

Bruxelas, 16.12.2016
COM(2016) 805 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

sobre a aplicação das estratégias macrorregionais da UE

{SWD(2016) 443 final}

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

sobre a aplicação das estratégias macrorregionais da UE

1. Introdução: das palavras à ação

A globalização tornou os países mais interdependentes obrigando a que se abordem os problemas de modo transfronteiras. É necessária uma reflexão sobre o modo como as macrorregiões, enquanto novas áreas funcionais, podem contribuir para melhorar a aplicação das políticas e dos programas da UE e para a concretização da coesão territorial, tal como estabelecido no artigo 174.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

A emergência de estratégias macrorregionais (EMR) foi impulsionada por diversos países e regiões da UE para complementar as habituais políticas de gestão territorial levadas a cabo pelos países. São concebidas para dar resposta a desafios comuns, por exemplo, o crescimento impulsionado pela inovação, ou o ambiente e as alterações climáticas, utilizando uma abordagem da base para o topo que envolva os intervenientes nacionais, regionais e locais.

Desde que o Conselho Europeu aprovou a Estratégia da UE para a região do Mar Báltico (EUSBSR) em 2009,¹ foram desenvolvidas mais três EMM: a estratégia da UE para a região do Danúbio (EUSDR) em 2011,² a estratégia da UE para a Região Adriática e Jónica (EUSAIR) em 2014³ e a estratégia da UE para a região alpina (EUSALP) em 2016⁴.

Com uma participação de 19 países da UE e de 8 países terceiros, as EMR passaram a constituir parte integrante do quadro político da UE. Os seus objetivos estão em plena conformidade com as prioridades políticas da União, e reforçam as sinergias entre as diferentes políticas e os instrumentos da UE que se encontram consagrados no quadro da política de coesão⁵.

As EMR acrescentam valor à cooperação no domínio da política de coesão. Oferecem uma plataforma de governação a vários níveis, entre vários setores e entre vários países, e estão igualmente abertas a países terceiros. Podem desempenhar um papel substancial para ajudar os países terceiros a reforçar os seus laços com a UE e a atenuar eventuais efeitos negativos nas fronteiras externas da UE.

À luz do princípio do triplo não – não a nova legislação, não a novo financiamento e não a novas instituições – as EMR inscrevem-se nas iniciativas e nos enquadramentos políticos já existentes (por exemplo, das RTE-T). Exigem uma ação específica em vez de novas iniciativas políticas. Podem ser apoiadas através de programas a título dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), incluindo a iniciativa INTERREG, e outros instrumentos de financiamento da UE, que devem ser articulados com vista a alcançar objetivos comuns.

O presente relatório tem dois objetivos: em primeiro lugar, apresenta uma avaliação da situação de implementação das estratégias, faz um balanço dos principais resultados e dá exemplos de boas práticas. Por outro lado, retira ilações da experiência adquirida até à data e apresenta várias recomendações sobre a possível evolução futura, à luz da futura política de coesão.

¹ Conclusões do Conselho «Assuntos Gerais e Relações Externas», de 27 de outubro de 2009, e Conclusões do Conselho Europeu de 29 e 30 de outubro de 2009.

² Conclusões do Conselho «Assuntos Gerais e Relações Externas», de 13 de abril de 2011, e Conclusões do Conselho Europeu de 23 e 24 de junho de 2009.

³ Conclusões do Conselho «Assuntos Gerais e Relações Externas», de 29 de setembro de 2014, e Conclusões do Conselho Europeu de 23 e 24 de outubro de 2009.

⁴ Conclusões do Conselho, de 27 de novembro de 2015, e do Conselho Europeu, de 28 de junho de 2016.

⁵ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320); artigo 3.º, n.º 31.

Em vez de apresentar relatórios intercalares sobre as EMR em momentos diferentes, de uma forma fragmentada e tal como consta das conclusões do Conselho sobre a EUSALP, a Comissão irá publicar um relatório único de dois em dois anos, a partir do final de 2016. Tal permitirá comparar as EMR e facultará a todas as instituições envolvidas os conhecimentos suficientes para um debate com conhecimento de causa.

