

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu — 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**

[COM(2022) 705 final]

(2023/C 293/14)

Relator: **Stefano PALMIERI**

Correlator: **Dimitris DIMITRIADIS**

Consulta	Comissão Europeia, 2.5.2023
Base jurídica	Artigo 34.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	30.5.2023
Adoção em plenária	14.6.2023
Reunião plenária n.º	579
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	169/1/2

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) reconhece que as estratégias macrorregionais desempenham um papel importante na coesão social, territorial e económica das regiões e contribuem para a integração europeia dos países vizinhos.

1.2. O CESE salienta que as estratégias macrorregionais abordam questões que exigem que vários países (e diferentes intervenientes nestes países) cooperem com base numa abordagem de governação transetorial e a vários níveis. Por conseguinte, os diversos intervenientes devem procurar tornar possível a coexistência entre os interesses nacionais e o princípio da cooperação, reduzindo simultaneamente os encargos burocráticos e complexos que tornam as estratégias macrorregionais menos atrativas.

1.3. O CESE considera que é necessário envidar mais esforços para reforçar as estratégias macrorregionais, de forma a serem agentes de mudança, a inspirarem confiança e a promoverem os valores europeus, especialmente no que diz respeito à coesão social, territorial e económica das regiões e à integração dos países vizinhos, bem como à Agenda 2030.

1.4. O CESE observa que as estratégias macrorregionais têm sido instrumentos úteis para fazer frente à crise sanitária e aos efeitos da invasão da Ucrânia pela Rússia. Mais concretamente, a Estratégia da União Europeia para a Região do Danúbio (EUERD) e a Estratégia da União Europeia para o Mar Báltico (EUSBR) desempenharam um papel importante no reforço dos laços entre a Ucrânia e a UE tendo em vista a integração dos refugiados ucranianos e a criação de corredores de transporte de mercadorias seguros.

1.5. No que diz respeito às transições ecológica, digital e social, o CESE observa que o processo de execução varia consoante a estratégia macrorregional devido aos diferentes níveis e capacidades de aplicação das políticas setoriais e do grau de preparação dos países terceiros. O CESE considera importante atenuar as disparidades através de medidas específicas, nomeadamente no caso das regiões mais desfavorecidas, a fim de evitar que a competitividade económica e a coesão social se transformem num fator de risco que acentuará o fosso entre os territórios mais desenvolvidos e os menos desenvolvidos.

1.6. O CESE considera fundamental reforçar a ligação entre as transições ecológica, digital e social de modo a colocar mais a tónica na qualidade da produção e não na quantidade, evitando-se assim o desperdício de excedentes de produção no pleno respeito pelo princípio da autonomia estratégica. Nesse sentido, é importante valorizar as abordagens assentes na especialização inteligente e nos agrupamentos, bem como proporcionar ofertas de educação e formação adequadas, aprofundadas e pertinentes.

1.7. O CESE considera que as organizações da sociedade civil e os parceiros sociais desempenham um papel vital na melhoria da tomada de decisões, em particular ao aproximar as comunidades locais e regionais das estratégias macrorregionais, e incentiva os Estados-Membros, bem como a Comissão Europeia, a associarem ainda mais estreitamente as organizações da sociedade civil, os parceiros sociais e os órgãos de poder local e regional, a fim de permitir o reforço da apropriação por estes últimos em relação aos programas.

1.8. Além disso, para que as quatro estratégias macrorregionais sejam eficientes e eficazes, importa reforçar as capacidades dos intervenientes estatais e não estatais a nível local. O CESE considera importante que sejam lançados processos de informação e formação destinados a estes intervenientes. Neste contexto, propõe a criação de um sistema de intercâmbio de funcionários públicos, de curta e média duração, entre as regiões das estratégias macrorregionais, semelhante ao programa Erasmus. O CESE congratula-se com a iniciativa de institucionalizar um diálogo com os cidadãos nas macrorregiões e considera que poderia desempenhar um papel útil nesse contexto. É igualmente importante que o CESE, a casa da sociedade civil organizada e dos parceiros sociais, desempenhe um papel mais ativo e participe nos conselhos de administração de todas as estratégias macrorregionais. Deste modo, as sinergias e a cooperação poderão tornar-se mais eficazes e visíveis. Para tal, o CESE propõe organizar fóruns com os representantes da sociedade civil e os parceiros sociais nos Estados-Membros que aplicam estratégias macrorregionais.

1.9. Além disso, o CESE considera essencial que todas as estratégias macrorregionais explorem possibilidades para inverter a falta de participação dos principais motores do desenvolvimento a nível local (PME, agrupamentos industriais existentes, bancos locais, empresas locais, sindicatos, universidades, ONG e outras organizações da sociedade civil) e das empresas multinacionais, das instituições financeiras internacionais e dos bancos. No contexto das estratégias macrorregionais, a adoção do princípio da parceria deve ser aplicada integralmente com a plena participação das partes interessadas.

1.10. O CESE salienta a importância de alinhar as estratégias macrorregionais pelos objetivos da Agenda 2030 e de criar sinergias com os objetivos da política de coesão 2021-2027 a fim de tornar as iniciativas macrorregionais mais eficazes.

