COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 12.10.2006
COM(2006) 563 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Relatório sobre o Fundo Internacional para a Irlanda nos termos do disposto no artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 177/2005 do Conselho

{SEC(2006) 1226}

ÍNDICE

1. Introdução 3

2. Análise das actividades do FII 4

2.1. Descrição geral do FII 4

2.1.1. Objectivos e prioridades 4

2.1.2. Organização e funcionamento 4

2.1.3. Orçamento 5

2.1.4. Actividades 5

2.2. Participação da UE no FII 5

3. Auditorias das actividades do FII 6

4. Actividades do FII e Fundos Estruturais da CE 7

4.1. Correspondência entre objectivos 7

4.2. Organização da coordenação entre o FII e os programas comunitários 8

4.3. *Sharing this Space* (partilhar um espaço comum) - uma estratégia para os cinco últimos anos do FII 9

5. Publicidade e informação 9

6. Conclusão e Propostas 10

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório sobre as actividades do Fundo Internacional para a Irlanda (FII) foi elaborado em conformidade com o disposto no Regulamento (CE) n.º 177/2005 do Conselho (anexo I – "o regulamento FII")[1] que previa a manutenção do financiamento do FII durante o período de 2005 a 2006. O relatório tem por principal objectivo analisar as actividades do FII durante esse período. A análise inclui uma descrição do FII e das suas actividades, bem como das suas fontes de financiamento e aborda ainda as avaliações anteriores das suas actividades, o sistema de publicidade utilizado e a complementaridade do Fundo com outros programas comunitários. Este relatório contempla ainda a nova estratégia quinquenal do FII com vista à sua cessação que, de acordo com o previsto, ocorrerá em 2010, vinte e cinco anos depois da sua criação, e apresenta uma proposta relativa à participação da UE na fase final das actividades do FII.

A Irlanda do Norte tem sido dominada desde os anos sessenta por divergências políticas e pela violência entre comunidades, uma situação que teve igualmente repercussões na República da Irlanda.

Em 1985, cerca de 13 anos antes de ser assinado o Acordo de Belfast, conhecido por "acordo da Sexta-Feira Santa" (Abril de 1998), foi celebrado o Tratado Anglo-Irlandês, nos termos do qual os dois Governos previam "*cooperar para promover o desenvolvimento económico e social das áreas de ambas as partes da Irlanda que tinham sofrido mais profundamente as consequências da instabilidade dos anos recentes" e "considerar a possibilidade de garantir o apoio internacional para essa acção*".

Nesse sentido, foi instituído em 1986 o Fundo Internacional para a Irlanda (FII), como organização internacional independente com administração própria.

A Comunidade Europeia tem contribuído para o FII desde 1989. No final de 2006, o apoio da União Europeia terá representado 57% das contribuições anuais para o Fundo e 39% das contribuições globais até à data.

O regulamento FII estabelece a actual base jurídica para as contribuições da Comunidade relativamente aos exercícios de 2005 e 2006. O seu artigo 5.º prevê que a Comissão elabore um relatório que analise a necessidade de manter as contribuições após 2006, a apresentar à autoridade orçamental da CE (Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia).

O presente relatório e os respectivos anexos têm em conta o relatório de 2004 sobre o Fundo Internacional para a Irlanda[2] e preenchem as condições para a avaliação acima referida. Atendendo à suspensão do processo de autonomia na Irlanda do Norte, ocorrida após a publicação do último relatório, e à persistente fragilidade do processo de paz, o presente relatório avalia a necessidade de continuar as contribuições para além de 2006.

---

1 JO L 30 de 3.2.2005, p. 1.

2 Comunicação da Comissão: Relatório sobre o Fundo Internacional para a Irlanda nos termos do disposto no artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 214/2000 do Conselho - COM(2001) 548 e SEC(2001) 1579 de 1 de Outubro de 2001.