O relatório tem por base os contributos dos intervenientes nas EMR, das instituições europeias, de representantes dos Estados-Membros, de académicos e peritos. É completado por um documento de trabalho dos serviços da Comissão que apresenta uma avaliação mais pormenorizada da situação de implementação de cada estratégia, bem como recomendações específicas.

2. Questões transetoriais

As EMR alimentaram o interesse e sensibilizaram para a Cooperação Territorial Europeia e a coesão territorial e o seu valor acrescentado. Estão também a ser gradualmente utilizadas em domínios de política setorial em prol de uma implementação melhorada e mais integrada das políticas nos territórios. Todas as estratégias enfrentem problemas transversais comuns, independentemente do seu grau de maturidade, que; são analisados mais abaixo.

Elaboração de políticas e planeamento

As EMR têm sido gradualmente tomadas em consideração em todos os domínios políticos da UE, por exemplo, em matéria de investigação, clima e ambiente. É também o caso das políticas nacionais, apesar dos níveis diferentes de integração das prioridades das EMR nos programas nacionais ou regionais, em especial os apoiados pelos FEEI.

As estratégias reforçaram a cooperação em determinados domínios de ação, por exemplo, o plano diretor de navegabilidade do Danúbio, o alargamento do Plano de Interconexão do Mercado Báltico da Energia (BEMIP), a estratégia de adaptação às alterações climáticas na região do mar Báltico, ou os corredores da rede principal e as suas ligações com as infraestruturas transfronteiras essenciais. As estratégias de especialização inteligente foram utilizadas para conduzir uma política de inovação mais eficaz e promover a cooperação inter-regional em novas cadeias de valor transfronteiras.

A divulgação do conceito macrorregional com o apoio do programa INTERACT⁶ levou ao longo dos anos ao aparecimento de um vasto leque de interesses e redes formadas por diferentes intervenientes com diferentes níveis de competências e capacidades. Permitiu aos parceiros cooperar em domínios específicos, tais como a investigação e a inovação (por exemplo, o projeto DanuBalt em matéria de saúde).

As EMR desempenham também um papel importante no estabelecimento de relações com os países terceiros, em especial os países em vias de adesão, reforçando a sua ligação à UE.

A maior parte destas iniciativas e ações precisam de ser aceleradas pelo que beneficiariam de uma maior coordenação ao nível nacional dos países envolvidos, bem como entre eles, para produzir os resultados esperados. A prática de combinar os fóruns anuais com as reuniões ministeriais contribui para estes objetivos e, ao mesmo tempo, para elevar o perfil político das EMR. Por exemplo, a experiência da região do mar Báltico mostra que a conceção estratégica a longo prazo deve continuar a ser a base da cooperação macrorregional.

Governança

⁶ O programa INTERACT é um programa à escala da UE cofinanciado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional destinado a prestar apoio às autoridades de gestão dos programas INTERREG e às EMR.

Regra geral, as EMR incluem um sistema de governação tripartida aos níveis de coordenação, político e operacional. Cada estratégia criou as suas próprias estruturas e os seus próprios mecanismos com base nos princípios descritos no relatório da Comissão sobre governação⁷.

Incidem sobre uma utilização ótima das fontes de financiamento existentes (por exemplo, FEEI, Horizonte 2020, COSME e LIFE), uma melhor aplicação da legislação em vigor e uma melhor utilização das instituições existentes. Algumas boas práticas podem ser assinaladas; por exemplo, a Suécia criou uma rede nacional do mar Báltico a fim de facilitar a implementação nacional da EUEMB. Reúne os diferentes intervenientes (por exemplo, organismos nacionais, conselhos administrativos distritais, associações regionais, autarquias locais, autoridades de gestão) envolvidos na estratégia.

A questão da propriedade das EMR vem ganhando peso sob a pressão para obter resultados. Estão também a ser tomadas medidas para criar plataformas de partes interessadas que envolvam a sociedade civil e outras organizações.

O papel da presidência rotativa da EMR tem vindo a crescer na maioria dos países, à medida que tomam consciência de que as EMR não se limitam à organização de fóruns anuais, mas também incluem uma vertente diretora da estratégia aplicada à ação.

