

## 25 anos de Cooperação Territorial Europeia Para uma Europa dos Europeus

A cooperação territorial europeia e a política de coesão.  
Um contributo das cidades europeias para um futuro comum.

Propostas para o futuro da Cooperação Territorial Europeia apresentadas à  
Comissão Europeia  
Novembro de 2017

## Autores

---

- ≡ **José Soeiro.** Ex Presidente da Agência para o Desenvolvimento e Coesão.
- ≡ **José Palma Andrés.** Ex Diretor de Cooperação Territorial Europeia, Comissão Europeia.
- ≡ **Carlos Beltrán.** Coordenador espanhol do Programa Interreg Espanha-Portugal desde 2004 até 2011.
- ≡ **Albert Sorrosal.** Experto em Cooperação Territorial.

## Equipa de trabalho

---

- ≡ **Andoni Aldekoa.** Ex Conselheiro Delegado de Bilbao e Experto em transfronmação urbana.
- ≡ **Xavier Tiana.** Secretário Geral. MedCities.
- ≡ **Tamara Guirao.** Secretário Geral. Conferência das Cidades do Arco Atlântico.
- ≡ **Xoan Vazquez Mao.** Secretário Geral. Rede Iberica de Entidades Transfroteirizas.
- ≡ **Marta Cabanas Cal.** Adjunta ao Secretário Geral. Rede Iberica de Entidades Transfroteirizas.

A **RIET – Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças de Cooperação**, associação transfronteiriça de cooperação territorial, constituída em 2009 por organizações de proximidade, da fronteira de Espanha e de Portugal, no âmbito do Tratado de Valência,

a **MEDCITIES - Rede de Cidades do Mediterrâneo**, criada em Barcelona em novembro de 1991 cuja atividade é orientada para o desenvolvimento urbano sustentável, e

a **CCAA - Conferência das Cidades do Arco Atlântico**, rede de cooperação territorial, baseada na identidade particular das Cidades Atlânticas, criada em 2000, constituindo-se como fórum urbano atlântico,

a **FAIC - Fórum Adriático e Jónico**, criado o 30 de abril de 1999, em Ancona, integra cidades de 7 países do Adriático e do Jónico: Itália, Eslovénia, Croácia, Bósnia-Herzegovina, Montenegro, Albânia e Grécia.

entidades não governamentais com uma natureza jurídica e uma atividade permanente e detentoras de uma vasta experiência na promoção de iniciativas de cooperação e no acompanhamento de programas integrados nos diversos planos da cooperação territorial europeia, consideram ser oportuno promover uma reflexão sobre o futuro da Política de Coesão *post* 2020 em geral e sobre o **futuro da cooperação territorial europeia** em particular.

Para promover essa reflexão e para difundir as conclusões e os resultados obtidos, entenderam constituir a plataforma **C4C – Cities for Cooperation**, propondo-se promover um debate alargado e a identificação de problemas comuns e de soluções ajustadas à realidade comum das cidades e áreas metropolitanas, dos espaços transnacionais marítimos, das regiões transfronteiriças, periféricas e ultraperiféricas da União Europeia, nas quais têm vindo a assumir particular impacto os principais problemas e desafios com que a União Europeia se confronta e se colocam para o futuro da Política de Coesão.

Com base na experiência adquirida e como resultado da reflexão técnica já produzida, propõem-se sistematizar de forma sintética um conjunto de **10 propostas** sobre o futuro da cooperação territorial europeia contidas no presente documento.

Propõem-se também promover a realização de um balanço detalhado sobre os **25 anos de Cooperação Territorial Europeia** que, sendo um estudo técnico baseado na experiência de atores territoriais, como tal objetivo e fundamentado nas suas conclusões, não deixará de refletir a perspetiva analítica das organizações especificamente criadas para a cooperação que intervêm nos territórios da periferia da União Europeia e que são detentoras de uma vasta e impar experiência.

Através do presente documento, a plataforma **C4C – Cities for Cooperation** apresenta à **Comissão Europeia** as **10 propostas** sobre o futuro da cooperação territorial europeia e da cooperação transfronteiriça com países não membros da UE, na expectativa de que esta apresentação signifique o início de um diálogo regular e construtivo, para o qual mobiliza os meios e a representatividade das suas organizações aderentes.



Ao colocar a cooperação como o terceiro objetivo da Política de Coesão, a União Europeia realçou o papel fundamental que a cooperação territorial tem na construção de um espaço europeu comum, ajudando a garantir que as fronteiras não sejam barreiras físicas, que as populações possam partilhar vivências e que o trabalho em prol de objetivos comuns possa ser uma realidade tangível.

A cooperação territorial europeia assume-se assim como a pedra angular da integração europeia, e, apesar do muito já feito, há ainda um longo caminho a percorrer e um grande potencial a ser explorado.

A crise económica e financeira iniciada em 2008 sublinhou esta relevância, não apenas pela assimetria territorial dos seus impactes no território europeu, como pelo papel decisivo da Política de Coesão no plano europeu de resposta à crise e no seu importante contributo para os ajustamentos estruturais das regiões europeias, indispensáveis ao bom funcionamento da União Monetária.

