



Bruselas, 23.9.2020
COM(2020) 578 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(2020) 186 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

Las estrategias macrorregionales («EMR») de la UE son marcos de políticas introducidos por países de la UE y terceros países situados en una zona geográfica concreta para abordar de manera conjunta los retos y las oportunidades que comparten mediante la fijación de objetivos comunes a largo plazo.

En las cuatro EMR existentes participan diecinueve países de la UE y nueve terceros países. Dichas estrategias son las siguientes:

- Estrategia de la UE para la Región del Mar Báltico (EUSBSR, 2009);
- Estrategia de la UE para la Cuenca del Danubio (EUSDR, 2011);
- Estrategia de la UE para la Región del Adriático y del Jónico (EUSAIR, 2014); y
- Estrategia de la UE para la Región Alpina (EUSALP, 2016).

Desde 2016, y según lo acordado con el Consejo¹, la Comisión ha publicado cada dos años un informe sobre la aplicación de las cuatro EMR. Este es el tercero de dichos informes, y abarca el período comprendido entre mediados de 2018 y mediados de 2020. En él se analizan la situación actual y los progresos realizados en la aplicación de las EMR y se examinan las posibles perspectivas de futuro. Va acompañado de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión en el que se facilita información más detallada sobre cada EMR. Ambos documentos se basan en las aportaciones enviadas por los coordinadores nacionales y temáticos de las EMR («principales responsables de la aplicación de las EMR») y por expertos.

El presente informe se publica en un momento en el que la crisis generada por la pandemia de COVID-19, un evento sin precedentes, está teniendo graves repercusiones económicas, fiscales y sociales en la sociedad europea. La Comisión reaccionó rápidamente proponiendo medidas inmediatas [por ejemplo, la IIRC y la IIRC+²] y realizando amplias propuestas a corto y medio plazo, entre las que figura el instrumento de recuperación Next Generation EU³. El 21 de julio de 2020, el Consejo Europeo llegó a un acuerdo sobre el instrumento Next Generation EU.

En cuanto la Comisión adoptó las propuestas, los principales responsables de la aplicación de las EMR trabajaron con el fin de hallar los medios apropiados para que las estrategias ayuden a los países participantes a responder a la crisis. Las EMR ofrecen un marco de cooperación ya dispuesto y operativo para garantizar una mejor coordinación de las medidas, las inversiones y los proyectos dentro de sus territorios. Las EMR son intersectoriales, incluyen a las partes interesadas e implican diferentes niveles de gobernanza. Todas estas características pueden tener una importancia esencial para lograr prioridades de la UE como el Pacto Verde

¹ Conclusiones del Consejo sobre la Estrategia de la Unión Europea para la Región Alpina (EUSALP), apartado 32: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14613-2015-INIT/es/pdf>

² Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus (IIRC) e Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus Plus (IIRC+): https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/coronavirus-response/

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_940

Europeo⁴, la Estrategia Digital Europea⁵, «una economía al servicio de las personas»⁶ y «una Europa más fuerte en el mundo»⁷.

El presente informe tiene un doble propósito. En primer lugar, toma nota de los progresos realizados en lo relativo a las EMR y fija expectativas de futuras mejoras. En segundo lugar, explora la posible evolución de las EMR en el contexto posterior a la crisis de la COVID-19 con el objetivo de garantizar una recuperación económica sostenible, competitiva y socialmente inclusiva. En este sentido, el informe evalúa la función de las EMR a la hora de hacer realidad las nuevas prioridades de la UE para lograr un futuro verde, digital y resiliente.

2. RESULTADOS, RETOS Y OPORTUNIDADES

Las cuatro EMR ya han demostrado ser sumamente pertinentes para alcanzar, dentro de sus respectivos territorios, las prioridades de la UE para el período 2019-2024, especialmente el Pacto Verde Europeo, la Estrategia Digital Europea, «una economía al servicio de las personas» y «una Europa más fuerte en el mundo».

En particular, las EMR han ayudado a mejorar el estado del medio ambiente del mar Báltico⁸, la calidad del agua del Danubio y sus afluentes, así como la navegabilidad de este río. También han ayudado a lograr una gobernanza más integrada y sostenible del espacio marítimo y las zonas costeras de los mares Adriático y Jónico y a mejorar las condiciones necesarias para la conectividad ecológica de la región alpina mediante el desarrollo de la infraestructura verde.

La plataforma que ofrecen las EMR para la coordinación de las políticas entre países y entre fondos, sectores, niveles de gobernanza y partes interesadas ha sido clave para lograr estos resultados.

Sin embargo, a pesar de que las EMR ya han generado resultados trascendentes, para que logren todo su potencial se requieren tiempo y un importante cambio de mentalidad por parte de los países, de modo que se garantice que tienen en cuenta de manera sistemática los beneficios de trabajar conjuntamente.

2.1 Principales cambios en las políticas

Los principales cambios desde el último informe sobre las EMR son: i) la revisión de los planes de acción de las Estrategias para el Danubio y el Báltico; ii) la adhesión de Macedonia del Norte a la Estrategia para el Adriático y el Jónico; y iii) el proceso de «integración» (en curso en todas las EMR) destinado a alinear las prioridades pertinentes de los programas de financiación de la UE para el período 2021-2027⁹ con las EMR.

⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es

⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/european-digital-strategy>

⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people_es

⁷ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world_es

⁸ El informe de la Helcom sobre el estado del mar Báltico (<http://stateofthebalticsea.helcom.fi/in-brief/summary-of-findings/>) indica claramente que las medidas adoptadas hasta la fecha en el marco de la Estrategia para el mar Báltico, como la reducción de la aportación de nutrientes (nitratos y fósforo), la lucha contra la contaminación y las labores para la protección de la biodiversidad, han tenido una repercusión importante en el estado del medio ambiente de dicho mar.

⁹ Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE), Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) e Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (IVDCI).

- i) El 6 de abril de 2020 se publicó el plan de acción revisado de la Estrategia para el Danubio¹⁰. Mediante la revisión se armoniza la Estrategia con las nuevas prioridades y los nuevos retos de la región y se vinculan mejor las medidas de la Estrategia para el Danubio con las nuevas prioridades de la UE, como el Pacto Verde Europeo, las pymes, el turismo y el patrimonio cultural.
La revisión del plan de acción de la Estrategia para el Báltico sigue en curso, con el objetivo de focalizar y optimizar los ámbitos de actuación y reforzar la coordinación. Se prevé que este plan de acción revisado se publique en 2020.
- ii) El 2 de abril de 2020, Macedonia del Norte se convirtió oficialmente en el noveno país participante en la Estrategia para el Adriático y el Jónico. Tras la incorporación de Macedonia del Norte, la Estrategia cuenta ahora con cinco países de «la ampliación» de los Balcanes Occidentales, que trabajan en pie de igualdad con cuatro Estados miembros de la UE sobre cuestiones comunes.
- iii) Desde 2018, las EMR han iniciado o reforzado el proceso de integración que ha dado lugar a interacciones mutuamente beneficiosas entre las autoridades responsables de las estrategias y los programas a la hora de elaborar los documentos de programación para después de 2020. Este proceso deberá continuar durante la aplicación de las EMR en el período 2021-2027. En última instancia, se prevé que la integración incremente la repercusión de los programas gracias a una mejor cooperación y coordinación, además de ofrecer a las EMR los medios para lograr sus objetivos. Asimismo, permitirá que los beneficiarios de fondos de la UE logren unos mejores resultados con sus medidas al tiempo que contribuyen a los objetivos estratégicos de las EMR.

2.2 Prioridades temáticas de las EMR y su interrelación con el Pacto Verde Europeo

A pesar de que sus prioridades se definen con arreglo a los retos y las oportunidades específicos de las regiones a las que corresponden, las cuatro EMR comparten tres prioridades fundamentales, amplias e interrelacionadas entre sí¹¹: medio ambiente y cambio climático; investigación, innovación y desarrollo económico; y conectividad (transporte, energía y redes digitales).

En las secciones que figuran a continuación se ofrece información sobre algunos de los logros concretos realizados desde el último informe en el marco de estos tres ámbitos prioritarios (en forma tanto de procesos como de proyectos), así como sobre su interrelación con actuaciones clave del Pacto Verde Europeo.

Debido a su naturaleza intersectorial e intertemática, estos logros también respaldan la prioridad «una economía al servicio de las personas» y la Estrategia Digital Europea.

Medio ambiente y cambio climático

Las actuaciones clave del Pacto Verde Europeo incluyen la eliminación de la contaminación para lograr un entorno sin sustancias tóxicas y la preservación y restablecimiento de los ecosistemas y la biodiversidad.

¹⁰ SWD(2020) 59 final, disponible en: <https://danube-region.eu/wp-content/uploads/2020/04/EUSDR-ACTION-PLAN-SWD202059-final-1.pdf>

¹¹ Para más información sobre todos los ámbitos prioritarios de cada EMR, consúltese el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto.

Las EMR han alcanzado importantes logros en el ámbito de la calidad del agua, relevantes para las actuaciones clave del Pacto Verde Europeo, y en el ámbito de la conectividad ecológica, importantes para la biodiversidad.

Por ejemplo, las EMR han ayudado a mejorar la calidad del agua de los mares Báltico, Adriático y Jónico a través de una mejor gestión de las sustancias peligrosas vertidas en el mar Báltico¹² y de una mejor vigilancia de la calidad del agua de los mares Adriático y Jónico¹³. Las EMR también han ayudado a mejorar el estado de las aguas del Danubio al reforzar la integración entre los planes hidrológicos de cuenca y la prevención del riesgo de inundaciones¹⁴.

Además, han respaldado la construcción de infraestructuras verdes en la región alpina a través de las llamadas «iniciativas estrella», cuyo objetivo es convertir en resultados tangibles la declaración política de las regiones y los países alpinos titulada *Joining forces for nature, people and the economy* [«Aunar fuerzas en aras de la naturaleza, las personas y la economía», documento en inglés]¹⁵.

Investigación, innovación y desarrollo económico

La investigación y la innovación desempeñarán un papel central en el Pacto Verde Europeo.

En este sentido, las EMR respaldan, entre otros elementos, la capitalización de los conocimientos y la puesta en común de la investigación y la innovación, en concreto a través de los centros que operan en la región alpina¹⁶ y de la Red para la Coordinación de la Financiación del Danubio¹⁷. Además, las EMR promueven estrategias de especialización inteligente al respaldar plataformas de innovación y agrupaciones de pymes transnacionales.

