

**Parecer do Comité das Regiões sobre o «Poder local e regional na Ucrânia e desenvolvimento da cooperação entre a UE e a Ucrânia»**

(2007/C 305/05)

O COMITÉ DAS REGIÕES

- assinala que, através da cooperação estreita em cada projecto, a UE pode ajudar a garantir que as reformas da administração pública e dos serviços públicos sejam lançadas de forma equilibrada a nível nacional, regional e local. Assim, ao nível dos projectos, a UE pode contribuir para desenvolver o capital humano através de progressos em sectores específicos. A UE deve continuar a desenvolver as relações pessoais nesta área, em particular através de parcerias no campo da educação;
- congratula-se com o facto de a UE e a Ucrânia terem iniciado negociações sobre um novo acordo reforçado em Março de 2007;
- aguarda com interesse a realização da fase seguinte do plano de reforma administrativa ucraniano, com incidência particular nas competências das autarquias locais e regionais, na descentralização fiscal e na reforma territorial;
- acolhe favoravelmente a proposta de constituição de uma plataforma institucional para facilitar a consulta aos actores da sociedade civil na UE e na Ucrânia, no contexto das negociações em curso sobre o novo acordo reforçado; mas lamenta que até ao momento nada tenha sido previsto para garantir o mesmo nível de consulta aos actores da cooperação transfronteiriça e regional; como tal, convida a Comissão Europeia a constituir um comité semelhante que sirva de plataforma institucional para os representantes dos poderes locais e regionais da UE e da Ucrânia;
- constata que os objectivos políticos definidos no Acordo de Parceria e Cooperação (APC) de Abril de 1998 e no Plano de Acção UE-Ucrânia de Fevereiro de 2005 continuam a ser uma base importante para o desenvolvimento da cooperação entre ambas. O acordo cria um enquadramento para a cooperação bilateral e estabelece os principais fóruns e órgãos de decisão para garantir que os assuntos de interesse comum sejam tratados a todos os níveis, que haja um intercâmbio de informação e que se resolvam os conflitos;
- recorda que a atribuição de fundos para a cooperação transfronteiriça na fronteira leste da UE representa apenas 5 % do IEVP; entende que a atribuição de fundos para o IEVP é, no seu conjunto, insuficiente e solicita que pelo menos 10 % destes mesmos fundos sejam dedicados a apoiar programas de cooperação transfronteiriça

**Relator:** Istvan SÉRTŐ-RADICS (HU/ALDE), presidente do município de Uszka e vice-presidente da Comissão RELEX

## Recomendações políticas

### *Estratégia das relações UE-Ucrânia e principais desafios*

#### O COMITÉ DAS REGIÕES

1. gostaria que este parecer de iniciativa contribuisse para promover a democracia na Ucrânia, tanto a nível regional como local, e também que incentivasse e impulsionasse esforços concretos no contexto da Parceria Estratégica e do Plano de Acção de Vizinhança UE-Ucrânia, no âmbito da nova Política Europeia de Vizinhança (PEV) já em curso. Por conseguinte, este parecer de iniciativa deverá focar mais especificamente as oportunidades de resolução de problemas comuns através de uma cooperação transfronteiriça e regional mais intensa entre o poder local e regional da UE e da Ucrânia;

2. entende que a UE tem grande interesse estratégico na estabilidade política e no desenvolvimento económico da Ucrânia, mas o alargamento e a adesão de dois novos Estados com fronteiras terrestres ou marítimas com a Ucrânia tornaram-se um motivo ainda maior para estreitar as relações entre as duas entidades. O desenvolvimento global da Ucrânia levará o país a fortalecer-se enquanto mercado próspero para as exportações e os investimentos da UE e a tornar-se um parceiro estável, fiável e cooperante em prol da paz e da segurança na Europa. Todos estes factores têm um grande impacto na estabilidade, segurança e prosperidade da UE;

3. lembra que a Ucrânia está actualmente empenhada numa reforma da autonomia, pelo que exemplos práticos e modelos dos Estados-Membros da UE serão certamente bem-vindos. Mas o próximo passo importante a dar é saber com que coerência e transparência está a legislação a ser aplicada. Isso implica também a construção da capacidade institucional, que é necessária para assegurar o desenvolvimento da democracia, a boa governação e a observância dos princípios europeus da subsidiariedade, da proximidade e da parceria. Estes conceitos são fulcrais para o desenvolvimento económico sustentável, ao qual aspira não só a Ucrânia mas também a UE;

