



Bruselas, 29.1.2019  
COM(2019) 21 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL  
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**sobre la aplicación de las estrategias macrorregionales de la UE**

{SWD(2019) 6 final}

# **INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

## **sobre la aplicación de las estrategias macrorregionales de la UE**

### **1. Introducción**

Desde que el Consejo Europeo adoptó la Estrategia de la Unión Europea para la región del Mar Báltico (EUSBSR, por sus siglas en inglés) en 2009, se han desarrollado tres nuevas estrategias macrorregionales (EMR) de la UE: la Estrategia de la UE para la cuenca del Danubio (EUSDR) en 2011, la Estrategia de la UE para la región del Adriático y del Jónico (EUSAIR) en 2014 y la Estrategia de la UE para la región alpina (EUSALP) en 2016.

El 16 de diciembre de 2016, la Comisión adoptó el primer informe sobre la aplicación de las EMR<sup>1</sup>, en las que actualmente participan diecinueve Estados miembros de la UE y ocho terceros países. Estas EMR se han convertido en un componente integral del marco de políticas de la UE, ya que ofrecen un gran potencial y contribuyen de una forma única e innovadora a la cooperación dentro de la UE y con los países vecinos.

Posteriormente, el Consejo<sup>2</sup>, el Comité de las Regiones<sup>3</sup> y el Parlamento Europeo<sup>4</sup> también reconocieron la importancia de las EMR como un marco integrado único para abordar retos comunes y como un instrumento pertinente para la utilización óptima de los recursos financieros existentes, en particular en el contexto de la globalización.

Sin embargo, estas instituciones también fueron más allá de algunas recomendaciones de la Comisión<sup>5</sup> y señalaron la necesidad de mejorar ciertos aspectos clave en la aplicación de las EMR, mediante:

- el refuerzo del compromiso político a escala nacional;
- la mejora de los mecanismos de gobernanza; y
- la mejora del acceso a la financiación para las prioridades y los proyectos de las EMR.

Formularon algunas recomendaciones específicas sobre el contenido del presente informe en las que abogaban por:

- un mayor énfasis en los procesos que pueden afectar a las políticas;
- un análisis de la coherencia entre las políticas y los planes de financiación nacionales y de la UE;
- un debate más profundo sobre los indicadores y resultados de las políticas fundamentales de las EMR.

El potencial sin explotar y los desafíos persistentes de las EMR también se confirman en un estudio independiente<sup>6</sup> encargado por la Comisión, y en algunos de los trabajos llevados a cabo en el marco del programa Interact<sup>7</sup>.

---

1 COM(2016) 805 final.

2 Conclusiones del Consejo de 25 de abril de 2017 (8461/17).

3 Dictamen COTER-VI/029, adoptado el 1 de diciembre de 2017.

4 Resolución del Parlamento Europeo de 16 de enero de 2018.

5 COM (2013) 468 final, relativo al valor añadido de las estrategias macrorregionales; COM (2014) 284 final, relativo a la gobernanza de las estrategias macrorregionales; COM (2016) 805 final, sobre la aplicación de las estrategias macrorregionales.

El proyecto de propuesta presentado por la Comisión el 2 de mayo de 2018 sobre el marco financiero plurianual para el período 2021-2027 seguido, el 29 de mayo de 2018, de un proyecto de paquete legislativo para la futura política de cohesión<sup>8</sup>, abrió un período de negociación que probablemente influya y aclare las intenciones de los países involucrados en relación con el futuro de las EMR.

Desde el primer informe de la Comisión sobre la aplicación de las EMR en 2016, la evolución favorable del entorno económico en la UE y en los países de los Balcanes Occidentales<sup>9</sup> ha creado un marco más positivo para la aplicación de las EMR.

El objetivo del presente informe es doble. En primer lugar, evalúa la aplicación de las cuatro EMR en este contexto económico alentador que puede haber ayudado a los países a mejorar su enfoque de cooperación estratégica a largo plazo. En segundo lugar, considera la posible evolución de las EMR a la luz de los proyectos de reglamentos posteriores a 2020.

El informe se complementa con un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que proporciona más detalles sobre la situación de cada EMR. Ambos documentos se basan en las contribuciones de las partes interesadas de las EMR, las instituciones de la UE, los representantes de los Estados miembros y los expertos.

## **2. Resultados**

### **2.1. Temas transversales**

#### ***Formulación de políticas y planificación***

Las EMR son plataformas políticas que aportan valor añadido al aspecto de la cooperación de la política de cohesión y ofrecen una oportunidad para la gobernanza multisectorial, multinacional y multinivel. Se han adoptado varias iniciativas a escala macrorregional, que contribuyen a un cambio de mentalidad (por ejemplo, EUSALP: Conferencia sobre infraestructura verde<sup>10</sup>, Cumbre forestal «Protection.Forest.Climate»<sup>11</sup>, Mobility Conference in the Alps<sup>12</sup>), y es de esperar que continúen. La evolución macrorregional y de las cuencas marítimas ha contribuido a reforzar el enfoque territorial y la cooperación territorial europea como un aspecto transversal de la política de cohesión, así como a prestar más atención a las «áreas funcionales».