O Tratado de Lisboa identificou a promoção da coesão económica, social e territorial e da solidariedade entre Estados-Membros como valor e missão central da União e atribuiu à Política de Coesão um objetivo claro de promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto da União e, em especial, de contribuir para reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões mais desfavorecidas.

A Política de Coesão, tal como outras políticas de investimento da União Europeia, é uma das componentes importantes da resposta à atual situação de crise económica e financeira e aos grandes desafios atuais: os fenómenos emergentes dos ultranacionalismos e dos movimentos populistas antidemocráticos, a pressão migratória, a globalização, as alterações climáticas, a demografia, etc. Mas é seguramente uma peça fundamental na resposta a esses desafios, assim como a principal resposta da União Europeia à necessidade de aprofundar a cada vez mais necessária construção de uma cidadania europeia efetiva e inclusiva.

A descontinuidade verificada na distribuição territorial dos níveis de desenvolvimento económico e social, induzida pela persistência de entraves decorrentes de fronteiras económicas e sociais artificiais, justifica que a cooperação territorial europeia se assuma hoje também como o principal instrumento de apoio à plena concretização do mercado único e a principal resposta à necessidade de criação de uma cidadania europeia efetiva e sentida pelos cidadãos no seu dia a dia.

Muitos dos territórios transfronteiriços, tanto internos como externos, incluindo espaços transnacionais marítimos, especialmente nas regiões periféricas e ultraperiféricas da União Europeia, evidenciam menos população, problemas demográficos agravados, menos empresas e menor dinâmica empresarial, menos emprego e, conseqüentemente, um menor rendimento, que os afasta dos níveis médios da União Europeia. Nestes territórios, os programas de cooperação territorial europeia têm constituído de há muito o único instrumento de financeiro de suporte às políticas públicas orientadas para o desenvolvimento dos territórios geograficamente desfavorecidos e para o desenvolvimento de políticas comuns de gestão partilhada de recursos e a valorização das potencialidades e de novas oportunidades.

Através da cooperação territorial europeia no plano transnacional e da promoção de estratégias macrorregionais, foi possível desenvolver de forma partilhada soluções cuja efetividade não se compagina com as limitações administrativas das fronteiras internas da União Europeia.

Através da cooperação territorial europeia no plano inter-regional foram encontradas as primeiras respostas comuns aos problemas novos colocados pela globalização e pelos desafios da nova economia digital.

Através dos programas de vizinhança, das estratégias marítimas e das macrorregiões, foram dados os primeiros passos, ainda que insuficientes e nem sempre no melhor sentido, para uma efetiva cooperação entre a União Europeia e os países próximos, seja em termos geográficos seja em termos de segurança de fronteiras, culturais, de inovação e de trocas comerciais, importando valorizar uma relação mais direta com as entidades territoriais e locais destes países.

Os programas de cooperação com regiões vizinhas, nomeadamente do Báltico, do Danúbio e da margem sul do Mediterrâneo, poderão vir a assumir um papel acrescido numa política de segurança comum efetiva e não policial e que procure respostas estruturais para os fluxos migratórios que inegavelmente assustam os cidadãos europeus.

Apesar de ser o terceiro objetivo da Política de Coesão, a cooperação territorial europeia tem vindo a constituir-se de forma redutora como um adicional ao *main stream* da aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento. Apesar desta errónea confusão entre dimensão e importância, a cooperação territorial europeia foi-se afirmando de forma crescente na generalidade da União Europeia.

A União Europeia dispõe de poucas políticas verdadeiramente orientadas para o cidadão e para a criação de uma efetiva cidadania europeia. A cooperação territorial europeia destaca-se num pequeno conjunto de instrumentos de política a que apenas poderão acrescer os programas ERASMUS, LIFE e a Europa com os Cidadãos.

No atual contexto de debate lançado pelo Livro Branco da Comissão Europeia sobre o futuro da Europa, a cooperação territorial europeia poderá constituir uma das melhores respostas da União Europeia aos fenómenos emergentes dos ultranacionalismos e dos movimentos populistas antidemocrático, por ser uma política estruturada, coerente e articulada disponível e operacional para fazer face ao novo e principal desafio que se coloca à construção europeia: manter os cidadãos identificados com o projeto europeu e criar uma cidadania europeia.