No entanto, a experiência mostra que essa abordagem da implementação da estratégia tem os seus limites. Entre eles, incluem-se alguns desafios nos seguintes domínios: estruturas de coordenação e de cooperação eficientes; conceder poder aos principais responsáveis pela implementação (por exemplo, coordenadores nacionais, membros de grupos diretores) e disponibilizar recursos financeiros e humanos adequados; representação e empenho de todos os países participantes; garantir as competências necessárias aos grupos diretores e dar-lhes continuidade e estabilidade.

Estes desafios são comuns a todos os Estados-Membros, mas assumem importância distinta consoante os países. Na EUEMB, apesar de uma recente revisão do plano de ação, são muitas as áreas prioritárias nas quais os Estados-Membros podem refletir a grande diversidade de interesses dos intervenientes. Na EUERD, continua a ser necessário garantir que as prioridades se adequem melhor aos recursos. Em todos os casos, os Estados-Membros devem assumir plena responsabilidade pelas suas tarefas de implementação e complementar o trabalho da Comissão.

Na EUSALP, a coordenação entre a Comissão Executiva e os grupos de ação local ainda não é clara. São necessários esforços suplementares para reforçar esta ligação fundamental. São necessários progressos no domínio da governação, com uma participação mais ativa e um sentimento de apropriação nesta área prioritária pelos países participantes.

A governação é também motivo de preocupação na EUSAIR. A Comissão teve de intervir para compensar uma persistente falta de recursos dos países participantes, atrasos na designação dos membros, e a falta de participação em reuniões da comissão executiva, para evitar a estagnação do processo. Esta abordagem não é sustentável nem desejável.

Acompanhamento e avaliação

Há uma procura crescente, também por parte da Comissão, no sentido de colocar uma maior ênfase nas principais prioridades das estratégias. A este respeito, é importante articular as EMR com estratégias mais amplas para a elaboração das políticas da UE e garantir a realização de revisões periódicas da evolução à luz dos objetivos identificados, para aumentar as possibilidades de obter resultados. Sem indicadores e metas claramente definidos, é difícil avaliar em que medida os objetivos previstos foram ou não alcançados. Um sistema rigoroso

⁷ COM(2014) 284 final.

de controlo com base na ação orientada para os resultados é essencial para medir, orientar e elaborar relatórios sobre cada EMR, para informar os processos de tomada de decisão.

Em conformidade com as conclusões do Conselho sobre a EUSAIR e a EUSALP, a Comissão tomou várias medidas específicas neste domínio.

Foram recentemente fixados vários indicadores e metas revistos para as áreas prioritárias da EUSDR, para os adaptar à evolução da estratégia. Em 2012, foi adotado um conjunto de indicadores e metas para a EUSBSR. Para a EUSAIR e a EUSALP, o exercício será aperfeiçoado nos próximos meses.

A Comissão também lançou uma série de ações complementares: a organização de seminários participativos com o apoio de peritos; o apoio a sistemas de monitorização territorial específica; e um estudo de avaliação sobre as EMR. Os resultados destas ações estão previstos em 2017. No entanto, só poderão ser úteis se as principais partes interessadas participarem e se apropriarem plenamente do processo.

Devem igualmente ajudar os políticos a decidir, em especial tendo em conta as restrições orçamentais, que prioridades e medidas deverão ser financiadas, se necessário limitando as prioridades aos domínios em que a abordagem macrorregional se revista de um verdadeiro valor acrescentado.

Há ainda muitos progressos a realizar neste domínio. Exige-se uma orientação coletiva e um sentido de finalidade comum, assente numa perspetiva a longo prazo.

Financiamento

As EMR fazem agora parte do quadro jurídico dos FEEI para 2014-2020, que insta os países a alinharem as suas prioridades de programação com os das EMR e as autoridades de gestão a reforçar as ligações entre os gestores dos programas e os principais responsáveis pela implementação das EMR. O volume das informações fornecidas pelas autoridades de gestão é variável, em função do seu grau de sensibilização. Há alguns progressos e boas práticas a assinalar: convites específicos à apresentação de propostas, prémios aos projetos de relevância macrorregional, apoio direto a projetos estratégicos ou a participação de representantes das EMR nos comités de acompanhamento do programa (por exemplo, programa operacional de investigação e inovação 2014-2020 da Eslováquia; Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 da Lituânia).