1.11. Não obstante os esforços da Comissão Europeia para aumentar a visibilidade das estratégias macrorregionais, o CESE considera que uma melhor comunicação não será possível apenas graças a um único interveniente fundamental, mas sim através de um maior empenho dos Estados-Membros e dos países terceiros que nelas participam. O CESE pode contribuir para esse objetivo e, neste contexto, a participação da sociedade civil a vários níveis pode ser essencial.

1.12. O CESE propõe que se pondere uma abordagem diferente da governação das estratégias macrorregionais. Dado que o nível político é representado pelos ministros dos Negócios Estrangeiros, importa reforçar o nível operacional, intensificando a cooperação com os ministérios dos Assuntos Europeus e os ministérios responsáveis pela administração dos fundos da UE. A participação dos órgãos de poder regional mediante o reforço das suas capacidades administrativas e do ordenamento do território é igualmente crucial para a aplicação das estratégias macrorregionais.

1.13. O CESE espera que a aprovação do relatório pela Comissão do Desenvolvimento Regional do Parlamento Europeu crie as condições necessárias para a aplicação de uma estratégia macrorregional também nas regiões do Mediterrâneo Ocidental.

1.14. No âmbito do processo de avaliação da futura política de coesão, será necessário avaliar criteriosamente as melhorias que permitirão explorar todo o potencial das estratégias macrorregionais.

## 2. Introdução

2.1. As estratégias macrorregionais são instrumentos criados pela União Europeia (UE) a partir de 2009 enquanto quadros integrados para uma cooperação reforçada que permitem aos países de uma mesma região procurar, em conjunto, respostas para problemas comuns ou tirar o máximo partido do seu potencial comum.

2.2. Cabe aos Estados-Membros e aos países terceiros de uma mesma zona geográfica definir a sua estratégia macrorregional e os respetivos objetivos; o território abrangido pelas estratégias é identificado com base nas características físicas (por exemplo, uma bacia hidrográfica, uma bacia marítima ou uma zona montanhosa), tirando partido dos laços socioeconómicos e culturais históricos já existentes para dar as respostas necessárias aos desafios que decorrem da rápida expansão da UE.

2.3. As estratégias macrorregionais oferecem um quadro integrado de cooperação reforçada que permite responder conjuntamente aos desafios e às oportunidades específicos de um dado território da União Europeia que não poderiam ser abordados individualmente com instrumentos comuns. Além disso, dadas as circunstâncias atuais, as estratégias macrorregionais podem constituir um instrumento significativo para promover a projeção territorial da UE.

2.4. No presente parecer, o CESE avalia o quarto relatório sobre a aplicação das estratégias macrorregionais da UE, tendo em consideração que, durante o período de referência, ou seja, de meados de 2020 a meados de 2022, os dezanove países da UE e os dez países terceiros abrangidos por uma estratégia macrorregional da UE demonstraram uma resiliência notável frente a choques externos graves e sucessivos e tiveram de transformar as habituais ações de cooperação em atividades de solidariedade para, juntos, enfrentarem os efeitos da COVID-19 e a agressão militar injustificada da Rússia contra a Ucrânia.

### 3. Análise geral da aplicação das estratégias macrorregionais

#### 3.1. Estratégia macrorregional para a região do mar Báltico

3.1.1. A Estratégia da União Europeia para a Região do Mar Báltico (EUSBR), lançada em 2009, abrange oito Estados-Membros da UE e quatro países terceiros vizinhos. A estratégia tem três objetivos fundamentais — salvar o mar, interligar a região e aumentar a prosperidade — e divide-se em catorze domínios de intervenção interligados, entre os quais os riscos, a bioeconomia, a saúde e a educação.

3.1.2. O Programa Interreg para a Região do Mar Báltico desempenhou, desde o início, um papel fundamental no financiamento da aplicação da estratégia para esta macrorregião. No período 2014-2020, o programa contribuiu com cerca de 278 milhões de euros para a execução de projetos na região. Para o período 2021-2027, o Programa Interreg para a Região do Mar Báltico dispõe de um orçamento de 259 milhões de euros.

3.1.3. Em 2021, o plano de ação revisto da EUSBR reduziu o número de ações a realizar, introduziu um sistema para facilitar uma cooperação mais estreita entre as partes interessadas (incluindo os parceiros económicos e sociais) e criou um novo instrumento para assegurar o apoio administrativo e técnico à gestão, ao desenvolvimento e à comunicação — o mecanismo de serviço da EUSBR.

3.1.4. A EUSBR ajudou os territórios em questão a concretizarem os objetivos fixados em matéria de crescimento inteligente e sustentável. Embora a suspensão da cooperação com a Rússia e a Bielorrússia, na sequência da invasão da Ucrânia pela Rússia, tenha criado um obstáculo à resolução dos principais problemas na região, a estratégia parece estar à altura dos novos desafios.