A C4C apresenta, de forma sintética e justificada, **10 propostas** para o futuro da cooperação territorial europeia:

- 1 |** Adotar uma estratégia comum para a cooperação territorial europeia prévia à identificação dos instrumentos programáticos para a sua aplicação;
- 2 |** Os programas de cooperação territorial europeia deverão ser coerentes com uma estratégia comum, focados num conjunto mais restrito de objetivos e melhor articulados com os outros programas de cooperação transfronteiriça (IPA CBC e ENI-CBC), programas regionais e setoriais do *main stream* e com as iniciativas Horizonte 2020, LIFE, Erasmus e outras;
- 3 |** A cooperação territorial europeia deve ser dotada de mais e significativos recursos financeiros comuns e mais eficazmente repartidos para promover uma melhor concretização dos objetivos da Política de Coesão;
- 4 |** As dotações de fundos europeus estruturais e de investimento para a cooperação territorial europeia devem ser atribuídas ao programa e não aos Estados-Membros, mesmo que apenas a título indicativo;
- 5 |** O critério para a repartição dos recursos financeiros a utilizar na preparação dos próximos programas de cooperação territorial europeia deverá ter em conta a singularidade de cada espaço de cooperação e de cada território e dar um contributo para a convergência das regiões menos desenvolvidas;
- 6 |** A cooperação territorial europeia deverá continuar a ser estruturada nos atuais planos de cooperação, devendo ser criada uma nova geração de programas transnacionais orientados para a concretização de estratégias macrorregionais formalizadas, ou para preparar as estratégias regionais, onde as macrorregionais não existam;
- 7 |** Promover um efetivo acompanhamento estratégico e operacional da cooperação territorial europeia ao nível europeu e de cada programa, valorizando-se o papel das entidades criadas para a cooperação territorial europeia com natureza jurídica e uma atividade permanente;
- 8 |** Os programas de cooperação territorial europeia deverão incorporar um modelo de gestão melhor adaptado à sua natureza supranacional, que adote regras e procedimentos administrativos claros, objetivos, estáveis e adequadamente publicitados.
- 9 |** As entidades criadas para o desenvolvimento de iniciativas para a cooperação territorial europeia, com natureza jurídica e uma atividade permanente, incluindo os AECT, devem dispor de um regime jurídico e fiscal próprio e comum, que atenda à natureza e âmbito supranacional da sua atuação, que não deverá estar condicionado ao regime aplicável em função do local da sua sede, sendo estimulada a sua participação através de um quadro normativo aberto e objetivo;
- 10 |** Adotar um modelo de convocatórias para a apresentação de candidaturas e para a gestão de projetos mais adaptado às exigências e particularidades da cooperação territorial europeia.

**1 | Adotar uma estratégia comum para a cooperação territorial europeia prévia à identificação dos instrumentos programáticos para a sua aplicação.**

A cooperação territorial europeia deve ser robustecida nos seus objetivos estratégicos e operacionais e nos modelos institucionais para a sua aplicação. Um novo Quadro Estratégico Europeu deve valorizar a cooperação territorial europeia como o principal instrumento de apoio à plena concretização do mercado único e a principal resposta comum aos ultranacionalismos e à necessidade de criação de uma cidadania europeia efetiva e sentida pelos cidadãos no seu dia a dia.

Uma estratégia comum para a cooperação territorial europeia deve ser definida antes do desenho do modelo de aplicação da política de coesão e não se pode limitar à aprovação de sete em sete anos de novos regulamentos que quase se limitam a extensas e complexas disposições administrativas e financeiras sobre os fundos europeus estruturais e de investimentos.

No plano jurídico europeu e com a exceção instrumental dos agrupamentos europeus de cooperação territorial, a cooperação não tem existido além dos limites das regras de aplicação dos os fundos europeus estruturais e de investimentos.

A identificação de uma estratégia comum para a cooperação territorial europeia deve acolher o papel das cidades e das áreas metropolitanas europeias, a diversidade física e temática dos territórios e dos desafios que as instituições enfrentam e observar os princípios da subsidiariedade e da coesão territorial inscritos no Tratado, devendo ser definida de um modo *bottom up*.

A necessidade de encontrar respostas à crescente pressão migratória, abrem uma nova frente de intervenção para a cooperação territorial europeia, em particular no plano da cooperação com os países vizinhos da União Europeia (norte de África, países de pré-adesão, IPA, Rússia, ENI) e as Regiões Ultraperiféricas e países ACP vizinhos, por ser através desta que melhor serão encontradas respostas estruturadas e efetivas e não meramente policiais, nomeadamente através da criação de espaços de equilíbrio e de integração social.

A integração social das cidades e áreas metropolitanas, a segurança de pessoas e bens, a sustentabilidade e energia, a competitividade e inovação, a governação e o desenvolvimento de serviços partilhados nos territórios transfronteiriços, são temas que deverão integrar a estratégia comum para a cooperação territorial europeia.

Na identificação da estratégia comum para a cooperação territorial europeia, tal como na definição dos programas e dos modelos de gestão, deverá ser promovida uma efetiva aplicação do Código de Conduta que assegura a participação consequente das as autoridades regionais, locais e urbanas e das entidades criadas para a cooperação territorial europeia com natureza jurídica e uma atividade permanente.