4. recorda que, devido ao considerável aumento da fronteira comum com a UE, a Ucrânia, juntamente com outros Novos Estados Independentes (NEI), será um vizinho ainda mais importante e estratégico da União Europeia; e que a UE precisa de desenvolver relações boas e equilibradas com a Ucrânia — o seu segundo maior vizinho —, devendo, por isso, promover a boa governação e a democracia neste país, não só a nível nacional, mas também ao nível regional e local. Devem ser tomadas medidas práticas e concretas para lidar com a dinâmica de mudança e os novos desafios trazidos pelos (10 + 2) novos Estados-Membros, e que também têm implicações significativas para a relação da UE com a Ucrânia;

5. salienta que o impacto do alargamento da UE não afecta apenas as relações da Ucrânia com os actuais Estados-Membros, mas também as relações da Ucrânia com os NEI e a Rússia. Assim, há que reavaliar as actuais estruturas de cooperação e outras redes e melhorá-las de modo a não entravarem, mas, pelo contrário, contribuindo, antes de mais para progressos concretos na estabilização democrática, descentralização efectiva e coesão territorial. Além disso, cumpre notar que, com a adesão dos

novos Estados-Membros, as perspectivas da zona em volta do Mar Negro irão mudar radicalmente. É necessário defrontar estes novos reptos políticos e económicos;

6. sublinha que, no passado, a UE prestou assistência ao desenvolvimento da democracia local e de uma administração local eficaz nos países da Europa Central e Oriental. Esta assistência foi prestada através dos programas-quadro TACIS e de geminação. Todavia, a coordenação entre programas tem sido insuficiente, pelo que o CR apoia uma gestão mais eficiente dos novos programas comunitários de assistência externa, em particular o novo Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP) e o novo Fundo de Investimento para a Vizinhança (FIV). Há que clarificar, do ponto de vista das autarquias locais e regionais implicadas, a ligação existente entre todas as antigas e novas políticas, bem como, em particular, os programas e instrumentos financeiros que lhes são subjacentes;

7. lembra que a geminação entre autarquias locais e regionais é especialmente reconhecida pela UE e tem demonstrado a sua utilidade no aumento da eficiência administrativa e dos contactos entre povos. O CR defende, assim, que estas parcerias continuem, e sejam mesmo alargadas, de forma a responder às necessidades específicas de construção institucional local e regional na Ucrânia e em toda esta zona geográfica. Além disso, a democracia local e regional é um instrumento fundamental para o maior desenvolvimento de instituições democráticas na Ucrânia e da construção de capacidades e deve representar um sinal de conformidade com os princípios defendidos na Carta Europeia da Autonomia Local de 15 de Outubro de 1985. O debate sobre este assunto deve, por isso, envolver todas as partes interessadas, incluindo as organizações locais e regionais, bem como as autoridades subnacionais;

8. considera que uma parceria credível deve apoiar-se numa estratégia e numa agenda prática baseadas em interesses comuns, a fim de atingir os objectivos políticos estabelecidos. Para o efeito, devem ser adoptadas medidas práticas específicas, capazes de dar resposta às mudanças e aos novos desafios nas relações entre a UE recentemente alargada e a Ucrânia. É fundamental assegurar o crescimento ao nível local e regional, pois ele é o alicerce da futura prosperidade; o desenvolvimento deve, também, ser adaptado às diferentes missões das autarquias locais e regionais. Os principais aspectos do desenvolvimento regional que podem criar crescimento na Ucrânia e na UE e permitir uma cooperação mais estreita entre as autarquias locais e regionais são a educação, protecção do ambiente, transportes, desenvolvimento empresarial baseado na cooperação entre os sectores público e privado, serviços sociais e cuidados de saúde;

9. recomenda que a UE dê especial atenção às regiões que necessitam mais de crescimento e desenvolvimento; por exemplo, devem ser usados Instrumentos de Política de Vizinhança Europeia para ajudar as zonas menos desenvolvidas nas regiões da Ucrânia economicamente desfavorecidas. Também é importante centrar a atenção na adaptação dos princípios e instrumentos da política estrutural e de coesão da UE às condições locais, tendo em conta a necessidade de melhores condições de vida, desenvolvimento sustentável e reforço da competitividade regional;