#### 3.2. Estratégia macrorregional para a região do Danúbio

3.2.1. A Estratégia da União Europeia para a Região do Danúbio (EUERD), lançada em dezembro de 2010 e atualizada em 2020, abrange catorze países (nove Estados-Membros da UE e cinco países terceiros) e articula-se em torno de quatro pilares principais: interligar a região, proteger o ambiente, criar prosperidade e reforçar a região. Estes quatro objetivos estão, por sua vez, divididos em doze domínios de ação prioritários.

3.2.2. No que diz respeito ao financiamento, no período 2014-2020, o principal apoio foi concedido pelo Programa Transnacional do Danúbio, ao abrigo do Interreg, num total de 231 milhões de euros. Para o período 2021-2027, o programa prevê um total de 213,1 milhões de euros.

3.2.3. Em 2020, o plano de ação foi alterado, para integrar as atividades quadro estratégico, e os objetivos foram reorganizados. A revisão teve três objetivos: racionalizar as ações, reduzindo-as de cento e trinta e sete para oitenta e cinco; conferir uma orientação mais estratégica ao plano de ação na aplicação da EUERD; tornar o plano de ação mais coerente com outros programas e instrumentos de financiamento — em especial com os programas no âmbito da política de coesão, mas também com outros instrumentos e programas de financiamento da UE —, bem como com o financiamento nacional, regional e local dos países do Danúbio. O plano de ação revisto alinou as ações no âmbito da EUERD pelas novas prioridades da UE, nomeadamente o Pacto Ecológico Europeu. Adotaram-se medidas consideráveis através de atividades de participação dos jovens e do reforço da cooperação com os fundos da UE.

3.2.4. Apesar da revisão do plano de ação, as diferenças socioeconómicas tangíveis na região do Danúbio, a escassez de recursos financeiros e a falta de empenho político dos países envolvidos são desafios que atrasam a aplicação da estratégia macrorregional para o Danúbio. Além disso, os países participantes enfrentam desafios mundiais mais vastos, como a recuperação pós-pandemia, as alterações climáticas e a transição digital, suscetíveis de desviar a atenção dos esforços para melhorar a aplicação da EUERD.

#### 3.3. Estratégia macrorregional para a região adriático-jónica

3.3.1. Lançada em 2014, a Estratégia da União Europeia para a Região Adriática e Jónica (EUSAIR) abrange dez países (quatro Estados-Membros da UE e seis países terceiros). A estratégia articula-se em torno de quatro pilares principais: crescimento azul, interligar a região, qualidade ambiental e turismo sustentável. O mecanismo de serviço da EUSAIR presta apoio operacional à coordenação e execução.

3.3.2. No que diz respeito ao financiamento, no período 2014-2020 o Programa Interreg ADRION disponibilizou 118 milhões de euros para projetos no âmbito dos quatro pilares da EUSAIR, incluindo o apoio à governação da estratégia no âmbito do eixo prioritário 4. Para o período 2021-2027, serão disponibilizados 136,7 milhões de euros ao abrigo desse mesmo programa.

3.3.3. O CESE regista com satisfação os esforços da EUSAIR para criar o seu próprio conselho da juventude. Apela para que as outras estratégias macrorregionais reforcem o funcionamento dos conselhos de juventude. Exorta igualmente todas as estratégias macrorregionais a capacitarem os conselhos da juventude e a institucionalizarem o diálogo com estas estruturas, eventualmente no âmbito dos fóruns anuais.

3.3.4. Em novembro de 2021, com base no relatório «Repositioning of the European Union Strategy for the Adriatic and Ionian Region» [Reposicionamento da Estratégia da União Europeia para a Região Adriática e Jónica (EUSAIR)], a UE redefiniu a identidade da marca EUSAIR no intuito de a tornar mais compreensível para o seu público-alvo. Cumpre alinhar mais estreitamente a EUSAIR pelas prioridades políticas da UE, como o Pacto Ecológico Europeu e a transição digital, e a sociedade civil e os jovens deverão estar no centro dessas mesmas prioridades.

3.3.5. No que se refere aos progressos da EUSAIR, apesar dos resultados alcançados quanto à estabilidade na região e à convergência entre países, subsistem oportunidades por explorar com vista a obter sinergias com outras iniciativas multilaterais na macrorregião, bem como disparidades entre os países da UE e os países terceiros. A estratégia abarca demasiadas dimensões, abrange um território muito complexo e heterogéneo e persegue demasiados objetivos.

#### 3.4. Estratégia macrorregional alpina

3.4.1. A Estratégia da UE para a Região Alpina (EUSALP), lançada em 2015, é a estratégia macrorregional europeia mais recente. Abrange sete países, dos quais cinco Estados-Membros da UE e dois países terceiros. A estratégia articula-se em torno de três domínios temáticos: crescimento económico e inovação, mobilidade e conectividade, ambiente e energia. Os três domínios temáticos são complementados por uma política transversal dedicada à governação, que visa assegurar um modelo sólido de governação macrorregional para a região.