**2 | Os programas de cooperação territorial europeia deverão ser coerentes com uma estratégia comum, focados num conjunto mais restrito de objetivos e melhor articulados com os outros programas de cooperação transfronteiriça (IPA CBC e ENI-CBC), programas regionais e setoriais do *main stream* e com as iniciativas Horizonte 2020, LIFE, Erasmus e outras.**

Por força das regras de programação que têm vindo a ser adotadas e da insuficiente dotação de fundos, a generalidade dos programas de cooperação territorial europeia evidencia uma significativa dispersão de iniciativas por um leque amplo de objetivos, o que conduz a um menor impacto dos resultados obtidos.

Os programas de cooperação territorial europeia devem constituir-se como o instrumento programático de concretização de uma estratégia comum para a cooperação territorial europeia e serem focados num conjunto mais restrito e justificado de objetivos, de metas e de resultados a obter.

Para corrigir a insuficiente efetividade dos resultados obtidos em muitos dos programas, deve ser promovida uma maior e efetiva sinergia com os programas regionais e setoriais do *main stream* e com as iniciativas Horizonte 2020, LIFE, Erasmus e outras, que se devem perspetivar como laboratórios do desenvolvimento e consolidação da política regional, facultando um contributo mínimo para os objetivos da cooperação territorial europeia e a agenda urbana.

A complementaridade e colaboração com os países de pré-adesão, com os de vizinhança e com a Rússia, devem fazer parte desta estratégia. Os seus instrumentos de cooperação (IPA-CBC e ENI-CBC) atuam nos mesmos territórios de vários programas de cooperação territorial europeia e em temáticas similares.

**3 | A cooperação territorial europeia deve ser dotada de mais e significativos recursos financeiros comuns e mais eficazmente repartidos para promover uma melhor concretização dos objetivos da Política de Coesão.**

A cooperação territorial europeia assume-se hoje como o principal instrumento de apoio à plena concretização do mercado único, tendo em conta que as regiões transfronteiriças internas e os territórios marítimos são hoje as regiões em que mais se sente a necessidade de plena concretização do mercado único, sendo também a principal resposta à necessidade de criação de uma cidadania europeia efetiva e sentida pelos cidadãos europeus no seu dia a dia.

Por outro lado, os novos desafios que se colocam a toda a União Europeia, ainda que com especial incidência nas regiões limítrofes, no que se refere à necessidade de encontrar respostas à crescente pressão migratória, valorizando as oportunidades de maiores intercâmbios comerciais, científicos e culturais com os países vizinhos e de pré-adesão, abrem uma nova frente de intervenção para a cooperação territorial europeia por ser através desta que melhor serão encontradas respostas estruturadas e efetivas e não meramente policiais.

Consequentemente, **a cooperação territorial europeia deve ser dotada de mais e significativos recursos financeiros comuns e mais eficazmente repartidos para melhor concretização dos objetivos da Política de Coesão, duplicando os recursos financeiros atuais.**

A contribuição dos fundos europeus estruturais e de investimento deverá adotar mecanismos de prefinanciamento suficientemente significativos para estimularem a participação das organizações com menor capacidade organizativa e menores recursos, aumentando e generalizando o valor do pré-financiamento dos projetos para facilitar a sua execução e, pelo menos, mantendo os atuais níveis de cofinanciamento.

**4 | As dotações de fundos europeus estruturais e de investimento para a cooperação territorial europeia devem ser atribuídas ao programa e não aos Estados-Membros, mesmo que apenas a título indicativo.**

As regras de aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento à cooperação territorial europeia não conseguiram até ao presente conciliar e aprofundar os princípios da transnacionalidade da cooperação com o princípio da responsabilidade financeira dos Estados-Membros pela utilização desses fundos.

Ao atribuir as dotações de fundos para a cooperação territorial europeia a cada um dos Estados-Membros, mesmo que se diga que a título indicativo, os regulamentos acabam por subordinar esses recursos às regras de disciplina financeira e orçamental nacionais, e consagram um significativo constrangimento à sua adequada aplicação segundo os estritos objetivos do programa.

Que sentido e que objetivos se pretendem com a atribuição dos fundos para a cooperação territorial europeia por Estado-Membro e não ao programa quando se estimula a natureza supranacional das intervenções? Mesmo que seja invocada uma natureza indicativa, a atribuição de uma dotação para a cooperação territorial europeia a cada um dos estados implica a submissão às regras nacionais.

**As dotações de fundos europeus estruturais e de investimento à cooperação territorial europeia devem ser atribuídas ao programa e não aos Estados-Membros**, acolhendo o modelo já aplicado com êxito no ENI CBC<sup>1</sup>. Será assim possível favorecer uma melhor articulação do princípio da transnacionalidade da cooperação territorial europeia com o princípio da responsabilidade financeira dos Estados-Membros pelos recursos que lhes são atribuídos.

A concentração temática e a concretização dos objetivos programáticos deverão ser também favorecidas, salvaguardando a indispensável flexibilidade na definição temática dos programas para promover uma melhor e mais ajustada resposta aos desafios e às particularidades de cada território, cidade ou área metropolitana.