10. lembra que pretende dar prioridade às áreas que sejam da competência das autarquias locais e regionais. As autoridades nacionais são responsáveis por questões que afectam a sociedade no seu conjunto, enquanto as autoridades locais e regionais centram as suas actividades em áreas importantes para determinados segmentos da sociedade e que dizem respeito directamente ao dia-a-dia dos cidadãos;

11. assinala que, através da cooperação estreita em cada projecto, a UE pode ajudar a garantir que as reformas da administração pública e dos serviços públicos sejam lançadas de forma equilibrada a nível nacional, regional e local. Assim, ao nível dos projectos, a UE pode contribuir para desenvolver o capital humano através de progressos em sectores específicos. A UE deve continuar a desenvolver as relações pessoais nesta área, em particular através de parcerias no campo da educação.

#### *Relações UE-Ucrânia — Evolução recente*

12. observa que, após os acontecimentos que levaram à «revolução laranja» em finais de 2004, a Ucrânia tem desenvolvido um programa de reformas ambiciosas para enraizar firmemente a democracia e a economia de mercado no país e para aproximar a Ucrânia da UE; no entanto, assinala que estas reformas ainda estão num estágio de desenvolvimento frágil;

13. constata que os objectivos políticos definidos no Acordo de Parceria e Cooperação (APC) de Abril de 1998 e no Plano de Acção UE-Ucrânia de Fevereiro de 2005 continuam a ser uma base importante para o desenvolvimento da cooperação entre ambas. O acordo cria um enquadramento para a cooperação bilateral e estabelece os principais fóruns e órgãos de decisão para garantir que os assuntos de interesse comum sejam tratados a todos os níveis, que haja um intercâmbio de informação e que se resolvam os conflitos;

14. congratula-se com o facto de a UE e a Ucrânia terem iniciado negociações sobre um novo acordo reforçado em Março de 2007. Os principais objectivos do novo acordo reforçado, que reflecte a importância estratégica do desenvolvimento das relações UE-Ucrânia, são aproximar a Ucrânia da UE, reforçar a cooperação política e aumentar o comércio e o investimento, contribuindo assim para o desenvolvimento económico e a prosperidade na Ucrânia;

15. acolhe favoravelmente a proposta de constituição de uma plataforma institucional para facilitar a consulta aos actores da sociedade civil na UE e na Ucrânia, no contexto das negociações em curso sobre o novo acordo reforçado; mas lamenta que até ao momento nada tenha sido previsto para garantir o mesmo nível de consulta aos actores da cooperação transfronteiriça e regional; como tal, convida a Comissão Europeia a constituir um comité semelhante que sirva de plataforma institucional para os representantes dos poderes locais e regionais da UE e da Ucrânia;

16. salienta que vê a cooperação ao abrigo da nova PEV independentemente do processo de adesão à UE, ou seja, a cooperação em si não determina a futura adesão à UE; no entanto, o reforço da cooperação ao abrigo da nova PEV pode promover

processos de reforma na Ucrânia e estabelecer uma futura estratégia de relações a longo prazo, possivelmente ajudando a aproximar esse país da UE;

17. está pronto a participar de forma construtiva na identificação e no desenvolvimento de espaços comuns, incluindo um espaço económico comum e um espaço comum de liberdade, segurança e justiça, bem como a cooperação em matéria de segurança externa, investigação, educação e cultura, conforme acordado nas cimeiras UE-Ucrânia de Dezembro de 2005 e de Outubro de 2006;

18. considera que as autarquias locais e regionais têm um interesse legítimo em muitos aspectos dos espaços comuns, e propõe-se participar directamente no trabalho de desenvolvimento dos espaços comuns em assuntos que sejam do âmbito das suas competências e, também, naqueles que sejam abrangidos pelo método aberto de coordenação;

19. aguarda com interesse a realização da fase seguinte do plano de reforma administrativa ucraniano, com incidência particular nas competências das autarquias locais e regionais, na descentralização fiscal e na reforma territorial, e espera progressos quanto às oportunidades de cooperação entre as autarquias locais e regionais da UE e da Ucrânia;

20. aguarda com confiança que os princípios da Carta Europeia da Autonomia Local, de Outubro de 1985, também sejam incluídos nas futuras propostas legislativas;

21. congratula-se com a atenção dada à cooperação entre as autarquias locais e regionais da UE e da Ucrânia, pois isso significa que as autarquias locais e regionais darão prioridade às soluções para os problemas comuns mais próximos das preocupações do cidadão;

22. entende que o intercâmbio de informações e boas práticas ao nível local e regional promove a democracia e o desenvolvimento social e económico;

23. constata com apreço que os resultados positivos dos projectos executados em conjunto pelas autarquias locais e regionais da UE e da Ucrânia fortaleceram o desejo de continuar a cooperar em condições favoráveis e sublinha que uma cooperação duradoura entre as autarquias locais e regionais é uma importante e necessária condição prévia para o papel das que desenvolvem projectos conjuntos.