En el marco del Pacto Verde Europeo, la economía azul sostenible también desempeña un papel importante, en concreto para mitigar la utilización de los recursos de la tierra de la UE y hacer frente al cambio climático.

En este sentido, las EMR han respaldado el desarrollo sostenible de la economía azul (de manera similar a las estrategias de cuenca marítima¹⁸). Por ejemplo, ayudan a aumentar los conocimientos sobre la «bioeconomía azul» a través de una plataforma específica para la región del Báltico¹⁹ y a mejorar la transferencia de conocimientos sobre las tecnologías azules en la región del Adriático y el Jónico²⁰.

Conectividad

El Pacto Verde Europeo promueve la aceleración del cambio hacia una movilidad sostenible e inteligente y hacia el suministro de energía limpia, asequible y segura. En este sentido, las

¹² <https://www.syke.fi/projects/hazbref>

¹³ <https://www.adrioninterreg.eu/index.php/2019/08/02/funded-projects-under-s-o-2-2/#toggle-id-3>

¹⁴ <https://environmentalrisks.danube-region.eu/tisza-ministerial-meeting/>

¹⁵ <https://www.alpine-region.eu/results/28-alpine-states-and-regions-adopted-political-declaration-%E2%80%9EAlpine-green-infrastructure-%E2%80%93>

¹⁶ <https://www.alpine-region.eu/projects/re-search-alps>

¹⁷ <https://knowledgesociety.danube-region.eu/working-groups/wg-3-newly-established-danube-funding-coordination-network-dfcn/>

¹⁸ Estrategia Marítima del Atlántico (<https://atlanticstrategy.eu/es>), Iniciativa de desarrollo sostenible de la economía azul en el Mediterráneo occidental (WestMED, <https://www.westmed-initiative.eu/>) y Agenda Marítima Común para el Mar Negro (<https://blackseablueeconomy.eu/206/common-maritime-agenda-black-sea>).

¹⁹ <https://www.submariner-network.eu/blue-platform>

²⁰ <https://www.italy-croatia.eu/web/beat/about-the-project>

EMR han logrado importantes hitos, por ejemplo en los ámbitos del transporte sostenible y multimodal y del suministro de energía sostenible.

En lo relativo al transporte, por ejemplo, el 30 de junio de 2020, diez ministros de transporte de la región del Danubio reafirmaron su compromiso con la ejecución del Plan Director para la Rehabilitación y el Mantenimiento de los Canales Navegables²¹ del Danubio y sus afluentes navegables, adoptado en diciembre de 2014. Se trata de un paso importante para mejorar el estado en que se encuentran los canales navegables en varios segmentos críticos del río Danubio²² y, de manera general, para el transporte multimodal en la región.

Las EMR también respaldan el desarrollo sostenible de corredores de transporte en la región del mar Báltico²³ y la distribución y el suministro de gas natural licuado (GNL) para el transporte marítimo en la región del Adriático y el Jónico²⁴.

Las EMR ya han demostrado que pueden desempeñar un importante papel en la denominada «doble transición ecológica y digital» al respaldar la ejecución de la Estrategia Digital Europea, en concreto en la región alpina a través de iniciativas estratégicas destinadas a fomentar la transformación digital inteligente de las aldeas alpinas²⁵.

2.3 Acceso a la financiación e integración

Puesto que las EMR no disponen de recursos propios, su aplicación se basa en la combinación de financiación de diferentes fuentes. Esto hace que el éxito o el fracaso de las EMR esté relacionado en última instancia con su capacidad para garantizar que los fondos de la UE, nacionales y regionales y otros fondos públicos y privados se ajusten a sus prioridades.

Por consiguiente, uno de los principales retos para el período 2021-2027 será eliminar la brecha existente entre las necesidades de las EMR y las oportunidades de financiación.

Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) ofrecen recursos financieros significativos y una amplia gama de herramientas y opciones técnicas que podrían ayudar a garantizar las sinergias y la complementariedad. Sin embargo, hasta ahora la coordinación entre las EMR y los programas de los Fondos EIE ha sido limitada y se ha centrado principalmente en programas de cooperación territorial europea (Interreg).

Los cuatro programas Interreg transnacionales que cubren las EMR²⁶ han desempeñado un papel especial a la hora de apoyar las estrategias. Han sido la fuente de financiación más visible de los proyectos y actividades de las EMR, sosteniendo al mismo tiempo las estructuras de gobernanza de las EMR (si bien a diferentes niveles). Sin embargo, a pesar de su sumamente positiva función como catalizadores, los programas Interreg no tienen ni el tamaño (presupuestos muy limitados) ni las características (tipo de proyectos) necesarios para abordar los ambiciosos objetivos y prioridades de las EMR.

²¹ <https://navigation.danube-region.eu/danube-ministers-of-transport-sign-again-conclusions-on-effective-waterway-rehabilitation-and-maintenance/>

²² <http://www.fairwaydanube.eu/>

²³ <https://projects.interreg-baltic.eu/projects/scandriaR2act-2.html>

²⁴ <https://superlng.adrioninterreg.eu/>

²⁵ <https://www.alpine-space.eu/projects/smartvillages/en/home>.

²⁶ Programas de cooperación transnacional Interreg para el mar Báltico (264 000 000 EUR del FEDER), para el Danubio (222 000 000 EUR del FEDER), para el Adriático y el Jónico (99 000 000 EUR del FEDER y el IAP) y para la región alpina (117 000 000 EUR del FEDER).