La participación de países no pertenecientes a la UE en la EUSDR, la EUSAIR y la EUSALP tiene lugar en igualdad de condiciones con los Estados miembros de la UE. Por ejemplo, a partir del 1 de junio de 2018, Montenegro ostenta la Presidencia rotatoria de la EUSAIR.

---

6 Estudio COWI: «Macro-regional strategies and their links with cohesion policy» (Estrategias macrorregionales y sus vínculos con la política de cohesión) — noviembre de 2017:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/cooperate/macro\\_region\\_strategy/pdf/mrs\\_links\\_cohesion\\_policy.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/cooperate/macro_region_strategy/pdf/mrs_links_cohesion_policy.pdf)

7 Biblioteca del programa Interact: <http://www.interact-eu.net/library>

<http://www.interact-eu.net/search/node/macrorregional%20strategies>

8 Seguido, el 14 de junio de 2018, por los proyectos de reglamentos para el futuro Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III) y el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (NDICI), pertinentes para terceros países que participan en las EMR.

9 Para más información, véase Comisión Europea: Previsiones económicas intermedias del verano de 2018, 12 de julio de 2018 y Banco Mundial: Informe económico periódico de los Balcanes Occidentales (n.º 12), otoño de 2017.

10 <https://www.alpine-region.eu/news/first-eusalp-environmental-ministers-conference-alpine-green-infrastructure-2>

11 <https://www.alpine-region.eu/events/forest-summit-protectionforestclimate>

12 <https://www.alpine-region.eu/events/3rd-eusalp-ag4-mobility-conference>

La participación de los países de los Balcanes Occidentales en la EUSDR y en la EUSAIR puede contribuir de forma significativa a fomentar su integración en la UE. La solicitud presentada por los cuatro Estados miembros de la UE de la EUSAIR (Croacia, Grecia, Italia y Eslovenia) al Consejo para incluir a la Antigua República Yugoslava de Macedonia en la estrategia es un paso tangible en esta dirección.

La EUSDR también contribuye a fomentar la cooperación entre la UE y Moldavia y Ucrania, que están ahora plenamente integradas en el programa transnacional del Danubio. La participación de Ucrania (las regiones a lo largo del río Danubio) y Moldavia en el trabajo conjunto relacionado con la EUSDR se ha intensificado significativamente entre 2016 y 2018, con beneficios para la puesta en práctica de sus acuerdos de asociación con la UE.

Aunque no son miembros de la EUSBSR, Bielorrusia, Islandia, Noruega y Rusia también participan en algunos proyectos macrorregionales en la región del Mar Báltico, por ejemplo, a través de los programas de cooperación transfronteriza y transnacional de Interreg en la región<sup>13</sup>. Con referencia al programa transnacional de Interreg para el Mar Báltico, la firma del acuerdo de financiación entre la UE y Rusia a principios de 2018 permite a los interlocutores rusos ser socios de pleno derecho en los proyectos, aumentando así las oportunidades de cooperación.

### ***Capacidad administrativa***

El programa Interact sigue promoviendo el concepto macrorregional mediante la creación o la consolidación de redes entre los principales responsables de la aplicación<sup>14</sup> de las estrategias (por ejemplo, en materia de gobernanza, transporte, medio ambiente o cambio climático), y mediante el desarrollo de métodos y herramientas de cooperación para integrar las EMR en los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE)<sup>15</sup>. Por otra parte, la Comisión, junto con el programa Interact, ha creado una plataforma para facilitar el intercambio de experiencias sobre la aplicación de las EMR y su incorporación a los Fondos EIE.

El proyecto Facility Point de la EUSAIR está apoyando a los principales responsables de la aplicación de la estrategia en el desempeño de sus tareas.

El nuevo Centro de la Estrategia del Danubio ha estado funcionando nuevamente desde principios de septiembre de 2018, tras un período de interrupción.

### ***Gobernanza***

Se han tomado algunas nuevas iniciativas políticas desde el informe de 2016.

Bulgaria, que ha presidido la EUSDR a lo largo de 2018, ha aportado un enfoque proactivo con respecto a la cooperación en el marco de la estrategia al asignar responsabilidades en materia de la EUSDR y de los Fondos EIE al mismo ministerio.

El foro anual de la EUSAIR acoge periódicamente una reunión de los ministros de Asuntos Exteriores y los ministros responsables de los fondos de la UE de los ocho países participantes, en la que se adopta una declaración.

---

<sup>13</sup> Por ejemplo, el programa transnacional de Interreg para la región del Mar Báltico: <https://www.interreg-baltic.eu/home.html>

<sup>14</sup> Coordinadores nacionales, coordinadores de ámbitos prioritarios, coordinadores de pilares, coordinadores de objetivos, líderes de grupos de acción, miembros de grupos directores/de acción, etc.