#### *O processo de decisão e as prioridades fundamentais ao nível local e regional*

24. apela vivamente às autarquias locais e regionais da UE e da Ucrânia para que cooperem em áreas de interesse comum, dado que há possibilidades de cooperação em numerosas áreas, por exemplo cultura, assuntos sociais, economias regionais, protecção do ambiente, transportes e agricultura, bem como iniciativas específicas para promover a investigação e o desenvolvimento do sector privado. Estas áreas são particularmente importantes para as competências territoriais de desenvolvimento regional;

25. considera que a saúde e, em larga medida, os cuidados de saúde são os elementos principais do potencial de crescimento da sociedade e, como tal, são sectores importantes no âmbito das competências das autarquias locais e regionais que estão ligados a questões sociais e que têm um impacto directo ou indirecto também noutros sectores; tornaram-se, por isso, elementos-chaves de outros sectores, ajudando a promover e a manter a estabilidade social;

26. recomenda a preparação de um projecto de acordo-quadro em cooperação com as autarquias locais e regionais da Ucrânia e dos Estados-Membros, com a ajuda prática da Comissão e em conformidade com o Acordo de Parceria e Cooperação assinado pela UE e pela Ucrânia; esse acordo podia servir de base para a cooperação entre as autarquias locais e regionais dos Estados-Membros da UE e as suas congéneres ucranianas;

27. declara-se a favor da promoção do intercâmbio de informação e da difusão de boas práticas nos domínios de acção, desde que tal se realize em condições favoráveis para a sociedade no seu conjunto; está disposto a ajudar a organizar debates regulares sobre a Ucrânia para permitir a avaliação da cooperação e das relações UE-Ucrânia; estes debates dariam um contributo especial às áreas da competência das autarquias locais e regionais;

28. entende que o intercâmbio de informação e experiências com o Comité Económico e Social Europeu podia contribuir para um melhor entendimento mútuo entre a UE e a Ucrânia em áreas de interesse comum; também abriria novas possibilidades de iniciativas específicas destinadas à Ucrânia sob a forma de ateliês conjuntos, seminários, reuniões e conferências, uma vez que ambas as partes têm interesse nisso e ambas gostariam de contribuir para estreitar a cooperação UE-Ucrânia.

#### *Cooperação transfronteiriça e regional*

29. salienta que a realização da segunda fase do novo programa para a vizinhança está prevista para 2007-2013 e abrirá, provavelmente, caminho a uma cooperação transfronteiriça mais estreita e mais eficaz, com resultados específicos;

30. partilha da opinião de que é necessário mais apoio técnico e político para assegurar uma cooperação transfronteiriça e inter-regional permanente entre a UE e os países vizinhos do outro lado da fronteira comum, durante o período 2007-2013, e de que o novo Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP) devia ser utilizado para apoiar firmemente os objectivos da cooperação territorial;

31. congratula-se com o Documento de Estratégia Nacional (DEN) para 2007-2013 para a Ucrânia, no âmbito, do IEVP, da Comissão Europeia, que lembra que a cooperação transfronteiriça é um elemento fundamental para a cooperação entre países vizinhos; salienta que esta forma de cooperação é a melhor forma de ultrapassar apreensões quanto à introdução das fronteiras de Schengen e também traz grandes benefícios às regiões fronteiriças de ambos os lados, independentemente do actual estado de desenvolvimento da região da fronteira leste da UE;

32. recorda que a atribuição de fundos para a cooperação transfronteiriça na fronteira leste da UE representa apenas 5 % do IEVP; entende que a atribuição de fundos para o IEVP é, no seu conjunto, insuficiente e solicita que pelo menos 10 % destes mesmos fundos sejam dedicados a apoiar programas de cooperação transfronteiriça;

33. considera, neste contexto, que é necessário definir com muita cautela as prioridades para a cooperação transfronteiriça a fim de maximizar sinergias e evitar uma dispersão improdutivo de fundos; uma verba tão diminuta não deve ser usada para apoiar programas gerais de desenvolvimento económico e social em regiões fronteiriças; de igual modo, é irrealista esperar que uma dotação financeira tão reduzida possa cobrir outros objectivos prioritários da UE, tais como proporcionar fronteiras seguras e eficazes, que terão de ser contemplados por outras políticas da UE;

34. recomenda o reforço de três prioridades da cooperação transfronteiriça: a) resolver problemas fronteiriços comuns, incluindo infra-estruturas locais conjuntas e desenvolvimento regional integrado, b) contactos entre povos e c) desenvolvimento de recursos humanos e apoio para a educação, ciência e investigação nas regiões fronteiriças;

35. salienta que é vantajoso estimular e desenvolver o interesse pela cooperação (em especial nos campos da cultura e da educação) baseado em actividades culturais e tradições características das culturas locais e regionais autóctones;

36. aguarda com expectativa o possível papel futuro do instrumento jurídico do Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT) nas supramencionadas áreas, especialmente nos campos da saúde pública, dos transportes públicos, da preparação para as catástrofes, ou da criação de estruturas transnacionais para o turismo. Além disso, os AECT poderão servir como um instrumento adicional para aplicar estratégias de parceria entre os sectores público e privado; convida, por isso, as autoridades nacionais competentes, na Ucrânia e nos Estados-Membros vizinhos, a tomar medidas apropriadas para permitir a participação dos parceiros ucranianos em futuros AECT, tal com é permitido no Regulamento (CE) n.º 1082/2006;

37. considera importante que a UE intensifique a cooperação financeira com a Ucrânia, em particular através do IEVP e do lançamento de novos instrumentos, como o Fundo de Investimento para a Vizinhança, que as instituições dos Estados-Membros que prestam ajuda ao desenvolvimento podiam utilizar para estimular o investimento nos países da vizinhança e parceria europeias. Propõe também que a Ucrânia contribua para a assinatura de um acordo de financiamento conjunto, a ser aplicado por uma fundação conjunta;

38. sublinha o importante contributo dos programas de geminação de cidades para a troca de informação em domínios de acção específicos;

39. congratula-se com a insistência da Comissão Europeia na importância de a liderança caber a nível local, sem prejuízo de estar assegurado o apoio a nível nacional; mas, no contexto da construção de uma melhor cooperação, sugere que se tenha em conta também a aplicação de programas bilaterais no âmbito do Plano de Acção de Vizinhança UE-Ucrânia.

*A situação particular das regiões com fronteira com a UE*

40. salienta que as regiões da Ucrânia que fazem directamente fronteira com a UE são as mais afectadas pelas relações internacionais entre a UE e aquele país. Defende, por isso, uma cooperação mais estreita nessas regiões através de relações inter-regionais e parcerias entre as autarquias locais;

41. insiste na rápida celebração de acordos bilaterais entre a Ucrânia e os Estados-Membros limítrofes que apliquem o regime referente ao pequeno tráfego fronteiriço estabelecido pelo Regulamento n.º 1931/2006/CE;

42. sublinha a importância de ajudar as regiões economicamente desfavorecidas e com atraso a recuperar o atraso em

relação às regiões mais desenvolvidas e considera que isso exige, na Ucrânia, uma estratégia governamental coerente com os princípios da política regional europeia, bem como o desenvolvimento de um sistema de instrumentos e instituições. As regiões dos Estados-Membros podem ajudar através da transferência de conhecimentos, criando oportunidades para que todas as partes interessadas participem em projectos específicos, cooperem em áreas particulares previstas pelo Plano de Acção de Vizinhança UE-Ucrânia e contribuam para a difusão de boas práticas. É extremamente importante disponibilizar recursos financeiros para a aplicação dos conteúdos específicos do Plano de Acção de Vizinhança UE-Ucrânia; estes recursos têm de estar disponíveis quanto antes;

43. realça a importância dos contactos entre os povos nas regiões multiculturais, particularmente nos campos da cultura e da educação, assim como na cooperação entre os jovens. É precisamente a conjugação de experiências e conhecimentos que pode funcionar como um grande estímulo à cooperação transfronteiriça e ajudar a Ucrânia a realizar reformas indispensáveis.

Bruxelas, 11 de Outubro de 2007

O Presidente  
do Comité das Regiões  
Michel DELEBARRE

---