**5 | O critério para a repartição dos recursos financeiros a utilizar na preparação dos próximos programas de cooperação territorial europeia deverá ter em conta a singularidade de cada espaço de cooperação e de cada território e dar um contributo para a convergência das regiões menos desenvolvidas.**

O critério “população” que tem vindo a ser utilizado pela União Europeia para a repartição dos recursos financeiros atribuídos a título da cooperação territorial europeia é fortemente penalizador para os territórios com mais fracos indicadores de coesão, por serem simultaneamente os que apresentam menor população. O recurso ao critério “população” tende a perpetuar as desvantagens socioeconómicas desses territórios comparativamente com as restantes regiões europeias, apresentando um resultado perverso e contrário aos objetivos da Política de Coesão.

Este resultado perverso poderá ser mitigado através do recurso conjugado dos conceitos de densidade populacional, de PIBpc e empregabilidade.

**O critério para a distribuição dos recursos financeiros a utilizar na preparação dos próximos programas de cooperação territorial europeia deverá ir além do indicador população e ter em conta a singularidade de cada espaço de cooperação e de cada território transfronteiriço e dar um contributo para a convergência das regiões menos desenvolvidas.**

---

<sup>1</sup> Cada EM contribui com uma dotação de FEDER não indicada no PO nem previamente consignada (*pooled funding*)

**6 | A cooperação territorial europeia deverá continuar a ser estruturada nos atuais planos de cooperação, devendo ser criada uma nova geração de programas transnacionais orientados para a concretização de estratégias macrorregionais formalizadas, ou para preparar as estratégias regionais, onde as macrorregionais não existam.**

Ainda que se defenda a necessidade de introdução de ajustamentos significativos, a cooperação territorial europeia deverá continuar a ser estruturada nos atuais planos de cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional.

No plano transfronteiriço, a cooperação territorial europeia deverá acolher as regiões transfronteiriças internas, as regiões de fronteira com os países vizinhos da União Europeia (margens sul e este do Mediterrâneo, norte de África, países de pré-adesão, IPA-CBC, Rússia, ENI CBC) e as Regiões Ultraperiféricas e países ACP vizinhos.

A cooperação nas fronteiras externas da União Europeia deverá estimular a articulação direta entre instituições sem a necessidade de participação dos Estados centrais, designadamente com os países de língua oficial portuguesa (PALOP), Marrocos, Argélia, Egipto, Jordânia, Líbano, Tunísia, Palestina, Israel, Ucrânia e Moldávia, nos quais as entidades locais e regionais e outras entidades são já hoje bastante ativas.

Este plano de cooperação deverá ser focado não só na resolução dos problemas dos cidadãos dos territórios transfronteiriços, e na implementação de estratégias de desenvolvimento económico, ambiental e social das cidades, áreas urbanas e metropolitanas e territórios de áreas de fronteira, mas também na sua capacidade para se assumir como motor da mudança, inovação e *living lab* numa escala de políticas novas próximas do cidadão.

No plano inter-regional deverão ser encontradas respostas comuns aos problemas novos colocados pela globalização e pela nova economia digital, valorizando-se a circunstância de ser o único programa com incidência em toda a União Europeia.

O conceito de vizinhança marítima não pode ser condicionado pela anómala condicionante administrativa de fixação de uma distância quilométrica única que não atende à diversidade das dinâmicas existentes nem à história das relações.

Os atuais programas transnacionais evidenciam uma significativa dispersão de objetivos e de desarticulação com os programas do *main stream* e com os programas de cooperação transfronteiriça. Evidenciam também uma inércia de continuidade das respetivas estruturas de gestão, limitando-se muitas vezes a ser meros instrumentos de afirmação das autoridades regionais, reduzindo a intervenção das cidades e das áreas metropolitanas a um simples acompanhamento.

Deve ser criada uma **nova geração de programas transnacionais orientados para a concretização de estratégias macrorregionais formalizadas, ou para apoiar o desenvolvimento de estratégias regionais quando não existam**, o que implica ser dada prioridade à definição dessas estratégias, no respeito do princípio da subsidiariedade e num processo *bottom up*, passando os programas a ser instrumentos da sua concretização.

As estratégias macrorregionais devem emanar da política regional e a sua definição assentar na participação e no consenso com as autoridades regionais, locais e urbanas e as entidades criadas para a cooperação territorial europeia com natureza jurídica e uma atividade permanente, observando o princípio da parceria. Os agentes do território (locais, regionais e agentes económicos e sociais) deverão participar tanto na definição como nos órgãos de gestão da macrorregião que, além disso, deverá ser reconhecida pela COM.

As regiões transfronteiriças e periféricas da União Europeia terão previsivelmente muito a beneficiar desta abordagem, nomeadamente no que se refere a estratégias macrorregionais para o Danúbio, Atlântico, Báltico, Mediterrâneo, Adriático e Jónico e Mar Negro, entre outras.