<sup>15</sup> Biblioteca de Interact: <http://www.interact-eu.net/search/node/macrorregional%20strategies>

En la EUSDR, la sociedad civil ha participado activamente en reuniones de determinados grupos de dirección de ámbitos prioritarios, así como en eventos y foros anuales.

En cooperación con el proyecto «LOS\_DAMA!»<sup>16</sup> financiado por el programa Espacio Alpino, los alcaldes de las ciudades alpinas (Múnich, Viena, Turín, Trento y Grenoble) pusieron en marcha, con ocasión de la primera Conferencia de Ministros de Medio Ambiente de la EUSALP en octubre de 2017, una red para el despliegue de infraestructura verde en las zonas urbanas alpinas. Esta red constituye el primer paso concreto en la aplicación de la EUSALP a nivel municipal.

### ***Seguimiento***

Se están desarrollando nuevos instrumentos de seguimiento con el apoyo del programa ESPON17.

Se trata de sistemas de seguimiento territoriales, creados a medida para cada una de las cuatro macrorregiones, que controlan de cerca la situación del desarrollo regional, utilizando indicadores territoriales predefinidos. El sistema de seguimiento está concebido para recoger los resultados de los objetivos de las políticas, y permitirá comprender las estructuras y las tendencias territoriales dentro de la macrorregión.

### ***Acceso a la financiación***

Algunas buenas prácticas de los programas actuales de los Fondos EIE incluyen convocatorias específicas, bonificaciones para proyectos de importancia macrorregional, el apoyo directo a proyectos de estrategias y la participación de representantes de las EMR en los comités de seguimiento de los programas.

En febrero de 2017, la Comisión organizó una visita de estudio para las autoridades de gestión rumanas de los programas operativos de los Fondos EIE, quienes aprendieron más acerca de las implicaciones prácticas de la EUSDR y del desarrollo de ideas sobre la movilización de los fondos de la UE. Esta iniciativa podría extenderse a otros países participantes.

Sobre la base de la información recogida en los informes anuales de ejecución de 2017 de los programas de los Fondos EIE, se pusieron en marcha siete convocatorias de propuestas específicas para EMR mediante programas: dos en la región del Báltico, tres en la región del Danubio y dos en la región adriático-jónica. El número de programas que invirtieron fondos de la UE en las EMR asciende a veintinueve en la región del Báltico, catorce en la región del Danubio, cuatro en la región adriático-jónica y cuatro en la región de los Alpes. Esto demuestra que la inclusión de las prioridades de las EMR en los programas de la UE está directamente relacionada con la antigüedad de las estrategias.

En cuanto a la medición de los importes del apoyo de los Fondos EIE movilizados para la ejecución de proyectos macrorregionales, estas cifras se presentan en detalle por estrategia en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto. Sin embargo, las cifras proporcionadas por las autoridades del programa no siempre son plenamente comparables y deben utilizarse con precaución. Por ejemplo, algunas autoridades creen que el presupuesto completo de un programa apoya el objetivo de una estrategia determinada, ya que se refiere al mismo ámbito político (p. ej. de medio ambiente), aunque los proyectos financiados no tengan necesariamente un impacto macrorregional. Por lo tanto, en el documento de trabajo se ha decidido tener en cuenta únicamente los importes que apoyan proyectos concretos y no la

---

<sup>16</sup> [http://www.alpine-space.eu/projects/los\\_dama/en/home](http://www.alpine-space.eu/projects/los_dama/en/home)

<sup>17</sup> <https://www.espon.eu/>

totalidad del presupuesto de un programa (con excepción de los programas transnacionales correspondientes a una EMR determinada).

### ***Comunicación***

Todas las EMR han reforzado sus actividades de comunicación desde 2016.

Las autoridades eslovenas, junto con la Comisión, utilizaron la «semana macrorregional»<sup>18</sup>, organizada cada año en su país, para crear un foro único en todas las EMR sobre medios y comunicación, con un enfoque particular en el contenido común, el proceso participativo y las herramientas innovadoras.

Se están desarrollando estrategias de comunicación para la EUSAIR y la EUSALP. También continúa la renovación de la estrategia de comunicación de la EUSDR. En la EUSBSR, la comunicación está produciendo resultados concretos como el proyecto «Let's Communicate»<sup>19</sup>.

Se necesitan más esfuerzos para mejorar la comunicación interna y externa. Estos deberían centrarse en definir mensajes comunes en la lengua o lenguas nacionales, reforzando así la comunicación a nivel nacional y regional. La comunicación también debe ser más concreta y específica, así como constante.

### ***Cooperación entre estrategias y partes interesadas***

La cooperación con otras EMR pueden dar lugar a un valor añadido y debe estudiarse más detenidamente. Ya ha tenido lugar cierto grado de cooperación, especialmente entre la EUSBSR y la EUSDR, mientras que los socios de la EUSAIR están sopesando colaborar con otras EMR para aprovechar su experiencia (por ejemplo con la EUSDR en materia de movilidad y organizaciones de transporte, o con la EUSALP en materia de corredores verdes y proyectos de infraestructura verde).