3.4.2. No que diz respeito ao financiamento, no período 2014-2020 o Programa Interreg Espaço Alpino disponibilizou 139 milhões de euros para a macrorregião. Para o período 2021-2027 está disponível um total de 107 milhões de euros, a canalizar para quatro prioridades que visam assegurar uma região alpina verde, resiliente às alterações climáticas e sem emissões de carbono e de dióxido de carbono.

3.4.3. Apesar do fosso evidente entre as zonas urbanas e as zonas rurais montanhosas, a macrorregião revela uma forte interdependência socioeconómica. Alguns dos países que participam na EUSALP (Alemanha, Áustria, Eslovénia e Itália) integram também outras estratégias macrorregionais, o que colocou alguns desafios. É claramente necessário um maior empenho nos processos de governação, a fim de transformar as sobreposições em complementaridade.

3.4.4. Em comparação com as demais estratégias macrorregionais, a EUSALP encontra-se bem estruturada, uma vez que a região alpina dispõe de uma organização institucional e estruturada e tem uma longa tradição de cooperação no âmbito da Convenção Alpina e de outras iniciativas, como a Arge Alp, a Euromontana, a Aliança nos Alpes (autarquias locais), a Alparc (rede de zonas protegidas) e o Comité Científico Internacional de Investigação nos Alpes, entre outras organizações ativas na região. Os dois países terceiros, a Suíça e o Listenstaine, dispõem de grande capacidade institucional e administrativa, o que lhes permite cooperar com os Estados-Membros da UE de igual para igual.

#### 4. Panorama macrorregional e guerra na Ucrânia

4.1. As estratégias macrorregionais foram, direta e indiretamente, afetadas pela guerra na Ucrânia. As atividades de cooperação das macrorregiões da UE tiveram de se centrar nas iniciativas de solidariedade para dar uma resposta conjunta aos efeitos da agressão militar injustificada da Rússia contra a Ucrânia.

4.2. Das quatro estratégias macrorregionais, a EUERD e a EUSBR foram as que decididamente tiveram uma influência «direta» na execução das atividades de cooperação:

— a EUSDR e a EUSBR (incluindo as suas organizações da sociedade civil e os parceiros sociais) desempenharam um papel importante no apoio à Ucrânia na sequência da guerra e ajudaram a reforçar os laços entre esta e a UE. centrando-se na integração dos refugiados ucranianos e na criação de corredores de transporte de mercadorias seguros. A Presidência ucraniana da EUERD, em 2022, deixou muito claro este compromisso. Apesar da guerra, a Ucrânia intensificou significativamente a sua participação em todos os domínios prioritários da estratégia;

— a EUSBR suspendeu toda a cooperação com a Rússia e a Bielorrússia. É também por esta razão que a estratégia está agora a procurar reforçar o seu papel enquanto ponto de convergência estratégico para a cooperação entre os Estados-Membros da UE, a Noruega e a Islândia.

4.2.1. No entanto, embora não deva ser fácil ajustar a orientação a longo prazo das estratégias macrorregionais, as mudanças estruturais no cenário geopolítico mundial (principalmente, neste contexto, a guerra na Ucrânia) afetam especificamente o conteúdo das quatro estratégias macrorregionais, uma vez que restabelecem a importância da coesão e da colaboração transregionais e transfronteiras na própria Europa e também no espaço eurasiático.

## 5. Papel e impacto das estratégias macrorregionais na concretização dos processos de transição ecológica, digital e social

5.1. Apesar de as quatro estratégias macrorregionais contribuírem para a consecução dos objetivos estabelecidos para a transição ecológica, digital e social da UE, é evidente que o processo de execução difere de uma estratégia macrorregional para outra em virtude dos diferentes níveis e capacidades de aplicação das políticas setoriais (ambientais, digitais ou de inovação, e sociais) e do grau de preparação dos países terceiros para enfrentarem os desafios colocados pelas «transições».

5.2. Importa salientar que se essas disparidades não forem atenuadas por medidas específicas de apoio e financiamento, nomeadamente no caso das estratégias macrorregionais que enfrentam mais dificuldades, aquilo que poderia ser um motor de competitividade económica e coesão social é suscetível de se transformar num fator de risco que acentuará o fosso entre os territórios mais desenvolvidos e os menos desenvolvidos. Tal constitui igualmente um desafio para as regiões periféricas ou remotas, que enfrentam sempre mais desvantagens em comparação com as regiões centrais, urbanas ou metropolitanas. Neste contexto, o apoio e os incentivos à cooperação regional e transfronteiras podem ser muito benéficos.

5.3. O estudo atento do 4.º relatório e a análise dos projetos financiados pelos programas Interreg no período 2014-2020, revelam que há uma relação estreita entre as transições ecológica e digital. Foram lançados e executados vários projetos, mas não é claro até que ponto essas iniciativas foram eficazes e ajudaram realmente a induzir a mudança. O CESE considera que cumpre capitalizar os resultados alcançados, aproveitando, para tal, as oportunidades oferecidas pelos programas Interreg 2021-2027.