No entanto, colmatar o fosso entre as estratégias e as oportunidades de financiamento continua a ser um desafio. O diálogo em curso entre as autoridades de gestão e os intervenientes mais importantes do programa deve continuar a ser incentivado. As autoridades de gestão devem ser mais pró-ativas para inscrever as EMR nos objetivos dos seus programas e devem integrar e coordenar melhor a atividade relevante nos programas.

Isto também se aplica a outras fontes de financiamento (nacionais, regionais, privadas, etc.) que podem ser mobilizadas para alcançar os objetivos das EMR. As sinergias e complementaridades com outros instrumentos de financiamento pertinentes devem ser mais utilizadas.

Comunicação

A experiência demonstra que as EMR devem incluir uma forte estratégia de comunicação. É uma ferramenta poderosa para aumentar a sensibilização junto do público para as ações previstas e os resultados desejados. Deverá contribuir para ajudar os principais responsáveis pela execução a refletir, numa fase precoce, sobre a forma como as estratégias são suscetíveis

de se traduzirem numa evolução positiva para a população e o modo como este aspeto pode ser apresentado nos meios de comunicação social.

A estratégia de comunicação da EUSBSR, adotada em dezembro de 2015, constitui um bom exemplo a seguir para aumentar a sensibilização para a estratégia macrorregional e a sua visibilidade.

3. Estratégia da UE para a Região do Mar Báltico (EUSBSR)

3.1 Resultados

Após sete anos de existência, a estratégia deu um impulso a novas redes e aumentou a eficácia das existentes (por exemplo, o Fórum Regional das Pescarias do Mar Báltico e o SUBMARINER). Tal conduziu ao lançamento de novos projetos e à ampliação dos existentes (por exemplo, a gestão das águas interativa, o programa de formação do Báltico, etc.). A consolidação da governação a vários níveis na região do mar Báltico proporcionou aos intervenientes um quadro comum para o diálogo.

A Estratégia contribuiu para a definição de políticas a vários níveis: alargar o âmbito da iniciativa BEMIP através da inclusão de novos domínios – eficiência energética e energia renovável – e definir os trabalhos da Organização Marítima Internacional sobre o desenvolvimento e ensaio de infraestruturas e serviços de e-navegação na região. Contribuiu também para a implementação da legislação em vigor (por exemplo, a Diretiva-Quadro «Água», a Diretiva-Quadro «Estratégia Marinha» e a estratégia da UE para a adaptação às alterações climáticas). Temas de importância regional foram colocados na agenda política que incluiu a organização, em 2015, da primeira reunião de alto nível sobre cultura desde 2008.

Reforçou a cooperação e a coordenação a todos os níveis, nos diferentes países e entre eles (UE e países terceiros) ou entre organizações regionais, e criou sinergias mais fortes.

A preparação de projetos macrorregionais apoiados por parcerias e redes transnacionais tem beneficiado com o financiamento para o desenvolvimento de ideias de projetos da EUSBSR, em conjunto com a região do Mar Báltico da INTERREG. Em 2016, a criação de uma rede das autoridades de gestão do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) permitirá uma utilização mais eficaz dos recursos disponíveis, apoiando a implementação da EUSBSR, com os programas nacionais específicos do FEDER, e melhorando a coordenação entre as partes interessadas relevantes.

Estes resultados têm sido apoiados por uma revisão exaustiva do Plano de Ação da EUSBSR, em 2015, que levou a uma estratégia mais racional e direcionada. Os resultados deste estudo contribuíram igualmente para reforçar o sentimento de propriedade mediante a introdução de uma presidência rotativa no grupo de coordenadores nacionais em 2014.

3.2 Desafios

Melhorar a situação ambiental do mar Báltico tem sido o principal foco da EUSBSR desde o seu lançamento em 2009. Contudo, são necessários esforços suplementares tendo em conta os desafios ambientais com que se confronta o mar Báltico (eutrofização, nitratos de origem agrícola, pescas). A região poderia também beneficiar de uma melhor conectividade nos domínios da energia e dos transportes e de uma melhor resposta aos impactos das alterações climáticas.