Dentro de la EUSALP, el fondo de acción preparatoria de la región alpina<sup>20</sup> (ARPAF) ha impulsado la aplicación de la estrategia y la cooperación en todos los ámbitos. Se ha creado un consejo de coordinadores de los grupos de acción para garantizar un intercambio permanente de conocimientos y experiencias entre los diversos grupos.

## **2.2. Prioridades temáticas**

Esta sección presenta los resultados concretos de las cuatro EMR en prioridades temáticas seleccionadas. En el documento de trabajo de los servicios de la Comisión puede encontrarse más información.

La EUSBSR ha seguido consolidando la legislación de la UE, y también ha contribuido a configurar las políticas y el desarrollo (por ejemplo, en materia de energía, navegación, medio ambiente y cambio climático).

Bajo la Presidencia húngara en 2017, el foro anual de la EUSDR reunió a las partes interesadas de la región del Danubio en los ámbitos de la energía, el transporte y el medio ambiente. Los catorce países participantes emitieron una declaración conjunta<sup>21</sup>. El foro de la

---

<sup>18</sup> <https://www.adriatic-ionian.eu/2018/06/11/save-the-date-mediterranean-coast-and-macro-regional-strategies-week-sep-2018-slovenia/>

<sup>19</sup> [http://www.centrumbalticum.org/en/projects/lets\\_communicate!](http://www.centrumbalticum.org/en/projects/lets_communicate!)

<sup>20</sup> Acción preparatoria decidida por la Comisión a iniciativa del Parlamento Europeo.

<sup>21</sup> [http://www.danube-forum-budapest.eu/system/danube-forum-budapest/files/Declaration\\_of\\_the\\_6th\\_EUSDR\\_Annual\\_Forum.pdf?1508355644](http://www.danube-forum-budapest.eu/system/danube-forum-budapest/files/Declaration_of_the_6th_EUSDR_Annual_Forum.pdf?1508355644)

EUSDR de 2018 en Sofía se centró principalmente en el crecimiento económico mediante el turismo y la cultura.

En la EUSAIR, se han identificado importantes posibilidades de cooperación (para el crecimiento azul, las redes de transporte y energía, el medio ambiente y el turismo) que pueden impulsar el crecimiento y la creación de empleo.

En el caso de la EUSALP, se han creado subgrupos de trabajo sobre temas específicos (como, por ejemplo, la madera, el turismo de salud y la gestión del agua).

### ***Medio ambiente y cambio climático***

Conservar los recursos medioambientales es un bien público común y una prioridad que comparten las cuatro EMR. En este sentido, las EMR son instrumentos importantes para abordar diversas cuestiones (por ejemplo, la contaminación, la protección contra las inundaciones, el cambio climático y la biodiversidad) y apoyar la aplicación de la legislación pertinente de la UE.

Si bien la Comisión adoptó por primera vez una estrategia paneuropea sobre los plásticos en enero de 2018, ya se ha llevado a cabo en la EUSBSR una importante labor en la lucha contra los residuos plásticos en el mar (por ejemplo, el proyecto BLASTIC22). Las conclusiones de la reunión ministerial de la HELCOM23 en marzo de 2018 reconocen que los proyectos de interés común en el marco de la EUSBSR han contribuido a poner en práctica el plan de acción para el Mar Báltico.

La declaración ministerial de Ioannina de mayo de 2017 hace hincapié en la importancia de la economía azul para el desarrollo sostenible en la región del Adriático y del Jónico, en particular para combatir la contaminación marina.

Una declaración conjunta de los Estados y las regiones alpinas sobre la infraestructura verde alpina (octubre de 2017)<sup>24</sup> señaló que se llevarían a cabo una serie de medidas específicas para hacer de la región alpina un modelo de infraestructura verde.

La declaración conjunta de los ministros encargados de la EUSDR, adoptada en octubre de 2017, destaca la importancia de la movilidad limpia y conectada y de soluciones energéticas respetuosas con el medio ambiente para el desarrollo de la región del Danubio. Se está preparando el primer plan de gestión integrada de la cuenca hidrográfica del río Tisza a través del proyecto JOINTISZA<sup>25</sup>, y se ha puesto en marcha un mecanismo de protección civil para hacer frente a la contaminación del río Tisza procedente de la mina de sal de Solotvyno en Ucrania.

### ***Investigación, innovación y desarrollo económico***

Mejorar la prosperidad económica de las macrorregiones es también un objetivo fundamental de las cuatro EMR.