**7 | Promover um efetivo acompanhamento estratégico e operacional da cooperação territorial europeia ao nível europeu e de cada programa, valorizando-se o papel das entidades criadas para a cooperação territorial europeia com natureza jurídica e uma atividade permanente.**

O acompanhamento efetivo dos programas de cooperação territorial europeia nos planos estratégico e operacional constitui elemento crítico para a focalização nos objetivos e para a obtenção dos resultados pretendidos. As entidades criadas para o desenvolvimento de iniciativas para a cooperação territorial europeia, com natureza jurídica e uma atividade permanente, devem ter uma maior participação na definição dos objetivos e dos programas e no seu acompanhamento.

No plano europeu, a Comissão Europeia deve promover a criação de um fórum europeu das entidades criadas para a cooperação territorial europeia com natureza jurídica e uma atividade permanente, que integre as autoridades locais e as suas redes, com elas promovendo uma avaliação anual da cooperação territorial europeia nos vários planos e espaços, constituindo-se como um equivalente à figura do encontro anual da Comissão com cada um dos EM, podendo funcionar numa abordagem de fóruns temáticos.

Os trabalhos deste **Fórum Europeu da Cooperação Territorial** deverão ser suportados e estimulados através da criação de um **Observatório Europeu da Cooperação Territorial**, independente da Comissão Europeia no seu funcionamento.

Para favorecer a pretendida focalização estratégica, **os comités de acompanhamento deverão desempenhar um papel mais importante e efetivo no acompanhamento dos programas**. Um modelo revisto do funcionamento, da representação e da organização dos comités de acompanhamento, no sentido de favorecer o seu papel no acompanhamento estratégico e operacional, pressupõe e exige uma maior e mais efetiva participação das entidades criadas para o desenvolvimento de iniciativas para a cooperação territorial europeia, com natureza jurídica e uma atividade permanente.

**8 | Os programas de cooperação territorial europeia deverão incorporar um modelo de gestão melhor adaptado à sua natureza supranacional, que adote regras e procedimentos administrativos claros, objetivos, estáveis e adequadamente publicitados.**

A identificação das autoridades de gestão, certificação, pagamento e auditoria e a definição das suas responsabilidades devem melhor incorporar a natureza supranacional dos programas de cooperação territorial europeia e ser melhor articuladas com o princípio da responsabilidade financeira dos Estados Membros.

A mesma natureza supranacional reforça a indispensável salvaguarda de uma plena aplicação do princípio da prévia publicitação de todas as normas, regras e procedimentos a utilizar na aplicação do programa. Os prazos a observar na aplicação dos atos de gestão devem ser publicitados e efetivamente observados.

As responsabilidades dos secretariados técnicos comuns devem ser melhor adaptadas com as funções atribuídas às autoridades de gestão para evitar a lamentavelmente frequente desarticulação e repetição de tarefas que hoje se observa.

O Código de Conduta para a governação multinível deve ser efetivamente aplicado, estimulando-se a participação das autoridades regionais, locais e urbanas e das entidades criadas para a cooperação territorial europeia com natureza jurídica e uma atividade permanente, na definição dos programas e das regras para a sua aplicação e no modelo de gestão e de avaliação.

Um maior escrutínio deve ser assegurado para a desejável participação de peritos externos na avaliação das candidaturas, assegurando as práticas de prévia qualificação (constituição de bolsas de peritos) e da divulgação dos peritos intervenientes.

**9 | As entidades criadas para o desenvolvimento de iniciativas para a cooperação territorial europeia, com natureza jurídica e uma atividade permanente, incluindo os AECT, devem dispor de um regime jurídico e fiscal próprio e comum, que atenda à natureza e âmbito supranacional da sua atuação, que não deverá estar condicionada ao regime aplicável em função do local da sua sede, sendo estimulada a sua participação através de um quadro normativo aberto e objetivo.**

A cooperação territorial europeia poderá vir a constituir a área de aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento que melhor e mais ampla aplicação dê aos princípios da subsidiariedade e da governação multinível, desde que passe a conferir uma maior participação das entidades criadas para o desenvolvimento de iniciativas para a cooperação territorial europeia, com natureza jurídica e uma atividade permanente, como as associações e redes de cidades.

O modelo de gestão dos programas de cooperação territorial europeia deverá atender às especificidades da cooperação e da sua incidência supranacional, não podendo ser um simples decalque do modelo regulamentar previsto para os programas setoriais ou regionais do *main stream*.

**Deve ser estimulada a participação das entidades criadas para o desenvolvimento de iniciativas para a cooperação territorial europeia, com natureza jurídica e uma atividade permanente, na gestão dos programas, através de um quadro normativo aberto e objetivo, contrariando a prioridade até ao presente conferida à intervenção das autoridades das administrações regionais e centrais, cuja intervenção deverá ser reorientada para o exercício das funções de *compliance*, controlo e certificação.**

Nessa perspetiva, deve ser reforçada a participação das autoridades locais e das redes de cooperação, em coerência com a política urbana e a governação multinível estimuladas pela Comissão Europeia e pelas dinâmicas criadas pela Agenda Urbana.