Los programas nacionales/regionales de los Fondos EIE, debido a su amplio alcance y a los recursos financieros de que disponen, podrían y deberían colaborar de una manera más eficaz con las EMR en beneficio tanto de las estrategias como de los programas.

Las prioridades de los programas nacionales/regionales de los Fondos EIE se corresponden en gran medida con las de las EMR. Se ha observado un aumento en el número de programas para 2014-2020 que han informado de la prestación de apoyo para proyectos de EMR²⁷, tal como se indica en los informes anuales de ejecución presentados por las autoridades de gestión de los programas²⁸. Sin embargo, una correcta coordinación con las EMR y entre programas dentro de las macrorregiones aumentaría en gran medida los efectos de este apoyo.

En 2014, la mayoría de los programas nacionales/regionales de los Fondos EIE no tenían en cuenta ni los objetivos ni las actividades de las EMR. Muy pocos de ellos abordaban prioridades intersectoriales, y casi ninguno contenía aspectos transterritoriales.

La cooperación entre programas nacionales/regionales de los Fondos EIE de diferentes países es un nuevo concepto que requiere un cambio de mentalidad. Estos programas son principalmente introspectivos, si bien la cooperación o coordinación con programas de la macrorregión podría aumentar la eficacia y la repercusión de las acciones. Por consiguiente, será importante concienciar sobre los beneficios de la cooperación entre países y regiones.

Por todos estos motivos, movilizar la próxima generación de programas de financiación nacionales y regionales de la UE sigue siendo una labor vital para las EMR. Sin embargo, para que esto suceda se requiere un consenso político general sobre el hecho de que los fondos deben ajustarse a las prioridades y los objetivos de las EMR.

La reglamentación en materia de política de cohesión propuesta para el período 2021-2027 incluye disposiciones destinadas a facilitar apoyo para los proyectos/actividades de las EMR, puesto que la cooperación entre países y regiones debe convertirse en una práctica común. Sin embargo, la inclusión de las prioridades de las EMR acordadas conjuntamente en los programas de financiación de la UE para el período 2021-2027 requiere una cooperación eficaz y continuada entre los coordinadores nacionales y temáticos de las EMR y las autoridades nacionales/regionales encargadas de dichos programas.

El constructivo y creciente diálogo entre las EMR y las autoridades de los programas nacionales/regionales de los Fondos EIE ya ha dado resultados positivos. Las cuatro EMR han adoptado medidas para acelerar y reforzar su proceso de «integración». Los principales responsables de la aplicación de las EMR promueven de manera cada vez más activa la cooperación macrorregional con las autoridades de los programas pertinentes, ampliando sus conocimientos sobre los beneficios de cooperar con miras a encontrar respuestas comunes a cuestiones que van más allá de las fronteras nacionales/regionales. A su vez, esto también permite que las partes interesadas aumenten su capacidad y mejoren sus resultados.

Actualmente, se están llevando a cabo varias iniciativas destinadas a mejorar la movilización de programas de los Fondos EIE con el fin de respaldar los objetivos de las estrategias. En todas las EMR se han identificado procesos y proyectos/actividades emblemáticos macrorregionales. Se están creando/reforzando redes de autoridades de gestión de programas

²⁷ Por ejemplo, asignación de puntos adicionales en las convocatorias de propuestas para los proyectos con importancia o repercusión macrorregional.

²⁸ Los datos facilitados por los programas de los Fondos EIE sobre el apoyo a las EMR correspondientes al período de referencia no son lo suficientemente uniformes como para poder agregarse, y deben utilizarse con cautela. En el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto se ofrece un resumen de dichos datos.

de los Fondos EIE destinadas a facilitar la financiación y la ejecución de proyectos transnacionales. También se están estudiando propuestas destinadas a:

- incluir a los principales responsables de la aplicación de las EMR en los comités de vigilancia de los programas;
- poner en práctica ideas de proyectos mediante la (co)elaboración de propuestas y la selección de acciones/proyectos para su financiación; y
- armonizar el contenido y las acciones, por ejemplo, mediante el lanzamiento de convocatorias temáticas o específicas.

Otra posible fuente de financiación son los programas directamente gestionados por la UE [por ejemplo, LIFE, Erasmus, Horizonte 2020 o el Mecanismo «Conectar Europa» (MCE)], ya que suelen promover la cooperación transnacional. Los principales responsables de la aplicación de las EMR ofrecieron un número limitado de ejemplos de sinergias entre las EMR y algunos programas gestionados directamente por la UE, en concreto con el Programa LIFE, el MCE y Horizonte 2020. Para reforzar estas sinergias se requiere un enfoque individualizado, ya que los programas gestionados directamente por la UE abarcan la Europa de los Veintisiete en su totalidad y carecen de focalización geográfica.

Por último, los programas de cooperación transfronteriza Interreg, IAP e IVDCI llevados a cabo dentro de los territorios de las EMR también pueden contribuir de manera sustancial al logro de los objetivos de las EMR. En este sentido, resulta fundamental que haya una estrecha cooperación entre las autoridades responsables de estos programas y los principales responsables de la aplicación de las EMR desde las primeras fases de preparación de los programas hasta su ejecución en el período 2021-2027.