En el caso de la EUSBSR, se creó una red de autoridades de gestión de los Fondos Europeos de Desarrollo Regional para desarrollar propuestas de colaboración transnacional con el objetivo de ayudar a las regiones a aplicar estrategias de especialización inteligente centradas

---

22 <https://www.balticsea-region-strategy.eu/news-room/highlights-blog/item/30-for-a-litter-free-baltic-sea>

23 HELCOM: «Comisión de protección del medio marino de la zona del Mar Báltico - Comisión de Helsinki», <http://www.helcom.fi/about-us>

24 [https://www.alpine-region.eu/sites/default/files/uploads/inline/956/eusalp\\_joint\\_declaration\\_green\\_infrastructure\\_final\\_en.pdf](https://www.alpine-region.eu/sites/default/files/uploads/inline/956/eusalp_joint_declaration_green_infrastructure_final_en.pdf)

25 <http://www.interreg-danube.eu/approved-projects/jointisza>

en las tecnologías limpias. Se llevarán a cabo dos proyectos piloto en el marco de la iniciativa «Cleaner Growth»<sup>26</sup>: «Jointly Entering New Markets» y «Commercialising Forest-Based Protein — Verification and Improvement of Protein Quality».

El proyecto «Baltic Sea Pharma platform»<sup>27</sup> también proporciona una plataforma de cooperación regional para reducir los residuos farmacéuticos en el Mar Báltico. Sobre la base de una agrupación de proyectos transnacionales (por ejemplo, criterios avanzados de tratamiento de aguas residuales, gestión de residuos y contratación pública), la plataforma contribuirá al desarrollo de políticas regionales y europeas sobre la cuestión de los productos farmacéuticos en el medio ambiente.

En la región del Danubio, se creó en Chisinau (Moldavia) un centro para aplicar un sistema de formación profesional dual<sup>28</sup> en la industria de la construcción, basado en la cooperación pública/privada. La Plataforma de estrategia de especialización inteligente<sup>29</sup> apoya el desarrollo de estrategias de innovación en un proyecto piloto en Serbia, Montenegro, Moldavia y Ucrania.

En el caso de la EUSAIR, el Año del Turismo UE-China y el Año Europeo del Patrimonio Cultural 2018 están contribuyendo a desarrollar el turismo sostenible. El programa Interreg para la región del Adriático y del Jónico (ADRION) apoya el proyecto «ADRION 5 senses»<sup>30</sup> cuyo objetivo es desarrollar una marca común para la región y promocionarla en los mercados mundiales.

En la EUSALP, se han puesto en marcha proyectos como «CirculAlps»<sup>31</sup> (que fomenta la innovación, la sostenibilidad y la economía circular en las cadenas de valor forestal en la región alpina) o AlpLinkBioECO<sup>32</sup> (que vincula las cadenas de valor de la industria de base biológica en la región alpina).

### ***Conectividad***

Se han llevado a cabo actividades de conectividad interesantes en todas las EMR.

En la EUSBSR, el proyecto «Baltic Link» contribuye a llevar a la práctica las autopistas del mar de la RTE-T, y recibió apoyo del programa RTE-T y del Fondo de Cohesión polaco. Aborda un eslabón perdido en el transporte de mercancías entre Suecia y Polonia y más allá.

En la EUSDR, dentro del proyecto FAIRway<sup>33</sup>, se han puesto en funcionamiento nuevos buques de exploración. En particular, se iniciaron actividades de dragado en el tramo del Danubio que forma la frontera entre Bulgaria y Rumanía. Por primera vez se llevó a cabo una visión general de los proyectos estratégicos a corto plazo sobre el transporte terrestre en la región del Danubio, con el apoyo del Banco Europeo de Inversiones.

---

26 [https://www.balticsea-region-strategy.eu/attachments/article/590847/Niclas%20Forsling\\_ERDF%20MA-Network%20progress%20and%20current%20status%2013th%20of%20June%20at%20Annual%20Forum.pptx.pdf](https://www.balticsea-region-strategy.eu/attachments/article/590847/Niclas%20Forsling_ERDF%20MA-Network%20progress%20and%20current%20status%2013th%20of%20June%20at%20Annual%20Forum.pptx.pdf)

27 <https://www.balticsea-region-strategy.eu/news-room/highlights-blog/item/40-baltic-pharma-platform>

28 Combina formación profesional, impartida por las escuelas, con formación práctica proporcionada por las empresas.

29 <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3-platform>

30 <https://keep.eu/keep/project-ext/44652/ADRION+5+SENSES?ss=a785c5b10443932ecb3b4eef3ac00d06&espon=>

31 <https://www.alpine-region.eu/projects/circulalps>

32 <http://www.alpine-space.eu/projects/alplinkbioeco/en/home>

33 <http://www.fairwaydanube.eu/eusdr/>

Unas redes de transporte y energía eficientes y sostenibles constituyen una condición previa para el desarrollo económico y social de la macrorregión adriático-jónica. En cuanto a la EUSAIR, se ha elaborado una lista inicial de proyectos relativos a redes de transporte y energía con distinto valor añadido macrorregional.

En la EUSALP, se ha desarrollado un proyecto sobre estrategias logísticas para fomentar que el transporte de mercancías por carretera pase a realizarse por ferrocarril, mediante la optimización de los procesos logísticos (Alpine Spider).

