

Dictamen del Comité de las Regiones — El valor añadido de las estrategias macrorregionales

(2014/C 114/04)

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. agradece a la Comisión su informe del 27 de junio de 2013 y las valoraciones que presenta sobre la base de las dos estrategias macrorregionales actuales (regiones del Mar Báltico y del Danubio). Expresa asimismo su agradecimiento a la Comisión tanto por sus precisiones al concepto de estrategia macrorregional como por las recomendaciones acerca de medidas futuras, bien con vistas a proseguir la labor de las estrategias macrorregionales ya existentes, así como del plan de acción para la zona del Océano Atlántico, bien para tener presentes las estrategias macrorregionales en preparación, como la relativa a los mares Adriático y Jónico, la estrategia macrorregional de los Alpes, o cualquier otra que pudiera desarrollarse en el futuro;
2. agradece al Consejo sus Conclusiones del 22 de octubre de 2013 sobre el valor añadido de las estrategias macrorregionales, en las que se destaca el gran papel realizado en las macrorregiones existentes y en las que se recomienda a la Comisión y a los Estados miembros el adaptar las mejores prácticas del enfoque macrorregional también en áreas de cooperación de menor escala e intensidad cuando resulte adecuado;
3. está de acuerdo con la Comisión en que los enfoques estratégicos macrorregionales y de la cuenca marina tienen aspiraciones similares, ya que efectivamente responden a la misma filosofía, persiguen los mismos objetivos, aplican el mismo espectro de acciones en los territorios concernidos, y pertenecen al mismo marco político europeo. Ambos tipos de estrategia permiten la colaboración multisectorial y la gobernanza multinivel. El Comité de las Regiones solicita a la Comisión que aclare de qué manera puede haber un aprendizaje mutuo en la aplicación futura de ambos enfoques;
4. expresa su satisfacción por la oportunidad con la que la Comisión ha elaborado su documento respecto del nuevo período de programación 2014-2020 y recuerda que, en su dictamen titulado «Una estrategia para la región del mar del Norte/Canal de la Mancha» (CDR 99/2010 fin), el CDR ya señalaba que urgía examinar con más detalle y definir con precisión el papel y las funciones de las macrorregiones en un Libro Verde;
5. recuerda que el Comité de las Regiones respalda la elaboración y ejecución de las estrategias macrorregionales, a la vez que destaca la importancia política y estratégica que ha revestido hasta el momento la labor de las estrategias de la Región del Mar Báltico y de la Región del Danubio con vistas a potenciar la cooperación de dichas macrorregiones, tanto en el seno de la UE como con terceros países. Estas estrategias son pioneras a la hora de llevar a la práctica nuevos modelos de cooperación y de promover la integración europea;
6. recuerda que uno de los principios fundamentales en los trabajos de las estrategias macrorregionales es el de obtener sinergias a través de la cooperación para buscar soluciones a los problemas que afectan a una región geográfica común y de aprovechar las posibilidades que brinda dicha región. Igualmente, es esencial coordinar de manera más eficaz los recursos actuales e intensificar la cooperación entre las instituciones ya existentes, en particular, en lo que respecta al papel que corresponde a los entes regionales y locales, sin recurrir a un nuevo nivel administrativo;
7. destaca la relevancia del valor añadido que aporta la UE en la elaboración y ejecución de las estrategias macrorregionales, y cree que es importante que la Comisión Europea siga siendo en el futuro una instancia estratégica fundamental para coordinar la cooperación entre los Estados miembros a la hora de elaborar y ejecutar dichas estrategias;
8. considera importante la propuesta de la Comisión para abordar de manera periódica las cuestiones relacionadas con las estrategias macrorregionales en los consejos sectoriales relevantes. La Comisión Europea y el Parlamento Europeo desempeñan un papel fundamental al conceder el visto bueno y fomentar una estrategia;
9. insta a la Comisión Europea y a los Estados miembros a que apoyen el fomento de sistemas de gobernanza innovadores y a que hagan participar a las regiones, municipios y estructuras europeas, como las AECT y otros instrumentos de cooperación territorial como las comunidades de trabajo, en un verdadero procedimiento de codecisión, especialmente en el diseño y aplicación de estrategias macrorregionales. El Comité de las Regiones subraya que el valor añadido que generan las AECT y otros instrumentos de cooperación territorial, podría incrementarse aún más si se las incluye en las estrategias macrorregionales;