5.4. Para o CESE, todas as estratégias macrorregionais pecam pelo facto de os processos de transição ecológica e digital estarem menos ligados aos processos sociais, o que limita, em muitos casos, a dimensão social à intervenção e à participação de grupos que não são plenamente representativos das necessidades e dos interesses da sociedade civil e dos parceiros sociais. No seu Parecer exploratório — Reforçar a convergência económica e a competitividade nas macrorregiões: exemplo da Estratégia da União Europeia para a Região do Danúbio — O papel dos agrupamentos transnacionais<sup>(1)</sup>, o CESE salientou que os resultados continuam a ser modestos no que respeita à redução das disparidades sociais e territoriais e ao reforço da sustentabilidade ambiental, o que se deve, provavelmente, à complexidade dos mecanismos de governação e intergovernamentais, aos encargos burocráticos, à ausência de uniformidade transregional e a uma participação insuficiente dos parceiros sociais, dos agentes socioeconómicos e das organizações da sociedade civil.

5.5. As estratégias de transição ecológica e digital visam transferir a tónica de «mais» para «melhor» produção. Embora esta abordagem seja justa e coerente com as orientações do CESE, apresenta problemas que, se não forem obviados, podem transformar uma fonte de valor acrescentado em fatores de risco. Com efeito, os níveis de emprego e as receitas fiscais estão estreitamente ligados ao crescimento do produto interno bruto (PIB); se o PIB se contrai, torna-se mais difícil financiar a saúde, a educação e a justiça social.

5.6. A resposta da UE a este paradoxo é o Pacto Ecológico Europeu, que prevê um conjunto de medidas para um crescimento económico sustentável que tem em conta o ambiente, os recursos naturais e a coesão social. Apesar da natureza estratégica do Pacto Ecológico Europeu, muitos fatores podem pôr em risco a sua boa execução em apoio das transições. A diminuição do capital humano disponível e o aumento das despesas com a saúde e as pensões podem ditar uma redução dos recursos à disposição das estratégias macrorregionais para apoiar o investimento na transição ecológica e digital.

5.7. Esta dupla transição ecológica e digital, em particular no âmbito das estratégias macrorregionais, poderá revelar-se um instrumento necessário mas insuficiente, tornando necessárias medidas adicionais para alcançar um desenvolvimento económico holístico e sustentável da sociedade a par do crescimento económico.

5.7.1. A especialização inteligente e os agrupamentos são importantes para a dupla transição: i) promover a ligação em rede e criar agrupamentos entre empresas constituiu uma das formas mais eficazes de apoiar a inovação e o desenvolvimento nas PME; ii) a intermediação sob a forma de serviços de consultoria e serviços administrativos (através de agências regionais para o desenvolvimento, câmaras de comércio, gestores de agrupamentos, etc.) impulsiona a eficácia das redes e dos agrupamentos (comparar com o conteúdo do parecer exploratório do CESE<sup>(2)</sup>).

<sup>(1)</sup> JO C 282 de 20.8.2019, p. 14.

<sup>(2)</sup> Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Reforçar a convergência económica e a competitividade nas macrorregiões: exemplo da Estratégia da União Europeia para a Região do Danúbio — O papel dos agrupamentos transnacionais» (parecer exploratório) (JO C 282 de 20.8.2019, p. 14).

5.8. Além disso, o CESE concorda que, para as transições ecológica e digital passarem de desafio a verdadeira oportunidade, é necessário reforçar a transição social, criando plataformas de codesenvolvimento nas quais a sociedade civil e os parceiros sociais tenham um papel proeminente, assegurando, assim, que as necessidades e os problemas dos parceiros sociais e económicos estão no centro das opções de desenvolvimento e coesão.

5.9. As estratégias macrorregionais devem ser utilizadas como plataformas de ensaio para a criação de instrumentos inovadores, como as iniciativas de tributação sustentável e de sistemas de incentivos, ou seja, a instituição de um sistema fiscal para satisfazer as necessidades da sociedade, mesmo quando o crescimento económico é fraco ou negativo. Estes instrumentos possibilitam formas avançadas de resiliência, capazes de se antecipar a crises que são agora cíclicas nos territórios abrangidos pelas estratégias macrorregionais.

5.10. Cabe utilizar as estratégias macrorregionais como instrumento de apoio à mudança cultural para planear estratégias e executar iniciativas suscetíveis de contribuir para a consecução dos objetivos da política de coesão e da Agenda 2030. A este respeito, o CESE sublinha a escassa cooperação entre as várias estratégias macrorregionais e, consequentemente, a necessidade de reforçar e promover instrumentos transmacrorregionais de reforço das capacidades.

5.11. É importante apoiar a adaptação das estratégias macrorregionais, em particular, à transição digital, principalmente através de educação e formação adequadas e exaustivas. Dada a variedade de países participantes nas estratégias macrorregionais (Estados-Membros da UE, países candidatos, etc.), é necessário colmatar o fosso entre eles neste domínio. No seu parecer exploratório<sup>(3)</sup>, o CESE defende que, no futuro, as estratégias macrorregionais beneficiarão significativamente de redes eficientes para as atividades educativas relacionadas com a digitalização da produção, bem como de iniciativas destinadas a criar ecossistemas inter-regionais eficazes de investigação e inovação, no âmbito de atividades de investigação e desenvolvimento básicas e aplicadas.