2. ANÁLISE DAS ACTIVIDADES DO FII

2.1. Descrição geral do FII

2.1.1. Objectivos e prioridades

O FII foi instituído por um acordo estabelecido entre os Governos do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e da Irlanda em 1986 (anexo II), tendo entrado em vigor em Dezembro desse ano. O acordo fixa os **principais objectivos** do Fundo:

- promover o progresso económico e social, e
- incentivar os contactos, o diálogo e a reconciliação entre os nacionalistas e os unionistas em toda a Irlanda.

O acordo estabelece também que cerca de 75 % dos recursos serão distribuídos na Irlanda do Norte.

2.1.2. Organização e funcionamento

Os Governos do Reino Unido e da Irlanda nomeiam de comum acordo um **Presidente** e um **Conselho de Administração** de seis membros, responsáveis pela administração e funcionamento do FII. O Conselho de Administração é representativo das comunidades do Norte e do Sul da Irlanda e reúne-se em média quatro vezes por ano. Os representantes da UE e dos países doadores[3] participam nas reuniões do Conselho de Administração na qualidade de observadores. Os anexos III a V contêm informação mais pormenorizada sobre a organização do FII.

Desde a publicação do último relatório, o FII afectou um montante de 103 milhões de euros a um total de 580 projectos. O anexo VI contém a lista de projectos que beneficiaram de ajuda desde a publicação do anterior relatório em 2004. O FII afectou mais de 830 milhões de euros a cerca de 6000 projectos realizados no âmbito dos vários programas de apoio.

O Conselho de Administração do FII reexamina regularmente as suas actividades e introduz novas iniciativas, a fim de satisfazer, da melhor forma e em tempo oportuno, as necessidades identificadas. As actuais actividades do Fundo são realizadas no âmbito de diversos **programas** e **planos**, que podem ser agrupados em três temas: revitalização das áreas desfavorecidas, reforço das capacidades comunitárias e desenvolvimento económico.

Ao longo dos anos, o FII evoluiu e adaptou-se a um enquadramento em transformação. Embora na fase inicial apoiasse expressamente grandes investimentos de capital, o FII dedica actualmente uma parte crescente dos seus recursos (cerca de 30%) a projectos orientados para a população. As intervenções em matéria de educação são, por isso, cada vez mais frequentes e o FII espera que uma iniciativa relativa ao sector das escolas integradas, que reúne as duas principais tradições da região, seja objecto de uma decisão do Conselho de Administração.

---

[3] Estados Unidos da América, Canadá, Nova Zelândia e Austrália.

2.1.3. Orçamento

O estatuto jurídico do FII é assimilável ao de um *trust* ou de uma fundação.

O Fundo recebeu, desde o início, aproximadamente 743 milhões de euros (a preços correntes). Ao longo do período de vigência do FII, os EUA foram, até ao momento, o principal doador (59,9%), correspondendo a contribuição da UE a cerca de 39% dos recursos totais afectados e a parte restante a financiamento proveniente do Canadá, da Austrália e da Nova Zelândia (anexo VII).

No que diz respeito a 2006, a contribuição dos EUA ascende a 42 % (13,8 milhões de USD), a da UE a 57 % (15 milhões de euros) e a do Canadá a 0,6 % (0,5 milhões de CAD). Não há certeza quanto às contribuições anuais da Nova Zelândia e da Austrália para 2006.

As despesas de administração geral, os custos de organização e a provisão de secretariado são assegurados pelos Governos do Reino Unido e da Irlanda.

2.1.4. Actividades

Desde o último relatório, o FII afectou 103 milhões de euros a 580 projectos no âmbito de diversos **programas e planos** (anexo VIII), que podem ser agrupados em três temas: revitalização das áreas desfavorecidas, reforço das capacidades comunitárias e desenvolvimento económico. Destes projectos, 424, com um custo total de 70,8 milhões de euros, realizaram-se na Irlanda do Norte e 156 realizaram-se na Irlanda ou assumiram a forma de projectos conjuntos, correspondendo o respectivo montante da contribuição a 32,9 milhões de euros.

2.2. Participação da UE no FII

Enquanto organização internacional independente, o FII tem uma natureza distinta das formas de assistência tradicionais dos fundos estruturais da UE (por exemplo, o programa PEACE). A Comissão Europeia (representada pelo Director-Geral da Política Regional) assiste, à semelhança de outros doadores, às reuniões do Conselho de Administração do FII na qualidade de observadora.

Desde que a UE decidiu contribuir para o FII, as suas contribuições financeiras ascenderam a 15 milhões de euros anuais entre 1989 e 1994, 17 milhões de euros anuais de 1995 a 1999 e 15 milhões de euros anuais a partir de 2000. Cada pagamento é precedido de uma análise do relatório anual, uma verificação das contas do exercício em questão e uma avaliação das necessidades financeiras. O representante da Comissão que assiste, na qualidade de observador, às reuniões do Conselho de Administração do Fundo procede a verificações complementares da situação financeira do FII nos trabalhos preparatórios de cada reunião.

3. AUDITORIAS DAS ACTIVIDADES DO FII

Os serviços da Comunidade Europeia (TCE e DG REGIO) efectuaram várias auditorias e verificações *in loco* do FII, constando as respectivas informações nos relatórios à autoridade orçamental da CE de 1999, 2001 e 2002.

A última auditoria, realizada em Novembro de 2003, reconheceu as medidas tomadas pelo FII para dar resposta aos problemas assinalados nas auditorias anteriores, nomeadamente, o estudo que efectuou sobre os procedimentos adoptados pelo secretariado e pelos agentes, e a aplicação, num futuro próximo, de um novo sistema informático que virá substituir os livros contabilísticos.

Todavia, há ainda outras questões que exigem especial atenção por parte do Conselho de Administração:

- a inexistência de orientações uniformes para a gestão dos programas do FII e um manual de instruções para o Fundo;

- a necessidade de realizar sistematicamente intercâmbios de informação entre o FII e os organismos que gerem os fundos estruturais, por forma a evitar o duplo financiamento;

- a necessidade de aumentar a frequência e, sobretudo, a exaustividade das operações de anulação de autorizações, antes do encerramento das contas anuais; a necessidade de reforçar os procedimentos de anulação de autorizações.

Na sua resposta, o FII declarou que a elaboração de orientações uniformes para todos os programas não seria exequível nem eficaz do ponto de vista económico e considerou que os procedimentos de anulação de autorizações em vigor não apresentavam quaisquer deficiências. Reconheceu, em contrapartida, que se devia examinar a possibilidade de melhorar a cooperação do Fundo com as entidades financiadoras.

Desde a apresentação do último relatório à autoridade orçamental, a Comissão continuou a acompanhar estas questões, em especial, eventuais fundos não utilizados que deveriam ser objecto de um procedimento de anulação de autorização. Actualmente, o FII elabora relatórios periódicos para as reuniões do Conselho de Administração sobre possíveis anulações de autorizações e incentiva os responsáveis dos projectos a assinalar se pretendem usufruir do montante integral disponibilizado pelo Fundo.

Além disso, o FII é objecto de auditorias pelos seus próprios contabilistas (Price Waterhouse Coopers) e pelos Governos dos dois países. Os resultados são apresentados no relatório anual, aprovado pelo Conselho de Administração.

4. ACTIVIDADES DO FII E FUNDOS ESTRUTURAIS DA CE

4.1. Correspondência entre objectivos

O FII e o programa comunitário PEACE têm prioridades e objectivos complementares[4]. O alvo estratégico do programa PEACE - "*reforçar o progresso para uma sociedade pacífica e estável e promover a reconciliação*" – é também um dos objectivos principais do FII, e as duas iniciativas centram-se igualmente em diversos domínios complementares comuns:

O regulamento FII determina que ao afectar as contribuições da Comunidade, o Fundo deve dar prioridade aos projectos transfronteiriços ou intercomunitários, de modo a complementar as actividades financiadas pelo programa PEACE II. No entanto, embora todos os projectos que requerem a assistência do programa PEACE devam demonstrar de que modo tencionam promover efectivamente a reconciliação e compreensão mútua e o respeito entre as comunidades, a dimensão intercomunidades é explicitamente exigida apenas para alguns programas do FII.

O FII dá ênfase, em especial, ao auxílio às áreas mais desfavorecidas da Irlanda do Norte e dos condados limítrofes do sul da Irlanda. Fá-lo através de diversos programas ao abrigo da rubrica "revitalização de áreas desfavorecidas", dando prioridade não só aos projectos que se inserem no quadro dos principais programas de apoio do Fundo, mas também a iniciativas especiais. Desde 2003, mais de 85% das autorizações do Fundo beneficiaram projectos nestas áreas. Em contrapartida, o programa PEACE aplica indicadores de impacto com base nas "áreas desfavorecidas"[5] na Irlanda do Norte e no índice "luta contra a pobreza" na região fronteiriça.

No que diz respeito aos beneficiários, o FII presta auxílio às mesmas categorias de pessoas que o programa PEACE II[6]. Caso os projectos possam beneficiar de financiamento ao abrigo quer do FII quer dos programas comunitários, o Fundo tem por política ser o primeiro a avançar o montante de financiamento, embora a contribuição financeira oferecida possa ser mais modesta[7]. Em comparação com os programas comunitários, o FII processa os pedidos de forma mais célere recorrendo a procedimentos de selecção simplificados, e, como o seu orçamento é aprovado anualmente, revela uma maior flexibilidade quando dá resposta a novas necessidades e oportunidades.

---

4 O programa PEACE II é classificado como um programa operacional do Objectivo n.º 1, no período entre 2000 e 2006, num valor total de 609 milhões de euros. Para o período de programação de 2007 a 2013, o novo programa PEACE contará com uma contribuição do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional no valor de 200 milhões de euros. Este programa inserir-se-á no objectivo de cooperação territorial europeia previsto no novo quadro normativo.

5 Definidas como uma combinação de áreas de interface, áreas afectadas pela violência e áreas carenciadas.

6 O programa PEACE II visa explicitamente como potenciais beneficiárias as populações pertencentes a áreas, sectores, grupos ou comunidades "mais afectados pelo conflito" e que não correspondem necessariamente às áreas, grupos ou sectores mais carenciados em termos económicos e sociais.

7 Ver as taxas máximas de intervenção no anexo VIII.

4.2. Organização da coordenação entre o FII e os programas comunitários

O regulamento FII prevê que as contribuições da Comunidade sejam utilizadas de modo a complementar as actividades financiadas pelos fundos estruturais, "de modo a complementar as actividades financiadas pelos fundos estruturais e, em especial, as actividades do programa especial para a paz e a reconciliação na Irlanda do Norte e nos condados limítrofes da Irlanda". É importante assegurar a coordenação entre as duas iniciativas, a fim de partilhar as boas práticas e evitar que se ultrapasse o limiar máximo de 75% do auxílio comunitário aplicável a qualquer projecto financiado simultaneamente pelo FII e por um programa comunitário[8].

As regras em matéria de coordenação actualmente em vigor incluem a participação da Comissão Europeia em todas as reuniões do Conselho de Administração do FII, a recepção, pela Comissão, dos documentos das reuniões do Comité Consultivo do FII[9], bem como a participação dos representantes do FII, na qualidade de observadores, nos comités de acompanhamento do Quadro Comunitário de Apoio para a Irlanda do Norte. Abrangem igualmente o programa PEACE II, o Programa Operacional de Criação de Desenvolvimento Sustentável e a Iniciativa Comunitária INTERREG III-A para a Irlanda do Norte e a Irlanda.

O Órgão Especial de Programas da UE (SEUPB)[10] foi convidado a designar funcionários para participar nas equipas de programas do FII, a fim de assegurar uma maior harmonização a nível da selecção dos projectos e da partilha de informação.

A nível operacional, em muitos casos, o FII e o SEUPB recorrem aos mesmos agentes. Em determinados casos, as avaliações económicas são partilhadas pelos dois organismos. A regra dos 75% é aplicada aos projectos que são objecto de co-financiamento.