### **3. Retos**

#### ***Capacidad administrativa***

El estudio COWI34 destaca la persistencia de ciertos desafíos y enumera los obstáculos al éxito de la aplicación de las EMR de la UE que tienen un impacto negativo sobre la cooperación:

- fluctuaciones institucionales y de personal;
- limitaciones de recursos;
- desequilibrios en la capacidad económica, institucional y administrativa;
- cadenas de implementación débiles entre los responsables de la toma de decisiones y los agentes clave;
- representación y compromiso insuficientes de todos los países participantes; y
- falta de marcos de referencia comunes.

Sin embargo, el estudio también identifica una serie de factores que pueden contribuir a la aplicación de las EMR:

- estructuras de cooperación preexistentes;
- existencia de líderes;
- ubicuidad de cuestiones temáticas en todos los países;
- aplicación de la legislación de la UE;
- necesidad de medidas transnacionales concretas, etc.

Por otra parte, el estudio presenta un modelo de desarrollo de las EMR:

- fase I (establecimiento de un sistema de gobernanza de las EMR, creación de capacidades individuales de los principales responsables de la aplicación de las EMR);
- fase II (las partes interesadas externas comprenden las EMR y empiezan a funcionar, capacidad institucional creada); y
- fase III (madurez de la estrategia que ofrece medidas y resultados tangibles).

Estas tres fases pueden proporcionar un marco para el desarrollo de un sistema de seguimiento que ayudará a mantener el apoyo político.

#### ***Gobernanza***

Un sistema de gobernanza eficaz exige un equilibrio entre tres niveles de igual importancia: los ministros, los coordinadores nacionales y los coordinadores temáticos.

Con el fin de elevar su perfil político, las EMR se beneficiarían de la visibilidad política proporcionada por las reuniones ministeriales y una declaración ministerial en paralelo con los foros anuales, como es el caso de la EUSAIR.

---

34 Véase la nota a pie de página n.º 6.

En el foro anual de Tallin, en junio de 2018, se debatió la posibilidad de organizar reuniones ministeriales en los foros anuales de la EUSBSR.

El principal desafío para la EUSDR es la disminución del impulso político a nivel nacional, lo que ha provocado un bajo nivel de participación en los grupos de dirección de algunos ámbitos prioritarios. Dado que la estrategia es un proceso a largo plazo, es fundamental que la capacidad y los recursos se proporcionen de forma continua para aplicar la estrategia y reforzar los mecanismos de coordinación nacionales. Por otra parte, se ha reconocido ampliamente que la ausencia, entre el verano de 2017 y el otoño de 2018, de un organismo común dedicado totalmente al apoyo de la gobernanza de la EUSDR (el Centro de la Estrategia del Danubio) obstaculizó el correcto desarrollo y la aplicación de la estrategia. El nuevo Centro de la Estrategia, organizado conjuntamente por Austria y Rumanía, ya está en funcionamiento.

En la EUSAIR, los aspectos relacionados con la gobernanza siguen dominando los debates en las reuniones de su Junta de Gobierno. La brecha entre el compromiso político, expresado en declaraciones ministeriales, y el seguimiento efectivo tanto a nivel administrativo como a nivel de ejecución, aún no se ha subsanado. Debe reforzarse considerablemente la apropiación de la estrategia por los países participantes.

A pesar de que la EUSALP está ganando cada vez más fuerza, motivar a miembros de grupos de acción y conferirles las competencias técnicas y la capacidad decisoria necesarias sigue suponiendo un desafío. Los grupos de acción siguen pidiendo a los Estados y a las regiones que se aseguren de que están debidamente representados en las reuniones de los grupos de acción, y que organicen una mejor coordinación dentro del Consejo Ejecutivo a fin de garantizar una dirección estratégica efectiva de las medidas y un apoyo político adecuado.

El concepto de gobernanza de múltiples partes interesadas se ha apoyado en gran medida en todas las EMR. No obstante, una mayor participación de la sociedad civil podría reforzar la dimensión de carácter ascendente de las estrategias. La amplia participación del sector privado en los foros de la EUSAIR (por ejemplo, las reuniones entre empresas) ha sido muy apreciada y podría reproducirse en otras estrategias, en caso de ser pertinente.

### ***Programación estratégica***

En las dos EMR más antiguas, la revisión de los planes de acción puestos en marcha en 2018 coincide favorablemente con el ejercicio de programación de los fondos de la UE para el período 2021-2027. Esta oportunidad debe aprovecharse y deben realizarse esfuerzos coordinados para maximizar el valor añadido de estos procesos, que incluyen un mayor enfoque estratégico a las EMR.

En el caso de la EUSBSR, el elevado número de prioridades es un motivo de preocupación. Los socios deben utilizar la revisión del plan de acción como una oportunidad para comprobar si todas las prioridades siguen manteniendo una importancia macrorregional que justifique su inclusión en la estrategia.

En la EUSDR, la falta de apropiación política debe abordarse en la revisión del plan de acción en el período 2018-2019. El Comisario responsable de la política regional recordó este asunto a los coordinadores de la EUSDR en una reunión conjunta en junio de 2018. Algunos ámbitos prioritarios (por ejemplo, el transporte terrestre o el turismo) tienen todavía que presentar proyectos concretos. La asignación de áreas prioritarias debe tener en cuenta que determinados países sin ninguna función de coordinación desean adquirir un ámbito prioritario. También debe abordarse la cuestión de la capacidad administrativa. Requiere una

respuesta adecuada a nivel nacional y regional, principalmente en el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) y el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV).