## **6. Dimensão territorial das estratégias macrorregionais e participação da sociedade civil e dos parceiros sociais**

6.1. Apesar de as estratégias macrorregionais estarem em sintonia com o objetivo geral da política de coesão, o CESE considera que, a fim de contribuir para o reforço da coesão económica, social e territorial, cumpre consolidar e melhorar as iniciativas da base para o topo, sobretudo no que diz respeito às atividades de programação e planeamento, como a definição de instrumentos de execução dos fundos da UE em regime de gestão indireta.

6.2. O CESE reputa necessário que a abordagem territorial se torne o elemento central da aplicação das estratégias macrorregionais, ao contrário do que sucede em certos casos em que essas estratégias parecem ser o instrumento de aplicação regional e local das estratégias europeias. As estratégias europeias devem, pelo contrário, proporcionar um enquadramento para iniciativas semelhantes ao desenvolvimento local de base comunitária, a fim de desenhar as medidas em função dos territórios em que é necessário intervir.

6.3. É possível reforçar a participação, a apropriação e a motivação junto dos cidadãos, tanto através do reforço da participação dos órgãos de poder local e regional, como da realização de pequenos projetos regionais ou de caráter transfronteiriço em que os resultados sejam diretos e visíveis. São disso bons exemplos os projetos de cooperação para situações de emergência sanitária e de urgência hospitalar ou o projeto de cooperação no domínio da proteção contra catástrofes, estruturado da mesma forma, que enfrenta o mesmo tipo de problemas, mas também proporciona benefícios semelhantes.

6.4. Os desafios que as macrorregiões enfrentaram, nomeadamente no contexto da crise da COVID-19 e da guerra na Ucrânia, e os que enfrentarão nos próximos anos, exigirão não só um forte apoio político, mas também uma maior participação da sociedade civil e dos parceiros sociais no processo de governação e execução, assim como um sistema empresarial reforçado com medidas de apoio à competitividade das PME.

6.5. É evidente que as iniciativas levadas a cabo no âmbito de cada uma das estratégias macrorregionais deveriam ser aplicadas de forma a conferir a essas mesmas estratégias uma verdadeira dimensão horizontal (participação da sociedade civil) que integre e defina a dimensão vertical (participação das regiões e das autarquias locais) e a governação a vários níveis no pleno respeito dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, evitando que os objetivos de cada país e território prevaleçam sobre os interesses comuns.

6.6. O CESE reputa necessário promover, a nível regional e local, um processo tão amplo quanto possível de formação, debate e partilha sobre as opções económicas, sociais e ambientais que se apresentam às macrorregiões. Esse objetivo pode ser alcançado com métodos já testados noutros contextos, baseados numa comparação entre autarquias locais, parceiros económicos e sociais e outros organismos representativos da sociedade civil.

---

<sup>(3)</sup> Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Reforçar a convergência económica e a competitividade nas macrorregiões: exemplo da Estratégia da União Europeia para a Região do Danúbio — O papel dos agrupamentos transnacionais» (parecer exploratório) (JO C 282 de 20.8.2019, p. 14).

6.7. Cada estratégia macrorregional deverá prever a criação de um fórum da sociedade civil e dos parceiros sociais, cujas atividades se coordenariam com as das demais plataformas de partes interessadas e se operacionalizariam de forma a permitir uma verdadeira participação dos representantes dos parceiros económicos e sociais na aplicação das estratégias aos níveis macrorregional, regional e local. A realização anual de fóruns deste tipo pode assegurar a continuidade das estratégias macrorregionais e ser uma oportunidade para novas ideias inovadoras, bem como para reuniões entre empresas (B2B). Por último, esses fóruns, enquanto espaço de comunicação, permitem dar maior projeção às estratégias macrorregionais e reforçar a cooperação entre as mesmas através do intercâmbio de boas práticas, principalmente entre as estratégias limítrofes. O CESE propõe a organização, de forma alternada, de fóruns específicos em diferentes locais das regiões participantes nas estratégias macrorregionais e manifesta a sua disponibilidade para apoiar ativamente estes eventos específicos.

6.8. É essencial promover atividades de reforço das capacidades para apoiar os órgãos de poder local e regional e fomentar a participação proativa da sociedade civil organizada e dos parceiros sociais nos processos de desenvolvimento das estratégias macrorregionais. Neste contexto, o princípio da parceria deve ser aplicado aos projetos no âmbito das estratégias macrorregionais, a fim de assegurar a participação ativa das partes interessadas a nível local. Essa ação deve, ao mesmo tempo, contribuir para sensibilizar os cidadãos para as estratégias macrorregionais, dando-lhes a conhecer melhor os principais temas e atividades com elas relacionados.

6.9. O CESE propõe, em particular, a criação de um sistema de intercâmbio de funcionários públicos, de curta e média duração, entre as regiões das estratégias macrorregionais, semelhante ao programa Erasmus, e manifesta-se disponível para ser um dos facilitadores desta iniciativa. É sua convicção que tal permitirá reforçar consideravelmente as capacidades e a sensibilização, além de contribuir para suprimir gradualmente as questões burocráticas resultantes das disparidades existentes entre os Estados-Membros.