2.4 Gobernanza y capacidad administrativa

En las cuatro EMR se han establecido y puesto en funcionamiento estructuras de gobernanza a tres niveles interrelacionados entre sí²⁹: a nivel político, a nivel de coordinación y a nivel de ejecución. Ya que disponer de una estructura de gobernanza que funcione correctamente resulta determinante para el éxito o el fracaso de las EMR, el examen y la posterior mejora de las cuestiones relativas a la gobernanza sigue siendo fundamental para todas las estrategias, con el fin de garantizar que se mantengan al día de los cambios producidos. En los últimos dos años se han producido avances en lo relativo a la capacidad administrativa y de gobernanza de las cuatro EMR, y cabe poner de relieve una serie de resultados destacados.

En el marco de la Estrategia para la región alpina, se creó un grupo de trabajo específico destinado a reflexionar sobre cómo aumentar la eficacia de la gobernanza y a realizar propuestas al respecto. En lo relativo a la Estrategia para el Danubio, se elaboraron un documento sobre gobernanza, en el que se aclaraban las funciones de varios de los principales responsables de la aplicación, y una versión actualizada de las normas de procedimiento. Como parte de la revisión del plan de acción de la Estrategia para el mar Báltico, se está revisando su estructura de gobernanza.

Por último, las cuatro EMR ofrecen buenos ejemplos de cooperación entre sus organismos de ejecución y las estructuras de gobernanza ambiental multilateral que resultan pertinentes para los territorios que cubren³⁰.

²⁹ COM(2014) 284 final: Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativo a la gobernanza de las estrategias macrorregionales.

³⁰ Ejemplos: convenios marinos regionales, como el Convenio de Barcelona para la EUSAIR y la Helcom para la EUSBSR, o convenios regionales sobre las montañas o las cuencas, como el Convenio de los Alpes para la

Nivel político

En las cuatro EMR, el nivel político suele estar representado por los ministros de Asuntos Exteriores, y en algunos casos por los ministros o las autoridades responsables de los fondos de la UE. Estos son quienes establecen la dirección política y estratégica. En la Estrategia para la región alpina, las autoridades regionales también desempeñan una función importante en los debates políticos/estratégicos.

La presidencia rotativa desempeña un papel cada vez mayor en todas las estrategias, ya que los países participantes se han dado cuenta de su importancia para orientar la dirección estratégica de las EMR. Las Estrategias para el Danubio, el Adriático y el Jónico, y la región alpina han establecido un sistema de «trío de presidencias», cuya función se ha visto ampliada.

Resulta fundamental reforzar el compromiso político: las autoridades nacionales y regionales de los países participantes deben poder ofrecer un mayor liderazgo estratégico en el plano ministerial para eliminar la brecha existente entre los sólidos compromisos políticos contraídos y la capacidad de las administraciones para cumplirlos.

Nivel de coordinación

De la coordinación de las EMR dentro de los países participantes y entre ellos se ocupan los coordinadores nacionales. En su conjunto, actúan como interfaz entre el nivel político (al que facilitan información sobre la aplicación y envían propuestas) y el nivel de ejecución (al que facilitan orientación estratégica). Muchos de los países participantes han establecido mecanismos de coordinación multinivel a escala nacional, que están ofreciendo unos resultados alentadores. Sin embargo, debe prestarse una mayor atención a la continuidad del personal y a la facilitación de un apoyo administrativo adecuado.

Nivel de ejecución

El papel de los organismos de ejecución (grupos de dirección o acción temáticos, para prioridades o para políticas) se ha reforzado en gran medida, ya que son los motores de la ejecución cotidiana de los planes de acción de las EMR. Los principales responsables de la aplicación de las EMR necesitan apoyo financiero, político y administrativo para desempeñar sus cometidos. Por consiguiente, se debe seguir trabajando para capacitarlos en la medida oportuna, con mandatos claros y con una capacidad efectiva de adopción de decisiones, garantizando al mismo tiempo que disponen de los recursos, la capacidad técnica y las competencias necesarias.

También se ha informado de la realización de avances en lo relativo a los «instrumentos» que respaldan la aplicación de las EMR. El nuevo Centro de la Estrategia del Danubio de la EUSDR se volvió a poner en funcionamiento en septiembre de 2018. El *Facility Point* de la EUSAIR ha respaldado la gobernanza de la Estrategia y ha ofrecido apoyo a los principales responsables de su aplicación desde 2015. En febrero de 2020, la Asamblea General de la EUSALP decidió establecer una estructura de apoyo técnico para respaldar la Estrategia. La Estrategia para el mar Báltico también busca reforzar su capacidad administrativa y está tomando como base las experiencias de las demás EMR.

Las presidencias de las EMR, junto con la Comisión y con el apoyo del programa Interact, han creado redes, métodos y mecanismos de cooperación para integrar las EMR en los programas de financiación de la UE para después de 2020.

EUSALP y la Comisión Internacional para la Protección del Danubio y el Convenio Marco sobre la Protección y el Desarrollo Sostenible de los Cárpatos para la EUSDR.

Además, con el apoyo de la Comisión, Interact sigue promoviendo el concepto de las macrorregiones al establecer y consolidar redes entre los principales responsables de la aplicación de las distintas estrategias (por ejemplo, en los ámbitos de la gobernanza, el transporte, el medio ambiente o el cambio climático) y al reforzar la capacidad de los organismos de ejecución.

Sociedad civil

El sistema de gobernanza multinivel y de múltiples interesados de las EMR implica, por definición, la participación de diferentes tipos de agentes transnacionales, intersectoriales y transregionales en distintos tipos de actividades. El enfoque de las EMR ha permitido la participación de nuevas partes interesadas y el desarrollo de nuevas dinámicas y nuevas formas de cooperación. Todas las EMR se están esforzando por involucrar a la sociedad civil en el trabajo realizado respecto de los distintos ámbitos temáticos. Los organismos encargados de la ejecución están cada vez más conectados con la sociedad civil. La participación de las comunidades locales refuerza el enfoque ascendente de las medidas de las EMR, especialmente las centradas en aumentar la participación de los jóvenes en el proceso de las EMR, que cada vez revisten una mayor importancia dentro de las cuatro EMR.

En la Estrategia para el Danubio, la sociedad civil participa a través de plataformas basadas en la planificación participativa, la creación de comunidades y el empoderamiento. Los representantes de la sociedad civil son socios clave para la celebración del Día Nacional de la Participación (el Día de la Participación del Danubio de 2019 contó con la asistencia de más de mil personas).

En cuanto a la Estrategia para el mar Báltico, numerosos proyectos y actividades cuentan con la participación de agentes de la sociedad civil, especialmente de instituciones de educación superior y de investigación. Sin embargo, hay margen para aumentar la participación de la comunidad empresarial, las ONG y los jóvenes.

La plataforma para las partes interesadas de la EUSAIR ya se encuentra en funcionamiento, y la Estrategia para la región alpina está construyendo una plataforma participativa digital para respaldar la difusión de iniciativas sostenibles y la participación de las partes interesadas de la sociedad civil.

Por lo tanto, las organizaciones de la sociedad civil han venido desempeñando un papel cada vez mayor que debe seguir fomentándose.

2.5 Seguimiento y evaluación

Las EMR están ofreciendo numerosos resultados, que van desde repercusiones en la capacidad interna y procesos de coordinación/cooperación entre países y regiones hasta la ejecución o la facilitación de proyectos/actividades transnacionales concretos. Sin embargo, en la práctica resulta complicado medir estos logros e informar sobre ellos.

Se están llevando a cabo iniciativas para desarrollar sistemas de seguimiento, especialmente mediante el acuerdo de indicadores y objetivos para las prioridades establecidas en los planes de acción.

Se prevé que las futuras labores reflejen la complejidad de los resultados que ofrece una EMR, entre los que se incluye un desarrollo institucional y de la capacidad esencial entre países y partes interesadas. Asimismo, contar con un mecanismo de seguimiento exhaustivo también resultaría útil para mantener el apoyo político y para ayudar a los principales responsables de la aplicación a entender mejor los puntos débiles y fuertes de cada estrategia.

El programa Interreg ESPON ha desarrollado un mecanismo de vigilancia, el Sistema Europeo de Vigilancia Territorial, diseñado para servir, entre otros, a las EMR. Dicho mecanismo ofrece información territorial a los principales responsables de la aplicación de las EMR y a otras partes interesadas.

2.6 Comunicación

El último Eurobarómetro (octubre de 2019) indica un mayor conocimiento de las cuatro EMR por parte de los ciudadanos de la UE, lo que probablemente se debe al considerable aumento de las actividades de comunicación durante el período de referencia. En la actualidad, cada una de las EMR dispone de un organismo plenamente operativo para la concienciación de las partes interesadas y demás individuos [para la EUSBSR: *Let's communicate* (Comuniquémonos); para la EUSDR: Centro de la Estrategia del Danubio; para la EUSAIR: el *Facility Point*; y para la EUSALP: AlpGov]. Todas las EMR han creado sitios web específicos, cuentas activas en redes sociales y boletines informativos, cuyo número de suscriptores es cada vez mayor. Las Estrategias para el Adriático y el Jónico y para el Danubio ya disponen de planes de comunicación conjuntos para garantizar la coordinación de las actividades de comunicación y los mensajes. En el marco de la Estrategia para la región alpina, la iniciativa *Pitch.Your.Project* (Elige tu proyecto)³¹ permite a los jóvenes contribuir directamente a la ejecución de la Estrategia.

En los últimos dos años se ha producido un claro aumento del número de eventos nacionales y macrorregionales dirigidos a las autoridades públicas, a los programas de financiación y a los ciudadanos. Los foros anuales, respaldados, entre otros, por el programa MEDIA de la Comisión, son los principales eventos anuales para las EMR y atraen a un elevado número de participantes. La participación de políticos de alto nivel en los foros anuales resulta fundamental para aumentar el interés de los medios de comunicación.

La Semana de la Costa Mediterránea y las Estrategias Macrorregionales es otro evento clave que reúne a los principales responsables de la aplicación de las cuatro EMR. Esta iniciativa, liderada por Eslovenia, ha demostrado ser un instrumento útil para llegar tanto a los medios de comunicación nacionales como al público en general.

En febrero de 2020 se organizó por primera vez una Semana de las EMR en Bruselas para agrupar una serie de reuniones y talleres centrados en cada una de las EMR. Las partes interesadas de las EMR acogieron con satisfacción la celebración de dicha Semana como una oportunidad para coordinar e intercambiar experiencias entre las distintas estrategias, para dialogar con representantes de las instituciones de la UE y para aumentar la concienciación.

En el plano nacional, todas las estrategias han aumentado sus eventos de concienciación, si bien se requerirán esfuerzos adicionales. Aunque en estos momentos la lengua de trabajo de las cuatro EMR es el inglés, debe fomentarse la comunicación con los ciudadanos en las lenguas nacionales.

3. PERSPECTIVAS DE FUTURO

La cooperación macrorregional es una herramienta de gran utilidad para respaldar el desarrollo y la integración en los planos económico, social y territorial, así como para fomentar unas buenas relaciones con los países vecinos.

³¹ <https://www.alpine-region.eu/pitch-your-project-2020>

Tras más de diez años de funcionamiento, las EMR forman parte integrante del conjunto de instrumentos para la cooperación territorial de la UE, si bien todavía no han alcanzado todo su potencial.

El mundo está cambiando a gran velocidad, y las EMR deben mantenerse al día mediante el establecimiento de nuevas prioridades. Para que las EMR sigan ofreciendo soluciones a los retos comunes, es importante que estos se revisen y actualicen con regularidad. Deben garantizar un equilibrio entre responder a las nuevas necesidades y prioridades emergentes y garantizar la continuidad del trabajo para lograr resultados tangibles.

Crisis de la COVID-19, Pacto Verde Europeo y Estrategia Digital Europea

Tan pronto como el impacto de la pandemia de COVID-19 se hizo evidente, los coordinadores nacionales de las EMR adoptaron medidas para estudiar cómo podrían ayudar las EMR a los países participantes a hacer frente a la crisis a través de acciones coordinadas. Las iniciativas puestas en marcha por la Comisión, en especial el plan de recuperación Next Generation EU propuesto, dejaron más claro el alcance del papel que podrían desempeñar las EMR.

Los organismos de coordinación de las EMR se reunieron para debatir las medidas que podría adoptar cada EMR para ayudar a los países y las regiones participantes a recuperarse y a aplicar una respuesta económica a medio y largo plazo. Además, el 17 de junio de 2020 se reunieron las Presidencias de las cuatro EMR para tratar de identificar posibles cuestiones, pertinentes para todas las EMR, para las que una cooperación reforzada entre ellas podría contribuir a una recuperación sostenible y resiliente de las macrorregiones, respaldando al mismo tiempo las prioridades verdes y digitales de la Unión.

Tras las primeras iniciativas de los coordinadores nacionales de las EMR, ahora el nivel político de cada estrategia debe instar a los principales responsables de la aplicación de las EMR a coordinar su trabajo con el de todas las partes interesadas pertinentes de la macrorregión en aquellos ámbitos en que las EMR han demostrado aportar un valor añadido. Esto debería incluir la función de las EMR en la aplicación del Pacto Verde Europeo y la Estrategia Digital Europea, que constituyen la piedra angular de la estrategia de crecimiento de Europa, y en ámbitos como el turismo sostenible, las agrupaciones de pymes transnacionales o la salud.

Integración y aplicación

El proceso destinado a armonizar los programas de financiación de la UE nacionales/regionales para 2021-2027 con las prioridades pertinentes de las EMR (denominado «integración») debe concluirse satisfactoriamente. Este paso resulta fundamental para que las EMR logren sus objetivos económicos, sociales y territoriales, así como para que los programas aumenten su eficacia y su repercusión a través de la cooperación y de la coordinación de las medidas dentro de la macrorregión. Para ello:

- Los principales responsables de la aplicación de las EMR y las autoridades nacionales/regionales responsables de los programas de financiación de la UE para el período 2021-2027 deben intensificar sus esfuerzos antes de que se concluyan los programas.
- Para garantizar que las prioridades establecidas en los programas de financiación de la UE para 2021-2027 se apliquen de manera eficaz dentro de la macrorregión, deben crearse redes de autoridades (de gestión) de los programas pertinentes para cada EMR. Dichas redes desempeñan un papel esencial y deben estar correctamente estructuradas para poder operar durante el período 2021-2027 y posteriormente. Ofrecerán un

espacio de reunión para que las autoridades (de gestión) de los programas interactúen con los principales responsables de la aplicación de las EMR, coordinen la ejecución de las medidas de las EMR incluidas en sus respectivos programas y promuevan la cooperación entre programas para garantizar el impacto macrorregional previsto. Los ejemplos iniciales de este tipo de redes creadas en las regiones del Báltico y el Danubio ya están ofreciendo resultados alentadores.

Acceso a fondos gestionados directamente por la Comisión

Los coordinadores nacionales y temáticos de las EMR deben alentar a los promotores de proyectos pertinentes (por ejemplo, agentes macrorregionales) a que participen en los mecanismos de competitividad (como convocatorias de proyectos) publicados por los instrumentos gestionados directamente por la UE [por ejemplo, Horizonte Europa, el Programa Europa Digital, el Programa LIFE, Erasmus y el Programa sobre el Mercado Único³²].

Con el fin de maximizar las posibilidades de éxito, los coordinadores nacionales y temáticos de las EMR deben promover y facilitar el acceso a conocimientos especializados nacionales/regionales que respalden el desarrollo de propuestas de calidad para las convocatorias de proyectos.