Los Estados socios de la EUSAIR difieren en sus puntos de vista sobre las prioridades de cooperación. Hasta la fecha, han tendido a centrarse en los proyectos con un alcance nacional limitado, en lugar de considerar las EMR como un marco para el cambio político que genera procesos específicos, redes interregionales y plataformas de colaboración. Un enfoque diferente podría ayudar a estos Estados a construir y planificar medidas más equilibradas desde un punto de vista geográfico, teniendo así un mayor valor añadido macrorregional. En términos más generales, es necesario conciliar las prioridades de la EUSAIR con las políticas nacionales, regionales y sectoriales, así como con los documentos y procesos estratégicos (por ejemplo, el proceso de Berlín, la estrategia de los Balcanes Occidentales, etc.).

Actualmente no hay necesidad de revisar el plan de acción de la EUSALP, aunque en algunos grupos de acción se han tomado medidas iniciales fuera del plan de acción. En cambio, se necesita una mejor aplicación, comunicación, transferencia de resultados y desarrollo de capacidades en los grupos de acción sobre la base del actual plan de acción existente y se seguirán desarrollando en los próximos meses.

### ***Financiación***

Colmar la brecha entre las EMR y las oportunidades de financiación probablemente seguirá siendo un desafío durante algún tiempo.

Los programas Interreg, a pesar de su limitada financiación, han desempeñado un importante papel en el apoyo a la aplicación de las estrategias. Sin embargo, la mayor parte de los fondos de la UE, así como las fuentes nacionales y otras fuentes de financiación, no se encuentran fácilmente disponibles para apoyar los proyectos de las estrategias. Esto puede explicar por qué algunos países carecen de compromiso político y por qué los participantes carecen de capacidad.

Debe fomentarse en mayor medida el diálogo entre las autoridades de los principales programas de la UE y los principales responsables de la aplicación de las EMR. Los ministerios responsables de la coordinación de los fondos de la UE y las EMR en los países participantes tienen un papel clave que desempeñar a este respecto.

La fase de preparación de la programación posterior a 2020 ofrece una oportunidad única para planificar y organizar la coherencia en el uso de los fondos de la UE en apoyo de los objetivos de las EMR. La coordinación entre las autoridades de los programas de financiación de la UE y los principales responsables de la aplicación de las EMR debe tener lugar tanto dentro como entre los países que participan en las EMR. Las decisiones y las acciones concretas de los países en este sentido demostrarían su interés y voluntad política en favor de las EMR.

### ***Comunicación***

La visibilidad de la EUSAIR sigue resintiéndose debido a la falta de comunicación, lo que podría superarse, en parte, si se creara la plataforma de partes interesadas planificada. Esto también mejoraría la participación y la sensibilización de las partes interesadas a nivel subnacional, que actualmente tienen un papel limitado en los procesos macrorregionales.

La comunicación de la EUSALP también sigue siendo un problema. A pesar de que se han desarrollado los instrumentos de comunicación, existe la necesidad de mejorar los aspectos técnicos y, en particular, la labor de comunicación relacionada con los contenidos. Se necesita con urgencia una estrategia de comunicación basada en los mensajes políticos acordados.

#### 4. El camino a seguir

En sus propuestas sobre reglamentos de la política de cohesión de la UE para el período posterior a 2020, la Comisión hace hincapié en la importancia de la cooperación como un aspecto transversal de la política de cohesión, e insta a los Estados miembros y a las regiones a integrar mejor este aspecto en la próxima fase de la planificación y programación de las políticas nacionales y regionales. Esto transmite una señal fuerte y positiva a los que ya participan en las EMR, y les invita a anticipar cómo y para qué prioridades fundamentales los programas y las EMR podrían apoyarse mutuamente.

Esto abordaría la cuestión destacada por el estudio COWI, que afirma que *«la coordinación con los programas EIE y de la UE impone una gran exigencia a todas las partes implicadas; y, hasta la fecha, esta coordinación no se ha logrado satisfactoriamente. Por tanto, existe un margen significativo de mejora en el período posterior a 2020»*.

En este contexto, y teniendo en cuenta el potencial de las EMR, la Comisión insta a los países interesados a que inicien de inmediato las siguientes acciones:

1. Los coordinadores temáticos de las estrategias deberían evaluar la situación de cada ámbito político en relación con el modelo de «desarrollo de tres fases», expuesto en el estudio COWI, para determinar qué factores podrían utilizarse mejor y qué obstáculos deben superarse, en caso necesario. A continuación, podrían hacer recomendaciones a sus coordinadores nacionales para resolver los problemas detectados, en su caso.
2. Los principales responsables de la aplicación de cada EMR deberían seguir mejorando sus mecanismos de gobernanza, con el compromiso y el apoyo de los ministros competentes. Deberían buscar sinergias y complementariedades con las organizaciones que ya operan en la macrorregión y deberían permitir a las partes interesadas regionales y locales contribuir a las EMR (por ejemplo, a través de una plataforma de partes interesadas). Asimismo, deberían seguir tratando de supervisar mejor los avances de los diferentes ámbitos temáticos y reforzar la capacidad de los agentes implicados en la aplicación de las EMR.
3. Con respecto a la EUSBSR y la EUSDR, los coordinadores temáticos y nacionales deberían utilizar la revisión de sus respectivos planes de acción como una oportunidad para seleccionar las prioridades fundamentales más pertinentes que presentan el mayor valor añadido de la UE, y que merecen la movilización de fondos nacionales y de la UE.
4. A fin de beneficiarse del nuevo marco legislativo que reforzará los vínculos entre los programas generales, la cooperación y las EMR, deberían contemplarse las siguientes actividades en el proceso de programación:
  - *A nivel de cada EMR*: las autoridades de los programas de la UE en los países participantes deberían coordinarse estrechamente entre sí desde las primeras fases del ejercicio de programación del período 2021-2027. En concreto, para cada EMR, las autoridades nacionales responsables de los fondos de la UE deberían acordar conjuntamente, en cooperación con los coordinadores nacionales de las EMR, las principales prioridades, medidas, proyectos y mecanismos de gobernanza macrorregionales que deben incluirse en sus respectivos acuerdos de asociación (Estados miembros de la UE) y documentos de programación plurianual (marco) (terceros países)<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> La propuesta de dicha coordinación temprana entre las autoridades responsables de los programas de la UE dentro de una EMR fue presentada primer lugar por los ministros de la EUSAIR en su «Declaración de Catania»,

- *A nivel de cada país participante en una EMR*: las prioridades, las medidas y los proyectos acordados e incluidos en los acuerdos de asociación o en los documentos de programación plurianual (marco) deberían desarrollarse en los programas pertinentes de la UE36 de forma coordinada con los demás países participantes. A tal fin, los coordinadores temáticos y nacionales de las EMR deberían tratar de establecer una relación y una cooperación más estrechas con las autoridades de gestión de los programas pertinentes de la UE (Fondos EIE o IAP, según proceda) a nivel nacional, regional y de cooperación. Deberían entablar un diálogo, identificar conjuntamente los futuros ámbitos de cooperación pertinentes y garantizar que los principales responsables de la aplicación de las EMR participen y contribuyan a la preparación de los programas para el período 2021-2027.
5. Durante la fase de aplicación, las prioridades, medidas y proyectos acordados por las autoridades del programa de la UE como pertinentes para las EMR, deberían ejecutarse de forma coordinada y sincronizada en todos los países de las EMR. Para ello, puede ser necesario asignar fondos específicos por adelantado por los programas de la UE en cuestión. Más allá de estas medidas y proyectos concretos, los programas también podrían elaborar y aplicar criterios de selección para cada proyecto con el objetivo de fomentar la creación de proyectos que apoyen las prioridades de una EMR (por ejemplo asignación presupuestaria, convocatorias específicas para proyectos macrorregionales, asignación de puntos adicionales a proyectos que contribuyan a objetivos y acciones macrorregionales, etc.).

## 5. Conclusiones

Los socios que participan en las EMR se enfrentan ahora a un momento decisivo: la preparación de los programas para el período 2021-2027 constituye una oportunidad única para demostrar y reforzar su compromiso en relación con las prioridades de las EMR, en particular incorporándolas en las prioridades de los programas de la UE, gracias a las facilidades proporcionadas en los nuevos reglamentos propuestos.

Las EMR han adquirido visibilidad política y han generado expectativas muy altas. No obstante, el compromiso de los actores sobre el terreno, aun siendo muy valioso, no será suficiente para garantizar la supervivencia de las EMR sin un impulso político conjunto a nivel nacional y regional.

La voluntad de cooperar y trabajar conjuntamente en pos de objetivos comunes y de llevar a cabo actividades de forma conjunta en las macrorregiones debe proceder de los países y socios participantes, a quienes se invita a hacer que las EMR se conviertan en su agenda política común y central.

El actual período de debates y negociaciones sobre el futuro marco financiero y legislativo, y sus programas de apoyo, ofrece una oportunidad única, que no puede desaprovecharse, para que los países y socios participantes confirmen su compromiso común con las prioridades de las EMR acordadas conjuntamente. Esto permitiría optimizar el valor añadido de las EMR y permitirles alcanzar todo su potencial.

---

aprobada en la reunión ministerial celebrada el 24 de mayo de 2018: [https://www.adriatic-ionian.eu/wp-content/uploads/2018/03/catania\\_declaration\\_approved.pdf](https://www.adriatic-ionian.eu/wp-content/uploads/2018/03/catania_declaration_approved.pdf)

36 En el caso de terceros países, «programas» debe entenderse también como «plan de acción».

Apéndice Mapa de las estrategias macrorregionales