## 7. Outras prioridades para melhorar a eficácia das estratégias macrorregionais

7.1. Para que o interesse específico não prevaleça sobre o interesse comum, importa velar pela coerência e pela sintonia das estratégias macrorregionais com a política de coesão e a Agenda 2030. Embora a coerência com as prioridades da política de coesão seja uma premissa do processo de planeamento e desenvolvimento das estratégias macrorregionais, a verdade é que algumas dessas estratégias não estão muito alinhadas com a Agenda 2030.

7.2. No que diz respeito à coerência e complementaridade das estratégias macrorregionais com a Agenda 2030, importa destacar o exemplo positivo dado pela EUSBR, com a iniciativa «Baltic 2030 — Bumps on the Road» [Báltico 2030 — Superar os desafios]. Esta iniciativa, além de identificar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) mais consonantes com as prioridades das estratégias macrorregionais, estabeleceu um sistema eficaz para acompanhar o planeamento das iniciativas e a medição do desempenho.

7.3. Alinhar as estratégias macrorregionais pelos objetivos da Agenda 2030 e torná-las complementares dos objetivos da política de coesão 2021-2027 é certamente uma abordagem estratégica que promove a eficácia das iniciativas macrorregionais. Essa abordagem deve ter prioritariamente em conta os seguintes ODS **3. saúde e bem-estar; 4. educação de qualidade; 5. igualdade de género; 7. energias renováveis e acessíveis; 8. trabalho digno e crescimento económico; 9. empresas, inovação e infraestruturas; 11. cidades e comunidades sustentáveis; 12. produção e consumo sustentáveis; 13. combater as alterações climáticas; 14. proteger a vida marinha; 15. proteger a vida terrestre**

7.3.1. No entanto, tendo em conta o elevado número de domínios a abordar, bem como os recursos limitados disponíveis, é aconselhável estabelecer uma hierarquização razoável das tarefas em torno de dois aspetos distintos:

- organização por grau de atualidade, urgência e calendário de realização;
- classificação segundo o maior valor acrescentado esperado da abordagem macrorregional.

7.4. O êxito das estratégias macrorregionais está claramente ligado à sua capacidade de assegurar que os fundos da UE, nacionais, regionais e outros fundos públicos e privados financiam as suas prioridades e apoiam os projetos. É evidente que esse objetivo terá de ser respaldado por planos de complementaridade e de obtenção de sinergias entre as diferentes oportunidades de financiamento, promovendo, sempre que possível, a integração dos recursos financeiros transnacionais e transfronteiriços com os recursos estatais e regionais, nomeadamente através de uma abordagem multisetorial.

7.5. Importa promover a direção tomada em todas as estratégias macrorregionais, redes de diálogo e cooperação, nomeadamente entre as autoridades de gestão do Fundo Social Europeu (FSE), do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura (FEAMPA), a fim de identificar os problemas e as oportunidades em domínios específicos aos quais se pode procurar dar resposta com a disponibilização de diferentes fontes de financiamento.

7.6. Por último, é essencial que, nas estratégias macrorregionais, se assegure a participação efetiva dos principais motores de desenvolvimento a nível local (PME, agrupamentos industriais existentes, bancos locais, empresas sociais, sindicatos, universidades, ONG e outras organizações da sociedade civil), bem como das empresas multinacionais, das instituições financeiras internacionais e dos bancos. No contexto das estratégias macrorregionais, a adoção do princípio da parceria deve ser aplicado integralmente com a plena participação das partes interessadas pertinentes.

7.6.1. Para as PME, o problema reside na capacidade limitada de obter as informações pertinentes e na falta de capacidade técnica para tirar partido das oportunidades daí resultantes. A solução para este problema poderia ser a criação de agrupamentos entre empresas (B2B) e entre empresas e administrações.

## 8. O caminho a seguir

8.1. No futuro, as estratégias macrorregionais terão de dar resposta a desafios ainda mais exigentes, que, se não forem devidamente enfrentados a nível territorial, rapidamente se transformarão em problemas. O CESE considera que as organizações da sociedade civil e os parceiros sociais desempenham um papel fundamental na melhoria do processo de tomada de decisões, em particular ao aproximar as comunidades locais e regionais das estratégias macrorregionais, e incentiva os Estados-Membros, mas também a Comissão Europeia, a associarem ainda mais estreitamente a sociedade civil e os parceiros sociais, a fim de reforçar a sua adesão aos programas.

8.2. O CESE reconhece que as estratégias macrorregionais enfrentam desafios que exigem que vários países cooperem com base numa abordagem de governação transetorial e a vários níveis. Essas estratégias devem reforçar a identidade dos seus territórios, conferindo maior responsabilidade aos cidadãos e promovendo a sua participação ativa. Embora o caráter flexível da cooperação no âmbito das estratégias macrorregionais deva ser considerado uma vantagem, ao abrir as portas a soluções frequentemente difíceis de alcançar em contextos mais formais e caracterizados por interesses nacionais concorrentes, na realidade tal não se verifica. A execução das estratégias macrorregionais está a cargo das autoridades nacionais e centrais, o que resulta em procedimentos burocráticos e complexos e, em última análise, torna as estratégias macrorregionais menos atrativas.