Gobernanza de las EMR

El nivel político debe reforzar el liderazgo que ejerce en las EMR mediante las siguientes medidas:

- facilitar una orientación estratégica sólida;
- garantizar la coherencia entre las EMR y otras estrategias y políticas territoriales/sectoriales nacionales y transnacionales;
- garantizar que todos los coordinadores nacionales y temáticos de las EMR disponen de las competencias necesarias y que se les ha asignado un mandato claro y recursos apropiados;
- reforzar la gobernanza multinivel mediante la participación efectiva de partes interesadas regionales/locales y de la sociedad civil, incluidos los jóvenes, en la aplicación de las EMR.

Las reuniones ministeriales/políticas anuales celebradas en paralelo a los foros anuales han demostrado ser una mejor práctica de gran utilidad cuya incorporación deberían estudiar todas las EMR. Las reuniones ministeriales anuales resultan sumamente útiles para garantizar la rendición de cuentas, para adoptar decisiones políticas y para facilitar orientación estratégica, por ejemplo, mediante la adopción de declaraciones ministeriales/políticas. El mandato de los coordinadores nacionales y temáticos debe incluir la ejecución de las decisiones adoptadas y la notificación de los logros alcanzados en la siguiente reunión ministerial anual.

Tomando como base la experiencia extraída de las Estrategias para el Danubio y para el Adriático y el Jónico, todas las EMR deben contar con una estructura de apoyo técnico encargada de tareas como las siguientes: ofrecer apoyo a las presidencias rotativas y garantizar la continuidad de las acciones; poner en marcha actividades de comunicación; ofrecer apoyo a los coordinadores y los grupos de dirección temáticos; garantizar la coordinación dentro de las EMR y entre ellas, así como con las estrategias de cuenca marítima; promover las redes de autoridades (de gestión) de los programas y de principales responsables de la aplicación de las EMR; y coordinar la vigilancia y la evaluación. La

³² En función de las actuales propuestas de programas para el período 2021-2027 de la Comisión.

estructura de apoyo técnico debe disponer de una fuente de financiación estable que garantice la continuidad. Los programas de cooperación transnacional Interreg que cubren el territorio de las EMR (es decir, el mar Báltico, el Danubio, el Adriático y el Jónico, y la región alpina) deben desempeñar una función esencial en este sentido.

Informar sobre las EMR a las partes interesadas y al público en general reviste una importancia máxima. Debe proseguirse y ampliarse el trabajo realizado en este ámbito tanto dentro de las EMR como entre ellas, a través de una comunicación más específica, el aprovechamiento de las sinergias y una mejora de la coordinación y la armonización.

El papel de las EMR en la política de ampliación de la UE

Un elemento esencial para respaldar el enfoque de la UE respecto de los Balcanes Occidentales es lograr mayores sinergias con el proceso de ampliación, en línea con la prioridad de la UE «una Europa más fuerte en el mundo» y con la nueva metodología para la ampliación³³.

A nivel político, debe establecerse el intercambio y la cooperación a través de iniciativas de alto nivel en la región, como las cumbres entre la UE y los Balcanes Occidentales y otras iniciativas de cooperación regional. Esto evitará solapamientos, permitirá una mejor coordinación y aumentará la cooperación regional, con el objetivo final de lograr una mayor repercusión positiva en la vida de los habitantes de la región.

Debe fomentarse la actual participación en pie de igualdad de los Balcanes Occidentales en las Estrategias para el Danubio y para el Adriático y el Jónico, entre otras vías, garantizando su participación de manera eficaz en la ejecución de la doble transición ecológica y digital. Las autoridades de los países de los Balcanes Occidentales participantes deben asignar suficientes recursos para garantizar su participación eficaz en las estructuras de gobernanza y ejecución de las EMR.

4. CONCLUSIONES

En la actual situación excepcional provocada por la pandemia de COVID-19 y la consiguiente crisis económica, la cooperación entre países y regiones resulta más necesaria que nunca. Dicha crisis tiene consecuencias económicas, fiscales y sociales que ningún país puede abordar de manera individual. La UE está ofreciendo instrumentos innovadores y medios financieros extraordinarios para la respuesta y la recuperación: a corto plazo, para responder y reparar los daños provocados por la pandemia en el tejido europeo; a medio y largo plazo, para la recuperación mediante la inversión en una economía verde, digital, resiliente y socialmente incluyente. La recuperación tras la crisis ofrece una importante oportunidad para conformar la Europa del futuro.

En este contexto, las EMR tienen un importante papel que desempeñar para ayudar a los países y las regiones participantes a hacer frente a la crisis económica mediante una aplicación coordinada de las prioridades de la UE, como el Pacto Verde Europeo, la Estrategia Digital Europea, «una economía al servicio de las personas» y «una Europa más fuerte en el mundo». Debe prestarse especial atención al turismo sostenible, al apoyo a las pymes y a la innovación transnacional.

En estos momentos, los Estados miembros disponen de una oportunidad única para promover la inclusión de las prioridades pertinentes de las EMR en los programas nacionales y regionales de la UE para el período 2021-2027 (Fondos EIE, Feader, IAP e IVDCI). Esto

³³ COM(2020) 57 final: Mejorar el proceso de adhesión: una perspectiva creíble de la UE para los Balcanes Occidentales.

resulta fundamental para garantizar una aplicación coordinada de los programas y las EMR en las macrorregiones.

Para que las EMR contribuyan de manera sustancial a la recuperación y la prosperidad económicas de los países participantes a medio y largo plazo, deben alimentarse un sentido de pertinencia y un impulso políticos más fuertes.

Apéndice: Mapa de las estrategias macrorregionales de la UE