10. considera importante que los entes locales y regionales estrechen y amplíen su cooperación para que esta englobe a los distintos ámbitos de la política de la UE, más allá de los límites sectoriales. Hay que servirse de las estrategias macrorregionales como instrumentos de cooperación entre el nivel local y regional, los Estados miembros y la Unión Europea con vistas a respaldar estos objetivos;

Un aprovechamiento eficiente del enfoque de la estrategia macrorregional — Resultados del informe

11. destaca las principales apreciaciones recogidas en el informe de la Comisión sobre la labor estratégica desarrollada hasta el momento en las macrorregiones: la estrategia ha intensificado el aprovechamiento de los recursos existentes para llevar a la práctica objetivos comunes, ha potenciado un planteamiento multisectorial, por ejemplo, en cuestiones medioambientales de gran amplitud y en la promoción de la competitividad de las regiones, además de reforzar la cooperación entre los países participantes y, a nivel nacional, entre los distintos agentes;

12. constata que, atendiendo al informe de la Comisión, el planteamiento basado en la estrategia macrorregional ha aportado un valor añadido concreto a la hora de promover la cohesión social, económica y regional en Europa;

13. señala que en las actuales estrategias macrorregionales se han puesto de manifiesto, de muchas y muy variadas maneras, las prioridades que exige una cooperación estrecha. La revisión de la Estrategia para la Región del Mar Báltico incluye un total de diecisiete ámbitos prioritarios y cinco acciones horizontales, por once ámbitos prioritarios en el caso de la Estrategia para la Región del Danubio. Estos temas abarcan con amplitud las necesidades de cooperación en los ámbitos del transporte, el medio ambiente, los intercambios comerciales y la economía, el conocimiento, la cultura y el bienestar. En el marco de la Estrategia para el Mar Báltico se han incluido más de 100 iniciativas emblemáticas, mientras que la Estrategia para la Región del Danubio deberá tramitar más de 400 proyectos de cooperación, de los que 150 ya se hallan en fase de ejecución;

14. cree que es importante que, al ejecutar las estrategias macrorregionales, sea posible evaluar nuevamente las prioridades escogidas cuando el entorno de las actividades haya sufrido cambios sustanciales, o cuando las experiencias registradas lo motiven. De esta manera se garantizará una asignación eficiente de los recursos en la puesta en práctica de la estrategia;

15. señala la importancia de centrar las estrategias macrorregionales en objetivos realistas claramente definidos con aspectos macrorregionales; estos deben servir de base para realizar un seguimiento y una evaluación continuos en los que participen todas las partes interesadas;

16. subraya que los proyectos de cooperación práctica desempeñan un papel fundamental con vistas a dotar a las estrategias macrorregionales de un verdadero valor añadido. En la aplicación práctica se deberá prestar más atención a la manera de poner en marcha proyectos nuevos e innovadores que se correspondan adecuadamente con los objetivos de las estrategias macrorregionales. La cooperación actual entre proyectos se rige más bien por las disposiciones de los instrumentos de financiación, lo que deja muy poco margen para la actividad innovadora. Este tipo de planteamientos no constituye el mejor apoyo posible de cara a la ejecución de las estrategias macrorregionales. En el futuro se necesitará flexibilidad tanto en cada uno de los instrumentos de financiación como entre sí, y se deberá contar con la posibilidad de compatibilizarlos mejor. Al mismo tiempo, se ha de seguir persiguiendo la simplificación de las disposiciones relativas a estos instrumentos de financiación. Subraya a este respecto la especial importancia que reviste el programa Interreg-B, en virtud del cual deberán llevarse a cabo proyectos de cooperación en las macrorregiones durante el período 2014-2020;

17. apunta que en el futuro se deberán promover, engarzándolas mejor, las actividades de los proyectos vinculados a la Estrategia Europa 2020, las líneas generales de la programación de la UE para 2014-2020, así como las estrategias y programas nacionales y regionales. Es importante posibilitar en los proyectos de apoyo a la ejecución de las estrategias macrorregionales la cooperación (transectorial) transfronteriza en los distintos sectores y ámbitos prioritarios, con la flexibilidad y capacidad de reacción suficientes para dar respuesta a las nuevas posibilidades y desafíos que surjan;