Além disso, o rápido aumento dos migrantes requer uma maior cooperação. As ações de integração eficaz, em particular no setor da educação, devem ser exploradas de forma mais eficaz.

A elaboração de políticas poderia ser melhorada através de um conjunto de medidas operacionais. Estas incluem, por exemplo: facilitar a gestão e sustentabilidade dos projetos através da oferta de ferramentas de busca de parceiros capazes de identificar a pessoa certa com as competências certas; reforçar a contribuição das ações horizontais para a implementação em cada domínio de intervenção; reforçar o elo de ligação entre o projeto e os níveis políticos, por exemplo, informando os coordenadores nacionais sobre os resultados dos projetos.

4. Estratégia da UE para a Região do Danúbio (EUSDR)

4.1 Resultados

Registaram-se vários progressos significativos desde o lançamento da estratégia.

Graças a ela, foram iniciados ou desenvolvidos vários projetos. Estes compreendem: os planos diretores em matéria de reabilitação e manutenção da via navegável e navegação de GNL; a criação de redes de proteção da natureza e o desenvolvimento de metodologias comuns para a avaliação e gestão dos riscos naturais à luz das alterações climáticas; e a criação de uma rede para melhorar a segurança nas margens do rio Danúbio.

A EUSDR melhorou claramente a cultura de cooperação, reunindo as partes interessadas e melhorando a interconexão das instituições existentes, a fim de partilhar conhecimentos e experiências. Beneficiou de forte apoio político da reunião ministerial dos Ministros dos Transportes a fim de assegurar uma melhor governação da navegação do Danúbio, por exemplo, através dos planos diretores supramencionados⁸.

Além disso, melhorou o diálogo e a cooperação com as organizações internacionais existentes na região (por exemplo, Comissão Internacional para a Proteção do Rio Danúbio, Convenção dos Cárpatos) através do desenvolvimento de iniciativas e sinergias conjuntas.

O diálogo para o financiamento na região do Danúbio (Danube Financing Dialogue) é um exemplo de plataforma de articulação oferecida pela estratégia para que os promotores de projetos e as instituições financeiras possam debater e identificar soluções adequadas para as questões relacionadas com o financiamento de projetos na região.

A EUSDR melhorou a eficácia do sistema de governação, mediante o reforço da coordenação entre as políticas e as instituições a nível nacional. Facilitou a comunicação com as partes interessadas pertinentes a nível nacional e local, bem como a continuação do diálogo com as organizações da sociedade civil.

Outro domínio importante em que a EUSDR deu um verdadeiro contributo diz respeito às agendas políticas de alargamento e de vizinhança da UE. Contribuiu para intensificar a cooperação temática com os cinco Estados participantes que não pertencem à UE e para trazer estabilidade à zona através de redes e parcerias sólidas. As iniciativas incluem a criação do primeiro agrupamento europeu de cooperação territorial com um país terceiro (Hungria-Ucrânia) e a criação de um novo mecanismo de coordenação em 2015, para permitir à Moldávia participar na estratégia. A Sérvia também assumiu um papel ativo na coordenação de duas das áreas prioritárias da estratégia.

A implementação da EUSDR foi apoiada pelo programa transnacional do Danúbio. Este último abrange a mesma zona geográfica, concede apoio financeiro a projetos transnacionais específicos e apoia a governação da estratégia. Em 2014, os 14 países participantes criaram conjuntamente o mecanismo de serviço da estratégia para a região do Danúbio (DSP), que

⁸ Reunião dos Ministros do Danúbio, conclusões sobre a reabilitação e manutenção eficaz das infraestruturas das vias navegáveis no Danúbio e nos seus afluentes navegáveis, Roterdão, 20 de junho de 2016.

entrou em funcionamento em junho de 2015. A DSP tem sido principalmente ativa no acompanhamento, comunicação e apoio à cooperação entre coordenadores de áreas prioritárias e áreas prioritárias.