As novas e acrescidas responsabilidades na gestão dos programas pelas entidades criadas para o desenvolvimento de iniciativas para a cooperação territorial europeia, com natureza jurídica e uma atividade permanente dará um significativo contributo para a simplificação administrativa e para a necessária segregação de funções.

As funções de autoridade de gestão não devem ser atribuídas aos EM ou às entidades a quem estes decidem arbitrariamente atribuir. A regulamentação da cooperação territorial europeia para o período *post 2020* deve prever e definir um quadro aberto e objetivo para as iniciativas que evidenciem transnacionalidade, organização e capacidade de gestão.

**As entidades criadas para o desenvolvimento de iniciativas para a cooperação territorial europeia, com natureza jurídica e uma atividade permanente, incluindo os AECT, devem dispor de um regime jurídico, financeiro e fiscal próprio e comum, que atenda à natureza e âmbito supranacional da sua atuação e que não deverá estar condicionada ao regime aplicável em função do local da sua sede.**

A experiência de aplicação da figura dos AECT evidencia também a necessidade de libertar as iniciativas para a sua criação dos entraves, restrições e indefinições das administrações dos Estados-Membros, importando também simplificar os procedimentos relativos à transformação para AECT de entidades com personalidade jurídica já constituídas.

O regulamento que cria a figura do Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT) representa até ao presente a única iniciativa regulamentar da União Europeia que vai além da estrita aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento, o que se aplaude e reconhece como importante.

Todavia, a regulamentação europeia é omissa relativamente ao regime fiscal dos AECT e estabelece o princípio da localização da sede da entidade num dos Estados-Membros (dois na generalidade dos AECT) e a inerente submissão às suas regras administrativas, financeiras e fiscais. Ou seja, estimula-se a criação de uma organização supranacional com personalidade jurídica, vocacionada para uma atuação uniforme num espaço de cooperação supranacional, mas que fica condicionada e submetida às regras de um dos Estados-Membros.

**10 | Adotar um modelo de convocatórias para a apresentação de candidaturas e para a gestão de projetos mais adaptado às exigências e particularidades da cooperação territorial europeia.**

A regulamentação europeia para o período *post* 2020 deverá desenvolver e aplicar um **modelo de convocatórias para a apresentação de candidaturas mais adaptado às exigências e particularidades da cooperação territorial europeia** e à necessidade de uma maior focalização estratégica, incluindo designadamente:

- Lançar **convocatórias mais estruturadas e orientadas para as necessidades dos territórios**, favorecendo-se uma melhor avaliação do mérito relativo das candidaturas apresentadas, um trabalho de análise melhor repartido ao longo do ano, com tempos de decisão mais curtos e ajustados às expetativas e necessidades dos promotores;
- Favorecer a **apresentação e aprovação de planos de trabalho plurianuais**, em especial para as entidades criadas para o desenvolvimento de iniciativas para a cooperação territorial europeia, com natureza jurídica e uma atividade permanente, melhorando assim a coerência estratégica do programa e a previsibilidade de atuação para os promotores da cooperação;
- Promover a **pré-qualificação dos promotores** das operações a apoiar, através de uma candidatura em duas fases, a primeira com base numa proposta síntese do projeto e a segunda fase, apenas para as ideias pré-selecionadas, com base na candidatura detalhada e completa;
- **Limitar o número de candidaturas a apresentar por cada parceiro**, favorecendo a concentração dos fundos aprovados;
- Facilitar o princípio da relação de cada operação com um objetivo específico e com os indicadores de resultado do eixo principal correspondente, evitando a redução artificial do impacto das operações que tendem a ter um leque amplo de ações;
- Simplificar os procedimentos de gestão, reporte e pagamento, promovendo um melhor equilíbrio entre o peso dos recursos de gestão alocados à prossecução dos objetivos (eficácia) e a necessária salvaguarda da regularidade das operações e da utilização dos fundos, em coerência com os princípios do regulamento financeiro;
- Prever uma adaptação das regras de aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento às condicionantes específicas dos países vizinhos da União Europeia, no âmbito da cooperação transfronteiriça externa;
- Facilitar a participação de parceiros de territórios fora dos limites do programa e que podem conferir valor acrescentado para a concretização dos objetivos das operações;
- Promover modalidades mais ágeis de participação, como o apoio ao funcionamento de redes de cidades, *twinning*s de cidades, *peer-reviews*, *capacity building*, etc., que permita às cidades com menores recursos técnicos e menos experiência, beneficiar da cooperação territorial europeia;
- Revemo-nos na orientação prosseguida pela Comissão Europeia no sentido de reforçar dos parceiros relevantes da cooperação territorial (*stakeholders*), importando clarificar o seu conceito, o papel e as possibilidades de financiamento da sua participação
- A Comissão Europeia deve promover a clarificação e divulgação das regras de auxílios de estado que os programas de cooperação territorial europeia devem observar.