18. destaca que se debe promover la creación de nuevas modalidades de cooperación e iniciativas de proyectos y, a este respecto, desea citar a modo de ejemplo la importancia de la denominada financiación semilla para conformar nuevos proyectos de cooperación. En la primera ronda abierta para acogerse a la posibilidad de financiación semilla en el marco de la Estrategia para el Mar Báltico se concedió financiación a un total de 14 proyectos, cuyos objetivos estribaban en llevar a cabo un proyecto de cooperación que respaldara la ejecución de dicha estrategia. También en la Estrategia para la Región del Danubio se han concedido ayudas para apoyar la correspondiente preparación de proyectos;

19. insta a los Estados miembros participantes en las estrategias macrorregionales, así como a la Comisión Europea, a que, en la preparación del programa de la UE para el período de financiación 2014-2020, se planteen de manera conjunta cuál es la mejor manera de apoyar la consolidación de los proyectos internacionales como parte de las actividades programáticas nacionales y regionales. Los Estados miembros, con la orientación de la Comisión Europea, deben dejar clara la relación entre los distintos programas de financiación de la UE y la ejecución de las estrategias macrorregionales, y determinar, en función de las posibilidades, cuáles son los instrumentos nacionales de financiación a los que se puede recurrir con esa finalidad;

20. señala que tanto la cooperación entre los coordinadores de los ámbitos prioritarios y las acciones horizontales de las regiones del Mar Báltico y el Danubio como la cooperación entre los entes locales y regionales revisten una gran importancia a la hora de crear proyectos globales que promuevan la ejecución de nuevos objetivos de las estrategias macrorregionales. Igualmente, hay que garantizar las condiciones de actuación de estos agentes. Pide a la Comisión Europea y a las partes interesadas pertinentes que evalúen todas las opciones para obtener ayudas financieras de manera sencilla y fiable para los coordinadores de los ámbitos prioritarios y los responsables de las acciones horizontales;

21. señala que, a pesar de que la Comisión ha aclarado las estructuras administrativas de las estrategias del Mar Báltico y el Danubio, pormenorizando los cometidos y las responsabilidades de las distintas instancias (puntos de contacto nacionales, coordinadores de zona prioritaria, directores de acción horizontal y directores de proyectos emblemáticos), la encuesta que ha llevado a cabo la propia Comisión revela que la gestión sigue considerándose un punto difícil. El Comité de las Regiones pide a la Comisión y a los Estados miembros que examinen todas las posibilidades de simplificar las actuales estructuras administrativas. Hay que seguir reforzando el papel de los entes locales y regionales;

22. considera que es importante informar al mayor número posible de grupos de interés sobre los objetivos de las estrategias macrorregionales y la cooperación que ya se está llevando a cabo, a fin de dar a conocer mejor la cooperación europea y promover un amplio compromiso con la ejecución de las estrategias. El Comité de las Regiones cree importante que tanto en el ámbito macrorregional como a nivel nacional se establezcan normas que respalden la comunicación y la actividad de los grupos de interés. A la hora de divulgar las mejores prácticas y experiencias que han arrojado los distintos proyectos se deberán aprovechar en mayor medida las posibilidades que brindan las plataformas de información digital;

Liderazgo

23. destaca que el compromiso visible de unos altos responsables políticos que muestran el camino constituye una condición fundamental para avanzar hacia la ejecución de la Estrategia en todos los países que participen en ella. Este compromiso ha de tener lugar en el ámbito estatal para poder así respaldar de la mejor manera posible las actividades de los entes locales y regionales en la ejecución de la Estrategia;

24. percibe como algo positivo que la consolidación del liderazgo en las estrategias existentes se someta a un proceso de revisión específico que deberá ser finalizado por los Foros Anuales de 2014;

El principio de gobernanza multinivel, un elemento importante en la ejecución de las estrategias

