oeiras: Celta, 2004. p. 45-60.

LOPES, António Calado. **O alargamento e a economia da União Europeia: qual o impacto em Portugal?** Lisboa: Tribuna, 2004.

MARQUES, Alfredo. Três décadas de fundos comunitários em Portugal Competitividade: as oportunidades perdidas. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 53, p. 39-54, mar. 2017.

MATEUS, Augusto (Coord.). **Três décadas de Portugal Europeu: balanço e perspectivas**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2015.

MOURÃO, Manuela Santos. **O impacto económico dos fundos comunitários no processo de convergência em Portugal**. Dissertação (Mestrado em Finanças Empresariais) – Escola Superior de Tecnologia e Gestão, Leiria, 2014.

OBSERVADOR. Portugal 2020: Quando os apoios se transformam em pesadelos. **Observador**, dez. 2018. Disponível em: <<https://observador.pt/especiais/portugal-2020-quando-os-apoios-se-transformam-em-pesadelos>>. Acesso em: 5 maio 2019.

POIARES MADURO, Miguel. Atraso nos fundos europeus é totalmente falso. Entrevista concedida a Helena Garrido e Paula Neves. **Jornal ECO**, Lisboa, abr. 2017. Disponível em: <<https://eco.sapo.pt/entrevista/atraso-nos-fundos-europeus-e-totalmente-falso-diz-poiars-maduro>>. Acesso em: 3 mar. 2019.

PORTUGAL. **Plano Nacional de Reformas de Portugal para os anos 2018/2022**. Disponível em: <<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/governo/programa/programa-nacional-de-reformas.aspx>>. Acesso em: 3 mar. 2019.

PORTO, Manuel Carlos Lopes. Adesão à CEE: implicações para a política de desenvolvimento regional em Portugal. **Boletim da Faculdade de Direito**, Coimbra, v. 58, v. 2, p. 591-611, 1982.

PORTO, Manuel Carlos Lopes. **Teoria da integração e políticas comunitárias**: face aos desafios da globalização. 4. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2009

PORTO, Manuel. Desenvolvimento e fundos europeus. In: VALENTE, Isabel Maria Freitas (Coord.). **Viagem pela União Europeia**: à descoberta de alguns conceitos. 2. ed. rev. aum. Aveiro: CIEDA/CEIS20, 2015. (E-book).

SILVA, António Martins da. **História da unificação europeia**: a integração comunitária (1945-2010). Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2010.

SOARES, Mário (1985-1995). **Discurso por ocasião da assinatura do Tratado de Adesão às Comunidades Europeias (Lisboa, 12 de julho de 1985)**. Lisboa: RTP, 1985. Disponível em: <[https://www.cvce.eu/obj/discurso\\_de\\_mario\\_soares\\_por\\_ocasiao\\_da\\_assinatura\\_do\\_tratado\\_de\\_adexao\\_de\\_portugal\\_as\\_comunidades\\_europeias\\_lisboa\\_12\\_junho\\_1985-pt-0681895a-4ad6-4444-94fc-63304c0f6f4a.html](https://www.cvce.eu/obj/discurso_de_mario_soares_por_ocasiao_da_assinatura_do_tratado_de_adexao_de_portugal_as_comunidades_europeias_lisboa_12_junho_1985-pt-0681895a-4ad6-4444-94fc-63304c0f6f4a.html)>. Acesso em: 3 mar. 2019.

VALENTE, Isabel Maria Freitas. Portugal, política regional e ultraperiferia. **Debater a Europa**, n.15, p. 175-196, jul./dez. 2016.