8.3. O CESE congratula-se com a iniciativa de institucionalizar um diálogo com os cidadãos das várias macrorregiões e considera que poderia desempenhar um papel útil nesse contexto. É igualmente importante que o CESE, a casa da sociedade civil organizada, desempenhe um papel mais ativo e participe no conselho de administração de cada estratégia macrorregional. Deste modo, as sinergias e colaborações poderão tornar-se mais eficazes.

8.4. O CESE propõe que se pondere uma abordagem diferente na governação das estratégias macrorregionais. Dado que o nível político é representado pelos ministros dos Negócios Estrangeiros, importa reforçar o nível operacional intensificando a cooperação com os ministérios dos Assuntos Europeus e os ministérios responsáveis pelos fundos da UE. Promover a participação dos órgãos de poder regional mediante a sua capacitação administrativa é igualmente crucial para a aplicação das estratégias macrorregionais.

8.5. O CESE considera que deve haver uma maior interligação entre a transição energética e digital e a dimensão social da política da UE. Uma vez que 2023 é o Ano Europeu das Competências, há que prestar mais atenção à forma como a transição energética pode ser alcançada através da melhoria das aptidões e competências dos trabalhadores.

8.6. O CESE incentiva as partes interessadas nas estratégias macrorregionais a realizarem um acompanhamento mais estreito e a estabelecerem projetos, programas e ações menos abstratos e mais específicos, com pontos de partida e de chegada mensuráveis, acompanhando assim os progressos realizados entre eles.

8.7. O CESE observa que a Comissão Europeia envidou esforços consideráveis para dar mais visibilidade às estratégias macrorregionais. No entanto, a melhoria da comunicação não depende apenas de um interveniente principal, mas também dos esforços envidados pelos Estados-Membros e no âmbito das estratégias macrorregionais. O CESE pode contribuir para esses esforços mediante a participação da sociedade civil e dos parceiros sociais, que se pode revelar essencial.

8.8. O CESE considera que as estratégias macrorregionais não só desempenham um papel importante na coesão social, territorial e económica das regiões, como também contribuem para a integração europeia dos países vizinhos. Neste contexto, é necessário colocar uma maior ênfase na transformação das estratégias macrorregionais, de forma a tornarem-se agentes de mudança, a inspirarem confiança e a promoverem os valores europeus. Além disso, é necessário reforçar a sustentabilidade, a continuidade e a interligação das iniciativas e projetos transregionais e transfronteiras. Neste sentido, convém utilizar de forma abrangente outros tipos de cooperação transregional e transfronteiras institucionalizada, como os agrupamentos europeus de cooperação territorial (AECT) e as eurorregiões, em conformidade com os âmbitos de aplicação das estratégias macrorregionais.

8.9. No domínio do ambiente, será crucial reforçar a capacidade operacional das estratégias macrorregionais para continuar a lutar contra as alterações climáticas, dotando a sociedade civil de instrumentos que ajudem a fazer frente aos riscos e a adotar estilos de vida sustentáveis.

8.10. No plano económico, será prioritário apoiar uma mudança do modelo económico a nível territorial e local, a fim de reduzir o consumo de recursos naturais e de matérias-primas. Caberá apoiar a transição para iniciativas de emissões nulas, a mobilidade sustentável, a economia circular, o turismo sustentável e a valorização das economias locais.

8.11. A promoção e disseminação de inovações tecnológicas como a digitalização, a robotização e as biotecnologias exigem uma melhoria das competências, um maior investimento em infraestruturas digitais seguras e sustentáveis e o apoio a iniciativas de acompanhamento das empresas, das administrações públicas e dos cidadãos, especialmente com vista à digitalização dos serviços públicos.

8.12. As atuais tendências demográficas e sociais reforçam-se mutuamente. O envelhecimento, as migrações internas e intraeuropeias e a diminuição do número de nascimentos e de famílias colocam desafios aos sistemas de proteção social e ao desenvolvimento local e regional. Estas dinâmicas demográficas têm graves implicações sociais, entre as quais o aumento da exclusão social e das desigualdades, e económicas, como a escassez de trabalhadores em setores com grande intensidade de mão de obra, como o turismo. A necessidade de dar uma maior ênfase à qualidade de vida, ao trabalho digno, ao bem-estar das pessoas e à participação dos jovens constitui outro grande desafio a que importa dar resposta.

8.13. Com a aprovação do relatório sobre o papel da política de coesão na resposta aos desafios ambientais multidimensionais na bacia mediterrânica (2022/2059(INI)) pela Comissão do Desenvolvimento Regional do Parlamento Europeu, o CESE acredita e espera que também estejam reunidas as condições para a aplicação de uma estratégia macrorregional nas regiões do Mediterrâneo Ocidental.

Bruxelas, 14 de junho de 2023.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Oliver RÖPKE

---