4.2 Desafios

Não obstante os primeiros resultados promissores, a EUSDR beneficiaria com uma série de medidas operacionais e políticas específicas, tais como uma maior integração dos transportes e infraestruturas no setor da energia, medidas contra a poluição da água, riscos naturais, políticas de educação e do mercado de trabalho, medidas de competitividade, em especial para as PME, e dar resposta aos desafios demográficos e da fuga de cérebros. A dimensão de segurança continua a ser importante, tal como a necessidade de desenvolver a capacidade das administrações públicas.

Além disso, novos desafios têm surgido nos últimos dois anos, por exemplo os relativos aos fluxos migratórios e à segurança mundial e ao terrorismo.

A dinâmica política afrouxou ao nível nacional, em comparação com os primeiros anos de atividade. Uma vez que a estratégia é um processo a longo prazo, a continuidade do apoio político é fundamental, em especial através da disponibilização de capacidade e recursos necessários para a sua implementação. O reforço dos mecanismos de coordenação nacionais é igualmente essencial.

A capacidade administrativa para tratar as questões de implementação e melhorar a cooperação continua a ser um problema, em especial para os países terceiros. É necessária uma resposta adequada a nível nacional e regional.

5. Estratégia da UE para a Região Adriática e Jónica (EUSAIR)

5.1 Resultados

Dado o seu curto período de vida, a atividade da EUSAIR centrou-se principalmente na criação de estruturas e normas de governação. Tal implicou uma ampla consulta e um vasto debate entre os principais interessados, sobretudo os coordenadores nacionais.

A estratégia exige uma forte coordenação ao nível da UE para ultrapassar os interesses nacionais divergentes, tendo em conta a significativa participação de países terceiros com grandes disparidades socioeconómicas e desequilíbrios importantes nas suas capacidades institucionais e administrativas. O modelo de coordenação proposto no plano de ação coloca os quatro países em vias de adesão em igualdade com os quatro Estados-Membros participantes, no que diz respeito à sua participação nas estruturas de governação, por exemplo, a Presidência rotativa, aberta a todos os países.

Insiste-se especialmente em garantir o sentimento de apropriação dos principais responsáveis pelo processo de implementação, através de recursos específicos disponibilizados aos grupos de orientação temática. A questão do apoio técnico, administrativo e financeiro foi também considerada.

O apoio a estruturas de governação da EUSAIR também será fornecido pelo mecanismo de serviço da estratégia – um projeto estratégico aprovado em maio de 2016 no quadro do programa ADRION do INTERREG. Os coordenadores nacionais aprovaram o âmbito e a configuração do mecanismo no outono de 2015.

No final de 2015, os quatro grupos diretores tinham identificado as ações prioritárias em que concentrar o seu trabalho no período inicial (por exemplo, o ordenamento do espaço marítimo, o desenvolvimento de autoestradas do mar Adriático - Jónico ou a promoção do

património cultural), bem como as orientações específicas e os critérios de seleção para escolher os projetos adequados.

Foram também envidados esforços no sentido de promover uma cooperação duradoura entre os FEEI e o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA) e os principais responsáveis pela implementação da EUSAIR. Significa isto que os FEEI, o IPA e outras fontes de financiamento nacionais e regionais competentes devem contribuir para a realização dos objetivos da EUSAIR. Esta posição foi retomada pela declaração de Dubrovnik, adotada pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros e dos fundos da UE no primeiro fórum EUSAIR, realizada em maio de 2016. O processo está em curso e exigirá a coordenação dos diversos intervenientes.

5.2 Desafios

Apesar do forte apoio político, os recursos disponibilizados pelos países participantes para apoiar a estratégia continuam em grande parte a ser insuficientes. Embora a Comissão tenha tido um papel ativo na coordenação das políticas, os principais responsáveis pela implementação serão confrontados com dificuldades persistentes para alcançar os resultados esperados na ausência de um compromisso claramente assumido por parte das administrações nacionais e regionais. Tal significa chegar a acordo sobre um plano de trabalho com um calendário específico e assegurar os contactos entre os promotores dos projetos, os programas e as fontes de financiamento. Envolve também a prestação de assistência técnica e de aconselhamento, se necessário. O apoio financeiro e operacional do mecanismo deverá ajudar a superar algumas das dificuldades encontradas.