### Cities for Cooperation Platform

A **C4C – Cities for Cooperation** é uma plataforma de entidades não governamentais com uma natureza jurídica e uma atividade permanente e detentoras de uma vasta experiência na promoção de iniciativas de cooperação e no acompanhamento de programas integrados nos diversos planos da cooperação territorial europeia, constituída com o objetivo de promover uma reflexão sobre o futuro da Política de Coesão *post* 2020 em geral e sobre o futuro da cooperação territorial europeia em particular.

Considera que as regiões periféricas da União Europeia têm uma visão comum sobre a importância da cooperação territorial europeia nos seus territórios e sobre os ajustamentos que importa promover para reforçar o seu papel na integração europeia.

Constituída pela **RIET – Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças de Cooperação**, pela **MEDCITIES - Rede de Cidades do Mediterrâneo**, pela **CCAA - Conferência das Cidades do Arco Atlântico** e pela **FAIC - Fórum Adriático e Jónico**, propõe-se promover um debate alargado e a identificação de problemas comuns e de soluções ajustadas à realidade comum das regiões periféricas da União Europeia, regiões nas quais têm vindo a assumir particular impacto os principais problemas e desafios com que a União Europeia se confronta e se colocam para o futuro da Política de Coesão.



A **RIET – Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças de Cooperação**, é uma associação transfronteiriça de cooperação territorial, constituída em 2009 por organizações de proximidade, da fronteira de Espanha e de Portugal, no âmbito do Tratado de Valência.

Constituiu-se como rede de cooperação que reforça a intervenção, promova a cooperação local, regional, nacional e europeia, contribuindo assim para o objetivo ultimo de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Promove um espaço de reflexão sobre o papel das organizações transfronteiriças no desenvolvimento da cooperação ibérica e da sua visibilidade à escala europeia e o desenvolvimento de reflexão estratégica e trabalho sobre questões transfronteiriças de interesse europeu, em geral, e para fronteira Espanha - Portugal, em particular.

É constituída por 23 entidades associadas, associações de municípios, entidades criadas para a cooperação transfronteiriça, associações empresariais e universidades.



A **MEDCITIES - Rede de Cidades do Mediterrâneo**, criada em Barcelona em novembro de 1991 como iniciativa do programa *Mediterranean Environmental Technical Assistance Programme*, visa reforçar as intervenções descentralizadas que impliquem assistência técnica, como forma de promover a importância dos problemas ambientais urbanos, procurando fortalecer o poder municipal nos países em vias de desenvolvimento.

Sendo uma rede de comunidades e de cidades mediterrânicas pertencentes a diversos países, visa o desenvolvimento urbano sustentável como via de melhoramento das condições de vida nas regiões.

Integram a rede mais de 50 cidades de 14 países mediterrânicos, tais como: Agadir, Alejandria, Ancona, Antalya, Barcelona, Mancomunidad de Batroun, Benghazi, Bizerte, Chefchaouen, Mancomunidad de Dannieh, Djerba, Dubrovnik, Comunidad Urbana de El Fayhaa, El Mina, Gabes, Gaza, Izmir, Jbeil ( Byblos), Mancomunidad de Jezzine, Kairouan, Mancomunidad de Koura, Larnaka, Lemosos, Mahdia, Málaga, Marseille, Monastir, M'Saken, Nabeul, Roma, Saida, Sfax, Sidi Bou Said, Sousse, Tanger, Tétouan, Tirana, Tripoli, Tunis, Oran, Zarqa, Zgharta-Ehden e Área Metropolitana de Barcelona.



A **CCAA - Conferência das Cidades do Arco Atlântico**, é uma rede de cooperação territorial, baseada na identidade particular das Cidades Atlânticas. Desde 2000, a Conferência das Cidades do Arco Atlântico afirmou a sua posição como Fórum Urbano Atlântico, facilitando quer a cooperação entre os seus membros quer com outros atores; como a sensibilização das instituições europeias sobre as questões que preocupam às cidades atlânticas.

Assume-se como um clube das cidades atlânticas: O Fórum Urbano da fachada atlântica europeia e como uma Comunidade que inclui quer cidades quer outros atores, e, acima de tudo, os cidadãos. Promove a realização de campanhas, a cooperação através de projetos europeus e apresenta-se como um centro de recursos para as cidades atlânticas, garantindo que as suas atividades contribuam para a informação, a formação e o reforço das atividades europeias dos membros.

É constituída por 18 membros que representam 200 entidades locais que integram o Arco Atlântico.



A iniciativa da Cidade de Ancona e ANCI (Associação Nacional de Municípios de Itália) e a aprovação da "Carta de Ancona", a 30 de abril de 1999 foi criado, em Ancona, o **Fórum Adriático e Jónico**. Esta associação integra cidades de 7 países do Adriático e do Jónico: Itália, Eslovénia, Croácia, Bósnia-Herzegovina, Montenegro, Albânia e Grécia.

O Fórum tem por objetivo a construção e desenvolvimento económico, social, ambiental e do património cultural das cidades do Adriático e do Jónico, assim como colaborar na integração e ampliação da UE. Persegue este objetivo promovendo fóruns inovadores de cooperação descentralizada multinível e associações entre autoridades locais dos países membros.