25. recuerda que, en anteriores dictámenes sobre la revisión de la Estrategia para el Mar Báltico (2012), la Estrategia para la región del Danubio (2011) la cooperación territorial en la cuenca del Mediterráneo a través de la macrorregión Adriático-Jónico (2011) y la estrategia para la región del mar del Norte/Canal de la Mancha (2010), el Comité de las Regiones ya ha destacado enérgicamente la importancia que reviste el principio de la gobernanza multinivel para la puesta en práctica de las estrategias macrorregionales. De cara a la ejecución y el éxito de los objetivos de la Estrategia, es decisivo incorporar a todos los grupos de interés de manera coherente y permanente;

26. cree que debe tenerse en cuenta la posibilidad que plantea la Comisión de incorporar los foros públicos y el resto de los foros institucionales de la UE a la gestión de las estrategias, y, en este orden de cosas, opina que se debe examinar en particular el aprovechamiento de las distintas organizaciones. Las diversas organizaciones y órganos de cooperación pueden ser instrumentos aún más eficaces para lograr el compromiso de los distintos agentes de cara a la ejecución de las estrategias macrorregionales. El Comité de las Regiones se muestra, por su parte, abierto a la cooperación en los diversos foros de expertos;

27. señala que, en la encuesta encargada por la Comisión con motivo de su informe, un tercio de los participantes declara que no se ha tenido plenamente en cuenta el principio de la gobernanza multinivel ni en las directrices políticas de los Estados miembros o de los distintos proyectos, ni en las decisiones relativas a la ejecución de los proyectos. El Comité de las Regiones cree que se debe seguir insistiendo en el reforzamiento de los principios de la gobernanza multinivel, especialmente a la hora de ejecutar la Estrategia. Esta circunstancia exige, en especial, medidas por parte de los Estados miembros participantes en la Estrategia, en cooperación con la Comisión;

28. señala que se deben reforzar las posibilidades de que la sociedad civil participe en la ejecución de las estrategias macrorregionales, junto con el nivel local y regional, con arreglo a los principios de asociación y transparencia. A la hora de ejecutar las estrategias macrorregionales se deberán incorporar, a todos los niveles administrativos, las consultas regulares entre los entes locales y los representantes de la sociedad civil;

Nuevas estrategias

29. respalda que en las actividades de la Estrategia de la UE para la región de los mares Adriático y Jónico se aprovechen las experiencias positivas que ya se han registrado en las estrategias existentes para el Mar Báltico y el Danubio, y, a este respecto, preconiza en especial una mayor cooperación entre las distintas estrategias macrorregionales;

30. se remite a su dictamen titulado «Una estrategia para la región del mar del Norte/Canal de la Mancha» (CDR 99/2010 fin.), que fue aprobado por unanimidad y en el que, habida cuenta de los grandes retos planteados en este ámbito, abogaba por la creación urgente de una estrategia macrorregional para la región del mar del Norte/Canal de la Mancha; lamenta que la Comisión no haya presentado aún su anunciada comunicación sobre la aplicación de una política marítima integrada para el mar del Norte en sentido amplio;

31. de manera análoga, acogería favorablemente que, antes de que se desarrollen nuevas «estrategias de cuenca marítima», se efectuara una evaluación de su eficacia y se comparase esta con las experiencias de las estrategias macrorregionales existentes;

32. recuerda las posiciones ya expresadas en precedentes dictámenes del Comité de las Regiones en favor de un buen compromiso con la puesta en práctica de las estrategias macrorregionales, que pasa por la transparencia en la toma de decisiones, un exhaustivo intercambio de información y la elaboración de procedimientos comunes a todos los niveles.

33. pide a la Comisión Europea y al Consejo que apoyen la elaboración de futuras estrategias macrorregionales y los respectivos planes de acción en estrecha colaboración con todas las partes interesadas. En este contexto, conviene prever sistemas de gobernanza innovadores que reconozcan a los entes locales y regionales un verdadero papel de codecisión a la hora de elaborar y aplicar estrategias;