Apesar de os desafios e oportunidades oferecidos pela estratégia continuarem a ser relevantes, de um modo geral, os países da região adriática e jónica são confrontados com uma importante crise de refugiados e de migração que possivelmente irá afetar a região. Este problema poderia ser abordado através da EUSAIR de uma forma coordenada e pragmática.

As prioridades no domínio dos transportes e da energia devem ser adaptadas de modo a complementar, e não a duplicar, as iniciativas de outros fóruns de cooperação de alto nível (por exemplo, o «Processo de Berlim» ou a Comunidade da Energia).

É essencial garantir a articulação do financiamento com as prioridades da estratégia. Deverão ser envidados mais esforços a nível administrativo para dar aos projetos o necessário apoio financeiro através de programas regionais, nacionais ou da UE.

6. Estratégia da UE para a Região dos Alpes (EUSALP)

6.1 Resultados

A implementação da EUSALP teve início no primeiro semestre de 2016. Foi muito rápida, devido principalmente ao elevado nível de cooperação política e económica existente na região. As regiões, os países participantes no programa (dos quais dois países terceiros, a Suíça e o Liechtenstein), a Convenção Alpina e o programa INTERREG «Espaço alpino» contribuíram para a definição do conceito de estratégia, considerando que a Comissão definiu as medidas a finalizar e aprovar. A estratégia também suscitou grande interesse no Parlamento Europeu, onde foi criado um grupo informal («amigos da EUSALP»).

As conclusões sobre a aplicação da estratégia ainda não podem ser retiradas. Contudo, as estruturas e as normas de governação foram amplamente aprovadas antes do seu lançamento oficial em Brdo, em janeiro de 2016. As primeiras reuniões dos grupos de ação permitiram chegar a acordo sobre futuros métodos e um programa de trabalho que identifique temas

específicos (por exemplo, melhoria da cadeia de valor da madeira alpina, enfoque na adaptação às alterações climáticas ou definição de um futuro espaço comum de formação profissional dual). Prevê-se a criação de um conselho dos responsáveis dos grupos de ação para garantir o intercâmbio permanente de conhecimentos e experiências entre os grupos.

O programa INTERREG «Espaço Alpino» deverá apoiar a implementação da estratégia com um projeto estratégico específico (AlpGov).

6.2 Desafios

O rápido início da implementação suscitou muitas expectativas entre as partes interessadas. Em 2017, a Comissão irá analisar cuidadosamente a composição equilibrada e estabilidade dos grupos de ação para garantir a sua eficácia. Irá igualmente verificar se todos os grupos podem desenvolver e implementar projetos e recomendará as alterações necessárias. A integração dos objetivos da EUSALP nos programas dos FEEI deverá ser igualmente útil.

É fundamental assegurar a plena execução do objetivo de governação macrorregional, que exige novas soluções de «integração institucional», a fim de evitar a sobreposição de esforços entre as estruturas existentes e assegurar o estabelecimento de mecanismos de coordenação adequados entre os intervenientes e as prioridades. O desenvolvimento da plataforma de partes interessadas é também um desafio, dado que tem por objetivo envolver as partes interessadas, incluindo a sociedade civil, assim como reforçar a sua participação.

7. Rumo a seguir

Sete anos após o início da sua aplicação, as EMR estão a produzir os primeiros resultados, mas não revelaram ainda todo o seu potencial. Os benefícios seriam muito maiores se os Estados-Membros que deram início a estes processos de cooperação pudessem assumir maior responsabilidade. Os domínios em que são necessários mais esforços são a eficácia dos sistemas de governação, a tónica nos resultados, o financiamento e a relação com países terceiros. Várias questões devem ser tidas em conta no contexto da reforma pós-2020 da política de coesão.

Melhorar a eficácia:

O êxito destas estratégias depende da boa execução nos próximos anos, bem como das capacidades de ajustamento à evolução das circunstâncias como, por exemplo, a crise migratória. É necessário mais progressos na governação das EMR. Tal exige em especial que:

- cada estratégia avalie regularmente a eficácia do seu sistema de governação em consonância com o relatório da Comissão sobre a governação de 2014 e faça as adaptações necessárias;
- os ministérios setoriais assumam um compromisso mais firme para alcançar os objetivos das EMR; isto implica uma rotação periódica dos coordenadores dos domínios temáticos;
- seja assegurada uma estreita cooperação entre os membros dos grupos diretores e as autoridades de gestão dos programas apoiados pelos FEEI ou outros instrumentos;
- sejam reforçadas as ligações entre as EMR para explorar as sinergias e os conhecimentos mútuos, com o apoio do INTERACT.

Enfoque nos resultados

As EMR necessitam de se adaptar à procura de uma maior ênfase no desempenho que caracteriza o atual quadro da política de coesão. A este respeito, recomenda-se vivamente que sejam tomadas as seguintes medidas:

- criar ou consolidar um sistema sólido de acompanhamento, com o apoio da Comissão e o programa ESPON, para comunicar os progressos realizados e apoiar a sua orientação estratégica; os dados de referência e a infraestrutura de serviços do Danúbio podem apoiar a criação de um sistema sólido de acompanhamento;
- melhorar a qualidade dos projetos e processos e assegurar a sustentabilidade dos seus resultados, bem como a ligação entre os resultados dos projetos e as ações políticas;
- aumentar a sensibilização a todos os níveis e melhorar a comunicação do valor acrescentado e dos resultados das estratégias, incluindo a utilização dos fóruns anuais para efetuar uma análise crítica das estratégias;
- continuar a explorar plataformas temáticas (por exemplo, a plataforma S3 ou a plataforma de diálogo sobre o clima), a fim de aumentar a incidência temática das estratégias.

Para além do financiamento

As estratégias não dispõem de um orçamento próprio. Por conseguinte, exigem uma utilização mais coordenada dos fluxos de financiamento disponíveis a diferentes níveis.

A este respeito, é importante manter o atual diálogo entre as autoridades de gestão dos programas dos FEEI e os principais responsáveis pelo processo de execução, para alinhar o financiamento da forma mais adequada e mais eficaz em termos de custos. Outras macrorregiões deviam explorar as iniciativas como a criação da rede de autoridades de gestão do FEDER no Mar Báltico. Além disso, os fundos ou outros instrumentos de financiamento da UE, incluindo os instrumentos financeiros, devem igualmente ser tomados em consideração para apoiar as prioridades e ações das EMR. As sinergias com o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos devem igualmente ser consideradas, em especial para projetos suscetíveis de serem aceites pelos bancos.

Relações com países terceiros

As EMR tornaram-se um importante instrumento para as relações entre os Estados-Membros da UE e os seus vizinhos externos, tanto os países em vias de adesão como os participantes na Política Europeia de Vizinhança (Parceria Oriental) e a periferia norte e a região do Ártico. Podem fomentar o desenvolvimento regional e a coesão com esses países e fomentar as relações que a UE desenvolve nas suas fronteiras externas.

Conclusões

Tanto a redução das disparidades regionais como a criação de sinergias para o crescimento e o emprego nas regiões em causa são objetivos das EMR. As macrorregiões podem ajudar a definir uma visão integrada sobre o futuro do território europeu. Podem tornar-se um instrumento importante para a prossecução da coesão territorial nos diferentes domínios de ação e podem também servir de inspiração para abordagens semelhantes, como a agenda urbana da UE. Apela a uma coordenação acrescida entre os domínios de ação da UE e os fundos da UE.

A fim de explorar o seu potencial para benefício dos cidadãos europeus, a ligação entre as EMR e a política de coesão deverá continuar a ser explorada em termos de definição dos setores estratégicos e coordenação das políticas e dos instrumentos da UE.

A este respeito, há algumas questões que precisam de ser abordadas à luz da futura reforma da política de coesão. A título de exemplo:

- Como podem as sinergias e a complementaridade entre as EMR e os programas nacionais ou regionais relevantes apoiados pelos FEEI ser reforçadas para maximizar o seu impacto?
- Devem articular-se mais os programas transnacionais (em termos funcionais) com as EMR ou outros quadros e iniciativas de cooperação transnacional?
- Como pode ser reforçado o sistema de governação das EMR, incluindo os papéis respetivos de todos os intervenientes em causa?