Além disso, o FII e o SEUPB estão envolvidos em projectos destinados a elaborar os mapas da reconciliação para identificar as disparidades em matéria de oferta no domínio da reconciliação na Irlanda do Norte e nos seis Condados Limítrofes.

A Comissão entende que ambas as organizações devem partilhar mais os procedimentos de selecção de projectos e as informações de que dispõem. Trata-se de uma necessidade em casos em que um patrocinador de um projecto solicita em simultâneo financiamento ao abrigo do FII e de um programa comunitário. O intercâmbio de dados (por exemplo, partilha de planos empresariais ou de análises de custo-eficácia) aceleraria o procedimento de selecção e resultaria numa resposta coordenada, evitando assim sujeitar os requerentes à sobreposição de critérios e requisitos de selecção.

Os programas comunitários em vigor possuem já sistemas abrangentes de acompanhamento material e financeiro e de elaboração de relatórios. O FII poderia beneficiar de um acesso regular a estes dados de acompanhamento para os projectos financiados. Desta forma, eliminar-se-ia o risco de dupla contagem do impacto, que desvirtua qualquer tentativa de realização de estudos rigorosos de avaliação.

---

8 Artigo 29.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999.

9 Troca de cartas FII/Comissão: carta a Carlo Trojan, de 28 de Junho de 1994.

10 O SEUPB é a autoridade de gestão do programa PEACE II.

4.3. *Sharing this Space* (partilhar um espaço comum) - uma estratégia para os cinco últimos anos do FII

Em 2003, o FII lançou uma revisão estratégica exaustiva dos seus programas com o objectivo de se reorientar para actividades mais centradas nas comunidades. Na sequência desta revisão, foi lançada, no início de 2006, uma estratégia intitulada *Sharing this Space* que se destina a promover a reconciliação na Irlanda na fase final das actividades do FII. Os programas em vigor orientados para as comunidades foram prorrogados, a fim de estabelecer uma infra-estrutura sustentável para a reconciliação, que continue a funcionar uma vez terminado o Fundo. Por este motivo, pôs-se termo a muitas das actividades tradicionais do FII, de natureza económica, para privilegiar acções de desenvolvimento das comunidades, ao nível da população.

Os objectivos do FII para os cinco últimos anos consistem em:

- conceber e concretizar a visão de um futuro comum para a Irlanda do Norte e ambas as partes da ilha;
- promover a compreensão entre as diferentes comunidades na Irlanda;
- facilitar a integração entre as comunidades;
- estabelecer alianças com outros organismos, por forma a garantir a sustentabilidade a longo prazo dos trabalhos do FII após 2010 e partilhar a experiência adquirida com promotores da paz noutras regiões.

De futuro, os programas objecto de apoio do FII agrupar-se-ão em torno de quatro temas: estabelecer bases, criar laços, integrar e deixar uma herança. Os temas dos programas contribuirão para a realização dos objectivos supramencionados.

Tendo em conta que o FII cessará em 2010 ou imediatamente depois, um eventual regulamento relativo às contribuições comunitárias deve assegurar a existência de disposições adequadas relativas ao encerramento do Fundo, compatíveis com os princípios de boa gestão financeira. Um tal regulamento deve abranger, de preferência, os quatro anos do período 2007-2010, para que o financiamento do FII seja assegurado.

5. PUBLICIDADE E INFORMAÇÃO

O FII reconhece o apoio de todos os seus doadores (independentemente do seu nível de contribuição ou da regularidade dos seus pagamentos) por meio de referências normalizadas em comunicados de imprensa, literatura publicada (relatório anual, boletins informativos e relatórios publicados) e no seu sítio Internet. As referências aos doadores são também incluídas em discursos proferidos pelo Presidente ou pelos membros do Conselho de Administração e em reuniões de informação aos visitantes dos projectos do FII. As Representações da Comissão em Belfast e em Dublin mantêm contactos regulares com o FII e são convidadas para todos os lançamentos de projectos do Fundo.

No entanto, como o FII teve origem nos Estados Unidos da América em meados da década de oitenta, perdura ainda nas comunidades do Norte e do Sul da Irlanda a noção de que o Fundo é uma organização apoiada pelos EUA, apesar do financiamento generoso propiciado pela UE desde 1989 e da insistência constante, por parte do Fundo, de que todos os projectos reconheçam e tornem pública a contribuição da Comunidade. Neste sentido, a Comissão reforçará o perfil da presença da UE nas actividades do Fundo, em especial sempre que haja financiamento simultâneo do FII e da Comunidade.

6. CONCLUSÃO E PROPOSTAS

O apoio de longa data que a União Europeia tem prestado ao processo de paz na Irlanda do Norte é sobretudo ilustrado pela sua implicação no FII desde 1989 e pelo programa PEACE desde 1995. A UE reconhece, assim, o carácter de longo prazo dos objectivos do processo de paz que, durante anos, foram amplamente apoiados pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão.

A situação política e social da região permanece frágil e o contínuo nível de violência e de divergência exige que a UE prossiga os seus esforços no sentido de promover a paz e a reconciliação nesta parte da União Europeia. Na sua reunião de 15 e 16 de Dezembro de 2005, o Conselho Europeu adoptou a seguinte conclusão da Presidência relativa ao Fundo Internacional para a Irlanda[11]:

O Conselho Europeu registou os importantes trabalhos efectuados pelo Fundo Internacional para a Irlanda em prol da paz e da reconciliação. O Conselho Europeu solicitou à Comissão que tome as medidas necessárias para dar continuidade ao apoio da UE ao Fundo no momento em que este entra na fase final decisiva dos seus trabalhos, que decorrerão até 2010.

Além disso, as Perspectivas Financeiras[12] garantiram a continuidade do programa PEACE na Irlanda do Norte e nos Condados Limítrofes da Irlanda:

Em reconhecimento do esforço especial em prol do processo de paz na Irlanda do Norte, será afectado ao programa PEACE um total de 200 milhões de euros para o período de 2007 a 2013. Este programa será implementado no pleno respeito pela adicionalidade das intervenções dos Fundos Estruturais.

Os relatórios da Comissão Europeia reconhecem o contributo muito positivo das actividades do FII para a paz e a reconciliação na Irlanda do Norte e na Região Fronteiriça da Irlanda, concretizando assim os seus objectivos, nomeadamente promover o progresso económico e social e encorajar os contactos, o diálogo e a reconciliação entre nacionalistas e unionistas em toda a Irlanda.

O actual ciclo de programas dos fundos estruturais da CE (especialmente o novo programa PEACE II), que constituem os principais instrumentos para promover o progresso económico e social na região, oferece novas oportunidades para o Fundo. As prioridades fixadas pelos programas do FII e da CE complementam-se mutuamente, criando um elevado potencial de

[11] Documento 15914/05.
[12] Documento 15915/05.

sinergias que deve ser mais consolidado. A prossecução do programa PEACE e a nova estratégia para o FII (*Sharing this Space*) possibilitarão uma maior consolidação destas sinergias.

A Comissão acolhe favoravelmente a estratégia *Sharing this Space*. Trata-se de uma estratégia realista que garantirá a realização de progressos com vista a um futuro comum, promovendo a integração e a compreensão e que assegurará a prossecução e sustentabilidade dos trabalhos do FII após o seu desaparecimento.

***

Dado que um dos objectivos essenciais da UE consiste em reforçar a solidariedade entre os Estados-Membros e entre as suas populações, é importante que a UE continue empenhada em atingir estes objectivos, em colaboração com os outros doadores internacionais, e que renove a sua contribuição para o FII.

Neste contexto, a Comissão considera que, após 2006, o financiamento deve continuar a ser assegurado com base nas observações formuladas no presente relatório, que poderão traduzir-se quer no futuro regulamento do Conselho sobre a contribuição comunitária para o FII, quer em outros instrumentos de cooperação adequados entre a Comissão e o FII.