34. apunta que las estrategias macrorregionales deberán centrarse de ahora en adelante en aquellos desafíos regionales a los que los Estados miembros no puedan o tengan serias dificultades para dar respuesta en sus territorios; o que sean tan característicos de una macrorregión determinada que exijan un examen particular en el marco de una política más amplia de la UE. Por ello, las estrategias macrorregionales no deben ocuparse únicamente de intereses regionales comunes, sino que también deben proporcionar estrategias de respuesta a medida para reflejar desafíos regionales específicos. Una condición fundamental para la cooperación reside en la funcionalidad de las vías de comunicación internas de una macrorregión, un tema al que el Comité de las Regiones pide que se preste atención en la elaboración de las nuevas estrategias; otro asunto de vital importancia para el futuro de muchos territorios europeos es el reto demográfico, cuyos problemas específicos afectan a ámbitos geográficos macrorregionales;

35. coincide con la Comisión en la necesidad de buscar métodos adecuados de reforzar la cooperación y la integración regional y de seguir apoyando las modalidades de cooperación ya existentes que se han revelado útiles y eficaces, entre las cuales la estrategia macrorregional constituye una alternativa más;

36. anima a los Estados miembros a valorar la creación de nuevas estrategias macrorregionales atendiendo a los desafíos y posibilidades comunes que presenta una región geográfica determinada, teniendo en cuenta los principios de cohesión social, económica y territorial y prestando especial atención, por lo tanto, a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña. A la hora de establecer los objetivos de la estrategia, hay que incorporar a los entes locales y regionales al diálogo, ya en una fase temprana, como se hizo, por ejemplo, cuando se elaboró la Estrategia para el Mar Báltico. Asimismo, tampoco debe descuidarse la participación de la sociedad civil en este proceso. El conocimiento de los entes locales y regionales y de la sociedad civil acerca de las necesidades y las posibilidades de una región, así como las redes de cooperación que ya mantienen estas instancias, sientan una base potente para la elaboración y ejecución de las estrategias;

Los terceros países y la ejecución de las estrategias macrorregionales

37. señala que el Consejo ha tenido en cuenta los puntos de vista expresados por el Comité de las regiones en su Estrategia revisada de la Unión Europea para la región del Mar Báltico (CDR1272/2012 fin) a la hora de respaldar la continuidad de las acciones, con vistas a seguir aprovechando de la mejor manera posible la dimensión septentrional, y sus marcos de asociación, en la ejecución de la estrategia para el Mar Báltico. La Estrategia para la región del Danubio reviste una importancia fundamental para estrechar la cooperación entre los 14 países implicados, entre Estados miembros de la UE y terceros países;

38. precisa que las estrategias macrorregionales deberían reforzar la posición y la interacción de la UE y de cada macrorregión respecto de las regiones exteriores a la Unión. Aunque se trate de estrategias de la Unión Europea, no será posible alcanzar muchos de sus objetivos sin cooperación o sin algún tipo de acuerdo sobre las prioridades con los socios no pertenecientes a la UE. La cooperación con los terceros países reviste una gran importancia, en el marco tanto de la estrategia para el Mar Báltico como en la del Danubio, no sólo para reforzar la competitividad económica y la cohesión de la macrorregión, sino también para promover las relaciones exteriores de la UE. En este mismo sentido, la participación de terceros países, con sus implicaciones a nivel tanto de la política de vecindad como de la política de ampliación, puede constituir, desde el principio, un elemento clave para el éxito de las futuras estrategias macrorregionales;

Conclusiones

39. señala que, basándose en las actividades de la estrategia actual, no es todavía posible extraer conclusiones de largo recorrido acerca de la influencia del enfoque adoptado en relación con la ejecución de los objetivos horizontales e integrados de la UE;

40. destaca que el nuevo período de financiación de la UE que arranca a principios de 2014 brinda nuevas posibilidades para emprender actividades de mayor eficacia y éxito en el ámbito de la Estrategia. En este orden de cosas, el Comité de las Regiones aboga por una cooperación fructífera entre los distintos Estados miembros e instituciones financieras, tanto a nivel de la UE como en el ámbito nacional;

41. propone que la Comisión continúe llevando a cabo un seguimiento coherente de la ejecución de las estrategias macrorregionales, así como también de las estrategias de cuenca marítima, y una evaluación del valor añadido que estas aportan en toda Europa, sin limitarse a cada una de las distintas estrategias macrorregionales.

Bruselas, 28 de noviembre de 2013.

*El Presidente
del Comité de las Regiones*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO