

Parecer do Comité das Regiões sobre a Europa global: uma nova estratégia para o financiamento da ação externa da UE

(2012/C 391/11)

O COMITÉ DAS REGIÕES

- acolhe favoravelmente o pacote «A Europa Global», apresentado no seu conjunto, que pode contribuir para uma abordagem holística e uma política de desenvolvimento mais coerente do que até à data. Concorda com a necessidade de aumentar a dotação para a «ação externa», em que a UE tem um claro valor acrescentado;
- observa que os órgãos de poder local e regional, especialmente os que apesar dos seus limitados recursos administrativos querem contribuir para a cooperação para o desenvolvimento, acolhem favoravelmente a atualização do quadro da UE que visa apoiar e simplificar o quadro regulamentar dos instrumentos de planificação e de execução;
- pretende chamar a atenção para o papel dos órgãos de poder local e regional como atores na cooperação para o desenvolvimento da UE, mas também para o papel destes atores no âmbito das medidas de cada Estado-Membro para promover a descentralização e a democratização, assim como para a sua importância na cooperação transfronteiriça direta entre os diversos atores a nível infranacional;
- considera que a proposta da Comissão para o financiamento da «Europa Global» deve prever condições adequadas para reforçar a participação e a colaboração dos órgãos de poder local e regional, nomeadamente através da limitação ou mesmo da supressão do requisito de cofinanciamento. A descentralização é uma evolução positiva, que reforça o papel dos órgãos de poder local e regional a nível mundial;
- considera que a atribuição de responsabilidades aos atores locais e a promoção da democracia local pressupõem a confiança no sistema político e nos seus representantes. Uma estrutura descentralizada permite a existência de instituições mais legítimas e eficazes, sendo esta a forma mais adequada de alcançar uma relação mais estreita entre os níveis de governo e os cidadãos. Processos de decisão baseados na transparência e respeitadores do princípio da subsidiariedade consolidam nos cidadãos a ideia de respeito dos princípios democráticos, o que é propício a uma sociedade pluralista e tolerante.

Relatora	Lotta HÅKANSSON HARJU (SE-PSE)
Textos de referência	<p>Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho – A Europa Global: uma estratégia para o financiamento da ação externa da UE – COM(2011) 865 final</p> <p>Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras e procedimentos comuns para a execução dos instrumentos de ação externa da União – COM(2011) 842 final</p> <p>Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Preparação do quadro financeiro plurianual relativamente ao financiamento da cooperação da UE com os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico e com os países e territórios ultramarinos para o período 2014-2020 (11.º Fundo Europeu de Desenvolvimento) – COM(2011) 837 final</p> <p>Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA II) – COM(2011) 838 final</p> <p>Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um Instrumento Europeu de Vizinhança – COM(2011) 839 final</p> <p>Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um Instrumento de financiamento da Cooperação para o Desenvolvimento COM(2011) 840 final</p> <p>Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um Instrumento de Parceria para a cooperação com países terceiros – COM(2011) 843 final</p> <p>Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um instrumento financeiro para a promoção da democracia e dos direitos humanos a nível mundial – COM(2011) 844 final</p>

I. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

O COMITÉ DAS REGIÕES

Observações na generalidade

1. congratula-se com a nova geração de instrumentos financeiros para a política de desenvolvimento, que visa facilitar o diálogo político e a aplicação de medidas, em conformidade com a estratégia global «Uma Agenda para a Mudança»⁽¹⁾ e no âmbito da proposta de orçamento plurianual. Saúda a proposta da Comissão Europeia de aumentar a dotação do programa para 70 mil milhões de euros, o que equivale praticamente a 7 % do orçamento total da União Europeia;

2. acolhe favoravelmente o pacote «A Europa Global»⁽²⁾, apresentado no seu conjunto, que pode contribuir para uma abordagem mais holística e uma política de desenvolvimento mais coerente do que até à data. Concorda com a necessidade de aumentar a dotação para a «ação externa», em que a UE, enquanto ator coletivo, tem um claro valor acrescentado, lamentando, por isso, que o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) não esteja incluído no orçamento plurianual da UE. Cerca de 34 mil milhões de euros provêm do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), o qual deve ficar sujeito às mesmas exigências de transparência, eficácia e controlo dos resultados que os demais instrumentos de financiamento do pacote «A Europa global»;

⁽¹⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Aumentar o impacto da política de desenvolvimento da UE: uma Agenda para a Mudança, COM(2011) 637 final.

⁽²⁾ «A Europa Global» inclui os docs. COM(2011) 865, COM(2011) 842, COM(2011) 837, COM(2011) 838, COM(2011) 839, COM(2011) 840, COM(2011) 843 e COM(2011) 844.

3. observa que os órgãos de poder local e regional, especialmente os que apesar dos seus limitados recursos administrativos querem contribuir para a cooperação para o desenvolvimento, acolhem favoravelmente a atualização do quadro da UE que visa apoiar e simplificar o quadro regulamentar dos instrumentos de planificação e de execução. No período de programação atual reclamou-se fortemente a simplificação e a transparência dos instrumentos, e o Comité das Regiões regozija-se por terem sido aceites os resultados da consulta da Comissão;

4. salienta que a simplificação da regulamentação, a redução dos custos de participação e a agilização dos procedimentos de participação em contratos são melhorias há muito esperadas. Maior flexibilidade e uma adaptação e revisão mais rápidas também podem ser uma premissa para uma atuação mais eficaz quando o contexto local assim o exige;

5. pretende chamar a atenção para o papel dos órgãos de poder local e regional na cooperação para o desenvolvimento da UE, mas também para o seu papel no âmbito das medidas de cada Estado-Membro para promover a descentralização e a democratização, assim como para a sua importância na cooperação transfronteiriça direta entre os diversos atores a nível infranacional; assim, assinala que deve ser tido em conta o caso particular das regiões ultraperiféricas, cuja situação geoestratégica as transforma em fronteiras ativas e plataformas da UE no mundo, que podem contribuir para uma maior eficácia da política de desenvolvimento europeia, como referido nos pareceres CdR 408/2010 e CdR 364/2011;

6. salienta que a urbanização colocou grandes desafios aos órgãos de poder local e regional, que têm de melhorar a sua capacidade e eficácia e aplicar sistemas de governação transparentes, a fim de corresponderem às expectativas da população. Para tal, eles necessitam dos conhecimentos e da experiência de outros municípios. As várias formas de parcerias locais ou regionais envolvem frequentemente um largo espetro de intervenientes. Ficou demonstrado que a cooperação, sobretudo na forma mais intensa de parceria público-pública, mas igualmente público-privada, custa pouco mas produz resultados concretos e duradouros, nomeadamente porque está orientada para o reforço das estruturas existentes, com funções e responsabilidades jurídicas já definidas, bem como para o reforço das capacidades do pessoal que já se encontra ao serviço das administrações locais ou regionais. Assim, a proposta da Comissão para o financiamento da «Europa Global» deve prever condições adequadas para reforçar a participação e a colaboração dos órgãos de poder local e regional, nomeadamente através da limitação ou mesmo da supressão do requisito de cofinanciamento. A descentralização é uma evolução positiva nos países parceiros, o que reforça o papel dos órgãos de poder local e regional a nível mundial;

7. frisa que as subvenções atribuídas às «organizações da sociedade civil e autarquias locais» para ações de cooperação para o desenvolvimento lhes conferem um reconhecimento legítimo e explícito. Reivindica, contudo, que os órgãos de poder local e regional e os seus serviços públicos tenham igualmente a possibilidade de obter ajudas no âmbito de outros instrumentos geográficos e temáticos. O apoio recebido por estas instâncias e

a sua participação no desenvolvimento da sociedade constituem uma questão *horizontal* que não se deve circunscrever apenas a uma pequena parte de um dos instrumentos;

8. entende que haverá, além disso, que incitar mais os órgãos de poder local e regional a cooperar entre si, para assim beneficiarem de financiamento ao abrigo do programa temático «Migração e Asilo». Deveria ser possível melhorar sensivelmente a cooperação internacional transfronteiras entre municípios que acolhem migrantes ou requerentes de asilo e os seus municípios de origem. O nível local é essencial para a conceção e a implementação de programas de acolhimento e de repatriamento;

9. congratula-se por a cooperação para o desenvolvimento internacional descentralizada ter sido reconhecida explicitamente e ser cada vez mais visível – não só na comunicação da Comissão, mas também em outros contextos internacionais nos últimos anos⁽³⁾. Há que destacar com ênfase o papel dos órgãos de poder local e regional num desenvolvimento da sociedade, bem como a sua importância para o estabelecimento de uma ligação entre os cidadãos e os níveis de governo;

10. realça que, no âmbito das ajudas orçamentais ou setoriais, será necessário impor ao país parceiro certas condições para que esse apoio ao desenvolvimento seja realmente encaminhado, em quantidade suficiente, para os níveis administrativos competentes, que deste modo poderão fornecer à população dos seus municípios os serviços indispensáveis e ansiosamente esperados. Nem os recursos nem o pessoal competente deveriam ficar centralizados, devendo sim ser descentralizados para as instâncias infranacionais pertinentes;

11. destaca que os municípios e as regiões proporcionam liderança e falam a uma só voz em nome dos seus cidadãos. Os órgãos de poder local e regional permitem assim aos cidadãos exercer uma influência de proximidade, arraigada concretamente na sua vida quotidiana. Os municípios e as regiões fornecem, além disso, um grande número de serviços públicos. São muitas vezes estes que coordenam a cooperação e promovem a colaboração entre os principais atores da sociedade como as organizações sem fins lucrativos, o setor privado, as comunidades religiosas e as universidades;

12. observa que os objetivos de desenvolvimento da ONU, os chamados Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, interessam não só aos Estados-Membros e às Nações Unidas, mas, obviamente, também aos municípios e às regiões. Os órgãos de poder local e regional trabalham ativamente para o desenvolvimento social sustentável, e a execução de medidas a nível local e regional é um requisito para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio. Há que destacar o papel dos atores a

⁽³⁾ Agenda 21 (aprovada no Rio de Janeiro em 1992), Cimeira do Milénio das Nações Unidas de 2000, Declaração de Paris de 2005, Busan 2011, Resolução 251 (2008) do Conselho da Europa sobre «Diplomacia das cidades» e Fórum das Nações Unidas sobre a Cooperação para o Desenvolvimento, que terá lugar em 6 de julho de 2012.

nível infranacional no desenvolvimento local e internacional. Por exemplo, nos Países Baixos e na Suécia estão atualmente a ser desenvolvidos projetos que destacam o contributo dos municípios para um desenvolvimento social saudável e sustentável e o seu alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio da ONU, assim como a responsabilidade pelos mesmos;

13. apoia o apelo feito no relatório do Parlamento Europeu sobre o futuro da política de desenvolvimento da UE para consagrar 2015 como o «Ano Europeu para o Desenvolvimento», de modo a preparar o seguimento adequado a dar aos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio;

14. congratula-se com a proposta da Comissão de uma programação conjunta de sete anos, e é de opinião que tal pode criar melhores condições para amplas reformas sociais. Vê com bons olhos uma maior ênfase nos resultados e em condições mais rigorosas, como é, aliás, proposto nos instrumentos. A Comissão e os representantes dos Estados-Membros deverão possibilitar o contributo dos órgãos de poder local e regional para um diálogo proativo de modo a inspirar a programação dos instrumentos necessários;

15. sublinha que as reformas de descentralização e a evolução da democracia são processos complexos, abrangentes e turbulentos, que exigem perseverança, previsibilidade e uma perspetiva a longo prazo dos doadores e dos parceiros da cooperação;

16. considera que a atribuição de responsabilidades aos atores locais e a promoção da democracia local pressupõem a confiança no sistema político e nos seus representantes. Uma estrutura descentralizada permite a existência de instituições mais legítimas e eficazes, sendo esta a forma mais adequada de alcançar uma relação mais estreita entre os níveis de governo e os cidadãos. Processos de decisão baseados na transparência e respeitadores do princípio da subsidiariedade consolidam nos cidadãos a ideia de respeito dos princípios democráticos, o que é propício a uma sociedade pluralista e tolerante;

17. salienta que os órgãos de poder local e regional tanto da União Europeia como dos países parceiros podem – e devem – desempenhar um papel determinante na conceção de políticas e estratégias no seu nível e podem e devem ter a possibilidade de dar um contributo ao nível nacional e internacional. Também na sua qualidade de produtores de serviços, são responsáveis pela gestão, coordenação e aplicação das prioridades estabelecidas, por exemplo, nas áreas dos cuidados de saúde, da educação e da cultura;

18. entende que as associações nacionais que representam os municípios e as regiões, graças aos recursos intelectuais de que dispõem, podem desempenhar um papel decisivo e de apoio nas reformas sociais abrangentes, especialmente no que diz respeito

à descentralização e à consolidação da democracia. As associações municipais e regionais, ou homólogas, podem assistir os membros dessas organizações, desenvolvendo métodos e instrumentos de apoio à sua atividade, atuando como seus porta-vozes, representando o interesse comum e coordenando os esforços dos vários atores financeiros em cada uma das suas circunscrições. Deve-se tirar partido da experiência de que dispõem estas associações a fim de reforçar a democracia local e regional no quadro da cooperação para o desenvolvimento; por conseguinte, apela à UE e aos seus Estados-Membros e respetivos níveis de governo infranacionais para que apoiem o papel das associações nacionais de órgãos de poder local e regional nos países parceiros;

19. recorda que os órgãos de poder local e regional têm competências na maioria dos setores que são vitais para o desenvolvimento económico, social e ambiental sustentável. Importa destacar a sua experiência de trabalho prático e de liderança política em domínios como, por exemplo, a saúde pública, a formação, a gestão dos resíduos e da água, o empreendedorismo local, os requisitos para o estabelecimento de pequenas e médias empresas, os transportes e as infraestruturas, o ambiente e os recursos naturais incluindo a agricultura, mas também em domínios que requerem responsabilidade transversal, assim como na defesa de uma verdadeira democracia e no respeito pelos direitos humanos. É possível aceder facilmente a estas competências e mobilizá-las diretamente a partir dos órgãos de poder local e regional, ou das suas associações nacionais, europeias ou globais, e através do CR;

20. observa que, em 2008, a Comissão Europeia solicitou o desenvolvimento de uma abordagem holística dos órgãos de poder local como atores de desenvolvimento a nível mundial, europeu e nacional, propondo três instrumentos sob a égide do CR, uma vez que a este incumbe dar voz aos órgãos de poder local a nível da UE; recorda que o Atlas da Cooperação Descentralizada para mapear atividades e boas práticas, a plataforma Web para troca de informação que visa adequar as competências e as capacidades às necessidades existentes e as Jornadas da Cooperação Descentralizada para o Diálogo Político já foram completados, com a participação da Comissão Europeia e das principais redes de órgãos de poder local e regional da UE e de países parceiros, como o grupo de trabalho «Plataforma» do Conselho dos Municípios e Regiões da Europa (CMRE); apela aos órgãos de poder local e regional e às suas associações representantes na UE e nos países parceiros para que recorram mais a estes instrumentos, a bem de uma maior coerência e eficácia na ajuda;

21. constata que, como resultado do diálogo estruturado que ocorreu entre março de 2010 e maio de 2011 entre as instituições da UE, representantes da sociedade civil e representantes dos órgãos de poder local e regional sobre a cooperação para o desenvolvimento, a Comissão propõe a criação de um fórum de alto nível permanente para as questões relacionadas com o desenvolvimento. O Comité aplaude com entusiasmo esta iniciativa e espera continuar a desempenhar o seu papel institucional, uma vez que considera que um fórum formal levará à institucionalização do diálogo e melhorará a qualidade do seu conteúdo, além de proporcionar um debate sistemático sobre questões de desenvolvimento, com atualizações periódicas, pareceres de peritos e intercâmbio de experiências. Além

disso, acolhe favoravelmente as comunicações anunciadas sobre as ONG e os órgãos de poder local no âmbito da cooperação para o desenvolvimento, que constituirão a base para prosseguir e aprofundar a cooperação com a Comissão, também a nível formal. A sua importância ficou demonstrada nas Jornadas da Cooperação Descentralizada realizadas bianualmente, bem como no diálogo estruturado;

Observações sobre o Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH)

22. observa que, apesar de ser proposto um aumento de quase 35 % para o instrumento temático para a democracia e os direitos humanos em relação ao atual período de programação, isto constitui apenas uma parte mínima da ajuda da UE para o desenvolvimento (cerca de 2 %). Lamenta que este instrumento horizontal não inclua mais recursos, uma vez que é aplicável em todas as zonas geográficas e em diferentes estados de desenvolvimento, e dado que se centra em questões básicas como o respeito pelos direitos humanos fundamentais ou o apoio e a consolidação das reformas democráticas;

23. frisa que a democracia e os direitos humanos são valores universais da UE e da comunidade internacional. Estes valores são uma vantagem e uma mais-valia que são protegidos, em muitas sociedades, através dos órgãos de poder local e regional, de um sistema judicial funcional, da sociedade civil, dos meios de comunicação e de outros atores;

24. defende que importa promover os direitos humanos e sensibilizar todos os níveis da sociedade para o respeito dos mesmos. Considera, por conseguinte, justificado que, no âmbito deste instrumento, os níveis administrativos locais e regionais mereçam maior destaque na criação de instituições;

25. sustenta que o nível administrativo mais próximo dos cidadãos é também aquele que é capaz de aplicar as decisões tomadas ao nível nacional tendo em conta as especificidades ou as condições locais e procurando adaptá-las em conformidade, a fim de evitar qualquer impacto negativo nos direitos da população local, por exemplo, no atinente às exigências linguísticas ou étnicas. Os órgãos de poder local e regional encontram-se igualmente na posição ideal para organizar e coordenar as medidas destinadas a sensibilizar, ao nível local, certos grupos da população, por exemplo, os jovens ou as mulheres, para os seus direitos fundamentais e para a forma de os fazer respeitar;

Observações sobre o instrumento de financiamento da cooperação para o desenvolvimento com o apoio das organizações da sociedade civil e dos órgãos de poder local e regional (no âmbito do Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento – ICD)

26. afirma que o CR e os órgãos de poder local e regional que representa querem contribuir ativamente para o desenvolvimento da proposta da Comissão, a fim de reforçar o diálogo e

a cooperação com a sociedade civil e os órgãos de poder local e regional, através dos instrumentos que desenvolveu com a Comissão Europeia e as principais redes de órgãos de poder local e regional da UE e de países parceiros, bem como através do fórum de alto nível permanente para o desenvolvimento;

27. acolhe favoravelmente o facto de os órgãos de poder local e regional poderem continuar a obter financiamento destinado à cooperação para o desenvolvimento, mas gostaria de frisar que seria útil fazer uma clara distinção entre a sociedade civil e os órgãos de poder local e regional no que diz respeito às medidas políticas, aos instrumentos e ao financiamento efetivo;

28. vê com bons olhos o aumento dos recursos atribuídos aos órgãos de poder local e regional no âmbito do instrumento de financiamento da cooperação para o desenvolvimento para a sociedade civil e os órgãos de poder local (em inglês, NSA-AL, «*non-state actors and local authorities*»). No atual período de programação, existe uma distribuição desigual entre os recursos para as organizações da sociedade civil e os destinados aos órgãos de poder local e regional. Se se atribuírem 25 % dos recursos (em comparação com os atuais 15 %) aos órgãos de poder local e regional, poder-se-á utilizar melhor o seu papel consultivo e a sua experiência;

29. considera que os órgãos de poder local e regional podem garantir a longo prazo o desenvolvimento democrático e, por conseguinte, devem ser dotados de recursos suficientes para garantir o equilíbrio face às iniciativas das organizações sem fins lucrativos nacionais ou internacionais que recebem grandes financiamentos. Os órgãos de poder local e regional dos países parceiros são indispensáveis para coordenar as iniciativas e as medidas de vários atores e para garantir que estas estão alinhadas com as políticas de desenvolvimento concebidas a nível local e regional, pelo menos na medida em que as iniciativas e as medidas estiverem orientadas para a prestação de serviços públicos;

30. recorda que os órgãos de poder local e regional têm uma valiosa experiência e conhecimento no desenvolvimento de atividades em domínios como o governo e a administração local e regional e na elaboração de sistemas e plataformas para o diálogo político, para além de uma profunda e ampla experiência com a política partidária, o que garante condições para reforçar a participação dos cidadãos e o diálogo civil, por outras palavras, sabem como construir uma democracia forte e sustentável;

31. faz notar que muitos dos órgãos de poder local e regional na União Europeia têm uma tradição democrática de muitos anos, mas que em vários Estados-Membros a democracia ainda é recente e frágil. Por conseguinte, as diferentes experiências e perspetivas dos órgãos de poder local e regional da União Europeia devem ser integradas na cooperação conjunta para o desenvolvimento da UE com os países parceiros e aproveitadas para a reforma e/ou a criação de instituições públicas nesses

países. Neste contexto, há que dedicar especial atenção à autonomia local, enquanto nível administrativo mais próximo de todos os cidadãos, bem como apoiar e reforçar a sociedade civil, que constitui a base de qualquer democracia;

32. reputa essencial fortalecer os políticos eleitos diretamente a nível local e regional e os funcionários públicos nos países parceiros, para que se possa levar a cabo reformas de descentralização bem-sucedidas e alcançar uma boa governação: uma governação eficaz deve ser tanto um meio como um fim na intervenção da UE no domínio do desenvolvimento;

33. entende que uma democracia sólida e melhores serviços locais pressupõem um conhecimento e uma vontade de fazer mudanças no sistema a todos os níveis *simultaneamente*. O envolvimento político, a afetação de recursos, a repartição das competências e a descentralização requerem um consenso entre os níveis nacional, regional e local. Um sistema nacional jurídico e financeiro que permite a responsabilização a nível local e regional cria as condições necessárias para melhorias e a indispensável responsabilidade local pelo desenvolvimento do ambiente mais próximo;

Observações sobre o Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV)

34. acolhe favoravelmente o Instrumento Europeu de Vizinhança proposto e considera que corresponde essencialmente à revisão necessária do instrumento atual. Deseja, no entanto, sugerir algumas alterações para tornar ainda mais eficaz e aumentar o impacto do instrumento de apoio à vizinhança;

35. propõe, para concretizar o objetivo da UE de estabelecer democracias sólidas e sustentáveis, o aditamento de algumas formulações específicas que destaquem a descentralização, a democracia local e o desenvolvimento da capacidade de prestar serviços públicos locais e regionais;

36. no quadro deste instrumento, insta a Comissão a disponibilizar recursos para programas que apoiem a democracia a nível local e regional e a descentralização. Há que frisar que os parceiros e os potenciais beneficiários das contribuições são os órgãos de poder local e regional;

37. exorta a Comissão a clarificar que a cooperação transfronteiriça, incluindo a cooperação entre vários países, não se limita apenas aos países com fronteiras físicas, mas inclui todos os Estados-Membros, regiões e municípios da UE, independentemente da sua proximidade geográfica. É importante que a experiência, o conhecimento e os exemplos de boas práticas sejam disseminados para lá das fronteiras, independentemente

da distância física, sendo necessário, no que toca às regiões ultraperiféricas, eliminar o critério da elegibilidade para o IEV relativo aos 150 km;

38. observa que em certos casos a exigência de um cofinanciamento para a execução de projetos no âmbito da política de vizinhança representa um obstáculo para muitos órgãos de poder local e regional. Em certos países, o cofinanciamento entra em conflito com a legislação nacional, que, por vezes, não permite a participação das instâncias infranacionais na cooperação para o desenvolvimento;

39. insta a Comissão a dar mais ênfase, no regulamento, à cooperação institucional dos parceiros e ao TAIEX⁽⁴⁾, e a analisar detalhadamente como se poderá fomentar futuramente esta área de cooperação. O facto é que poucos ministérios com responsabilidades na administração local e regional têm interesse ou capacidade para propor este tipo de cooperação ou TAIEX;

40. salienta que o papel notável e cada vez mais reconhecido que se atribui aos órgãos de poder local e regional, à sociedade civil e à respetiva cooperação, quando os Estados passam de um regime de partido único e ditadura para a democracia, é importante e significa um valor acrescentado que merece maior destaque na política de vizinhança da UE e na gestão dos recursos financeiros;

41. recorda que, no âmbito dos trabalhos do Comité, se realizam atividades e intercâmbios concretos e intensivos, por exemplo, através da Parceria Oriental (CORLEAP) e na bacia do Mediterrâneo (ARLEM), em que se chama a atenção para o objetivo e a finalidade das estratégias da UE «A Europa Global» e «Uma Agenda para a Mudança», mesmo para além das fronteiras da União Europeia;

Observações sobre o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA)

42. recorda que tem trabalhado, através de pareceres, ateliês, grupos de trabalho e do Instrumento consagrado à Administração Local («Local Administration Facility» – LAF) etc., para desenvolver a implementação dos meios de pré-adesão. Concorda plenamente com a abordagem de tornar este instrumento (IPA) um apoio mais orientado para resultados, flexível e adaptado;

43. observa que a União Europeia quer garantir uma prestação mais eficaz e eficiente do apoio à pré-adesão através de iniciativas e parcerias a vários níveis. O Comité encoraja a consecução deste objetivo através, por exemplo, de conferências («Jornadas») e da adoção de um atlas da cooperação descentralizada para o desenvolvimento. Juntamente com a Comissão, o

⁽⁴⁾ TAIEX: «Technical Assistance and Information Exchange Instrument» [Instrumento de Assistência Técnica e Intercâmbio de Informações], um instrumento de apoio aos países parceiros na adaptação à legislação da UE.

Comité é responsável pelo programa para a administração municipal, no âmbito do qual são realizadas visitas de estudo para políticos e funcionários dos países candidatos e dos potenciais países candidatos;

44. exorta a Comissão a possibilitar e a promover o intercâmbio de experiências entre os órgãos de poder local e regional e a não permitir que este intercâmbio seja monopolizado, sobretudo, pelo nível central dos Estados-Membros e pelos países do alargamento;

45. realça que a colaboração de longa data com os órgãos de poder local e regional nos países do alargamento e países vizinhos se tem tornado cada vez mais profissional e gostaria de sublinhar a importância de os instrumentos financeiros continuarem a incentivar este desenvolvimento e a sua intensificação;

46. apela, especialmente nos países vizinhos e do alargamento, a uma relação mais clara entre os resultados efetivos e a concessão de ajudas, recorrendo a instrumentos e indicadores apropriados, sobretudo no que diz respeito à descentralização, à governação a vários níveis e, por conseguinte, ao envolvimento dos órgãos de poder local e regional na tomada de decisões importantes;

47. insta a Comissão a assegurar que sejam afetados meios específicos para o reforço e o desenvolvimento das capacidades dos órgãos de poder local e regional nos países do alargamento, bem como para o reforço de conhecimentos e competências. Em vez de considerar os municípios e as regiões como recetores passivos, há que atribuir-lhes um papel de ator proativo com um conhecimento adequado das necessidades, das condições e de objetivos realistas;

48. considera que, com uma abordagem mais ativa para determinar as necessidades em termos de capacidades, que implica uma maior participação na execução do IPA, é dada a possibilidade aos órgãos de poder local e regional de aprender através de atividades práticas antes da adesão efetiva à UE. Por exemplo, podem ser utilizados meios para encorajar e apoiar estes atores na conceção de projetos. A gestão descentralizada dos recursos do IPA tem mostrado bons resultados em vários países;

49. assinala que um dos problemas na aplicação dos recursos do IPA é a corrupção, sendo necessário apoio nesta área em todos os níveis – local, regional e nacional. Para efetuar o controlo necessário e possibilitar a responsabilização, é fundamental uma monitorização constante e rigorosa, assim como o apoio às «instâncias de controlo», que podem ser as organizações da sociedade civil, mas também os órgãos de poder local e regional;

50. considera que uma melhor integração dos recursos do IPA nas atuais atividades de desenvolvimento local e regional permite estabelecer bases sólidas para a governação a vários níveis e reforçar a descentralização. Ao envolver os órgãos de poder local e regional na elaboração de programas e projetos, nos processos de tomada de decisões, na monitorização e gestão, lançam-se as bases para atividades de desenvolvimento continuadas, mesmo sem apoio externo;

51. observa que muitos países dos Balcãs Ocidentais estão a realizar profundas reformas sociais, que podem ser consolidadas e aceleradas através de uma maior participação dos níveis políticos locais e regionais. Em muitos casos, faltam recursos administrativos, financeiros e humanos suficientes a nível local e regional para gerir o IPA. Os recursos e as capacidades permanecem ao nível central, o que reforça um sistema já centralizado e atrasa uma maior participação de minorias e de atores políticos locais e regionais;

52. entende que as reformas de descentralização estagnam muitas vezes devido às baixas capacidades a nível local e regional, quando apenas se impõe a descentralização das competências, mas não se procede à descentralização financeira. Através da gestão do IPA, a UE pode acelerar os processos paralelos necessários para que se coordenem as responsabilidades e os recursos;

Observações sobre o Instrumento de Parceria

53. constata que o Instrumento de Parceria inclui países como a China, o Brasil, a África do Sul e a Rússia. Deve, sobretudo, desenvolver e promover o comércio e os contactos entre estes países e a UE. Centra-se em domínios como o ambiente, o clima e o comércio;

54. chama a atenção para o facto de as estatísticas nacionais poderem dissimular «bolsas» de subdesenvolvimento ao considerarem o PIB *per capita* como média nacional. As regiões desfavorecidas de Estados em expansão não têm direito a qualquer ajuda ao abrigo de outro instrumento para além do da parceria. O Comité propõe, por conseguinte, que se tenham em conta as diferenças regionais, como por exemplo o nível de distribuição dos rendimentos ou o nível de pobreza numa perspetiva geográfica. A Comissão terá de dialogar com os Estados pertinentes sobre a importância de um desenvolvimento integral e universal e exigir, por conseguinte, resultados em termos de coesão regional para que o país em questão possa solicitar ajuda financeira à UE;

55. recorda que o instrumento deveria também ser utilizado para criar redes de segurança em matéria social, reformar o setor da proteção social em geral, afetar recursos ao reforço das instituições públicas a nível local e regional, assim como assegurar que o instrumento promove as parcerias e o desenvolvimento democrático destes países.

II. RECOMENDAÇÕES DE ALTERAÇÃO

Alteração 1

COM(2011) 838 final

Artigo 2.º

Texto da proposta da Comissão	Alteração
<i>Artigo 2.º</i>	<i>Artigo 2.º</i>
<p>1. A assistência ao abrigo do presente regulamento deve prosseguir os seguintes objetivos específicos de acordo com as necessidades de cada um dos países beneficiários e em função das respetivas agendas de alargamento:</p> <p>(a) Apoio às reformas políticas, nomeadamente:</p> <p>i) reforço das instituições democráticas e do Estado de direito, incluindo a sua aplicação;</p> <p>ii) promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, reforço do respeito dos direitos das minorias, promoção da igualdade de género, não discriminação e liberdade de imprensa, bem como promoção das boas relações de vizinhança;</p> <p>iii) luta contra a corrupção e a criminalidade organizada;</p> <p>iv) reforma da administração pública e boa governação;</p> <p>v) desenvolvimento da sociedade civil e do diálogo social;</p> <p>vi) reconciliação, consolidação da paz e reforço da confiança.</p> <p>[...]</p>	<p>1. A assistência ao abrigo do presente regulamento deve prosseguir os seguintes objetivos específicos de acordo com as necessidades de cada um dos países beneficiários <u>a nível local, regional e nacional</u> e em função das respetivas agendas de alargamento:</p> <p>(a) Apoio às reformas políticas, nomeadamente:</p> <p>i) reforço das instituições democráticas e do Estado de direito, incluindo a sua aplicação;</p> <p>ii) promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, reforço do respeito dos direitos das minorias, promoção da igualdade de género, não discriminação e liberdade de imprensa, bem como promoção das boas relações de vizinhança;</p> <p>iii) luta contra a corrupção e a criminalidade organizada;</p> <p>iv) reforma da administração pública e boa governação, <u>incluindo o reforço das capacidades a todos os níveis</u>;</p> <p>v) desenvolvimento da sociedade civil e do diálogo social;</p> <p>vi) reconciliação, consolidação da paz e reforço da confiança.</p> <p>[...]</p>

Justificação

A questão do reforço da capacidade democrática é particularmente importante ao nível local e regional. Por conseguinte, deve ser prestada particular atenção a esta questão. Esta alteração está em consonância com o ponto 45 do parecer.

Alteração 2

COM(2011) 839 final

Artigo 4.º

Texto da proposta da Comissão	Alteração
<i>Artigo 4.º</i>	<i>Artigo 4.º</i>
<p>3. O apoio concedido pela União ao abrigo do presente regulamento deve, em princípio, ser cofinanciado pelos países parceiros, através de fundos públicos, de contribuições dos beneficiários ou de outras fontes. O mesmo princípio é aplicável à cooperação com a Federação da Rússia, em especial no que diz respeito aos programas referidos no artigo 6.º, n.º 1, alínea c). Os requisitos de cofinanciamento podem não ser satisfeitos em casos devidamente justificados, quando tal seja necessário para apoiar o desenvolvimento da sociedade civil e dos intervenientes não estatais, sem prejuízo das outras condições previstas no Regulamento Financeiro.</p>	<p>3. O apoio concedido pela União ao abrigo do presente regulamento deve, em princípio, ser cofinanciado pelos países parceiros, através de fundos públicos, de contribuições dos beneficiários ou de outras fontes. O mesmo princípio é aplicável à cooperação com a Federação da Rússia, em especial no que diz respeito aos programas referidos no artigo 6.º, n.º 1, alínea c). Os requisitos de cofinanciamento podem não ser satisfeitos em casos devidamente justificados, quando tal seja necessário para apoiar o desenvolvimento da sociedade civil e dos intervenientes não estatais; <u>ou para facilitar a participação dos órgãos de poder local ou regional dos países parceiros em projetos que visem reforçar a consolidação da democracia a nível local ou regional</u>, sem prejuízo das outras condições previstas no Regulamento Financeiro.</p>

Justificação

Em alguns casos, o requisito de cofinanciamento pode impedir os órgãos de poder local e regional dos países parceiros (que deveriam ser os principais beneficiários destes programas) de proporem projetos úteis e viáveis. Dado que a consolidação da democracia local é uma das prioridades do programa, também deveria ser uma das razões que permitissem, em determinadas circunstâncias, derrogações aos requisitos de cofinanciamento.

Alteração 3

COM(2011) 840 final

Artigo 8.º

Texto da proposta da Comissão	Alteração
1. O objetivo do programa referente a organizações da sociedade civil e autoridades locais consiste em financiar iniciativas no domínio do desenvolvimento para/atraves das organizações da sociedade civil e das autoridades locais originárias de países parceiros, da União, de países candidatos e potenciais candidatos.	1. O objetivo do programa referente a organizações da sociedade civil e autoridades locais <u>ou regionais</u> consiste em financiar iniciativas no domínio do desenvolvimento para/atraves das organizações da sociedade civil e das autoridades locais <u>ou regionais</u> originárias de países parceiros, da União, de países candidatos e potenciais candidatos. <u>Nestas atividades serão tidas em conta as diferentes estruturas e os papéis específicos das organizações da sociedade civil, por um lado, e das autoridades locais ou regionais, por outro.</u>
2. Os domínios específicos de atividades que são objeto da assistência da União ao abrigo do presente artigo, bem como uma lista indicativa das categorias das organizações da sociedade civil e autoridades locais são descritos no Anexo V.	2. Os domínios específicos de atividades que são objeto da assistência da União ao abrigo do presente artigo, bem como uma lista indicativa das categorias das organizações da sociedade civil e autoridades locais <u>e regionais</u> são descritos no Anexo V.

Justificação

Importa sublinhar que este programa deveria ser aberto para permitir também a cooperação com as «autoridades regionais» de países parceiros, candidatos ou potenciais candidatos. Ao mesmo tempo, há que salientar que as organizações da sociedade civil e as autoridades locais e regionais podem muitas vezes desempenhar papéis diferentes no contexto de um dado país ou projeto. Esta alteração está em consonância com o ponto 25 das observações na generalidade do parecer do CR.

Alteração 4

COM(2011) 838 final

Artigo 14.º

Texto da proposta da Comissão	Alteração
1. O montante de referência financeira para a execução do presente regulamento durante o período de 2014 a 2020 é de 14 110 100 000 EUR (preços correntes). Uma percentagem máxima de 3 % do montante de referência financeira será afetada a programas de cooperação transfronteiriça entre os países beneficiários e os Estados-Membros da UE.	1. O montante de referência financeira para a execução do presente regulamento durante o período de 2014 a 2020 é de 14 110 100 000 EUR (preços correntes). Uma percentagem máxima de 3 % do montante de referência financeira será afetada a programas de cooperação transfronteiriça entre os países beneficiários e os Estados-Membros da UE <u>e incluirá apoio para o reforço das capacidades a nível local e regional.</u>
2. As dotações anuais são autorizadas pela autoridade orçamental, nos limites do quadro financeiro plurianual da União.	2. As dotações anuais são autorizadas pela autoridade orçamental, nos limites do quadro financeiro plurianual da União.
3. Tal como referido no artigo 13.º, n.º 2, do Regulamento «Erasmus para todos», a fim de promover a dimensão internacional do ensino superior, um montante indicativo de 1 812 100 000 EUR proveniente dos diferentes instrumentos para a ação externa (Instrumento de Cooperação	3. Tal como referido no artigo 13.º, n.º 2, do Regulamento «Erasmus para todos», a fim de promover a dimensão internacional do ensino superior, um montante indicativo de 1 812 100 000 EUR proveniente dos diferentes instrumentos para a ação externa (Instrumento de Cooperação

Texto da proposta da Comissão	Alteração
<p>para o Desenvolvimento, Instrumento Europeu de Vizinhança, Instrumento de Assistência de Pré-Adesão, Instrumento de Parceria e Fundo Europeu de Desenvolvimento) será afetado a ações de mobilidade para fins de aprendizagem de e para países terceiros e à cooperação e ao diálogo político com as autoridades/instituições/organizações desses países. As disposições do Regulamento «Erasmus para todos» são aplicáveis à utilização desses fundos.</p> <p>O financiamento será assegurado através de apenas 2 dotações plurianuais, que abrangem, respetivamente, os primeiros 4 anos e os restantes 3 anos. Este financiamento refletir-se-á na programação indicativa plurianual destes instrumentos, em conformidade com as necessidades e as prioridades identificadas dos países em causa. As dotações podem ser revistas caso ocorram circunstâncias imprevistas ou mudanças políticas importantes, em consonância com as prioridades da UE em matéria de política externa.</p>	<p>para o Desenvolvimento, Instrumento Europeu de Vizinhança, Instrumento de Assistência de Pré-Adesão, Instrumento de Parceria e Fundo Europeu de Desenvolvimento) será afetado a ações de mobilidade para fins de aprendizagem de e para países terceiros e à cooperação e ao diálogo político com as autoridades/instituições/organizações desses países. As disposições do Regulamento «Erasmus para todos» são aplicáveis à utilização desses fundos.</p> <p>O financiamento será assegurado através de apenas 2 dotações plurianuais, que abrangem, respetivamente, os primeiros 4 anos e os restantes 3 anos. Este financiamento refletir-se-á na programação indicativa plurianual destes instrumentos, em conformidade com as necessidades e as prioridades identificadas dos países em causa. As dotações podem ser revistas caso ocorram circunstâncias imprevistas ou mudanças políticas importantes, em consonância com as prioridades da UE em matéria de política externa.</p>

Justificação

Esta alteração vem na sequência da anterior – o reforço das capacidades a nível local e regional deve ser uma das prioridades refletidas na dotação financeira (alteração baseada no ponto 45 das observações na generalidade).

Alteração 5

COM(2011) 839 final

Artigo 18.º

Texto da proposta da Comissão	Alteração
<p>1. A dotação financeira disponível para a execução do presente regulamento durante o período de 2014 a 2020 tem o valor de 18 182 300 000 EUR (a preços correntes). Um valor até 5 % da dotação financeira será atribuído aos programas de cooperação transfronteiriça referidos no artigo 6.º, n.º 1, alínea c).</p>	<p>1. A dotação financeira disponível para a execução do presente regulamento durante o período de 2014 a 2020 tem o valor de 18 182 300 000 EUR (a preços correntes). Um valor até 5 % da dotação financeira será atribuído aos programas de cooperação transfronteiriça referidos no artigo 6.º, n.º 1, alínea c), <u>incluindo os programas de apoio ao reforço das capacidades a nível local e regional.</u></p>

Justificação

O desenvolvimento da democracia a nível local e regional é uma condição prévia importante para outros aspetos dos objetivos estabelecidos no instrumento. Assim, conviria destinar um certo volume de assistência financeira a projetos neste domínio. Esta alteração está em consonância com o ponto 34 do parecer.

Bruxelas, 9 de outubro de 2012

O Presidente
do Comité das Regiões
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO