



**Universidade de
Aveiro**
2016

Departamento de Economia, Gestão,
Engenharia Industrial e Turismo

**Flávia Catarina
Santos Sequeira**

**A representação dos interesses
portugueses na UE. Uma análise
comparativa e uma proposta de modelo.**



Universidade de Aveiro
2016

Departamento de Economia, Gestão, Engenharia
Industrial e Turismo

**Flávia Catarina Santos
Sequeira**

**A representação dos interesses portugueses na UE.
Uma análise comparativa e uma proposta de modelo.**

Relatório de estágio apresentado à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão, realizada sob a orientação científica do Doutor Daniel Ferreira Polónia, Professor Auxiliar Convidado do Departamento de Economia, Gestão, Engenharia Industrial e Turismo da Universidade de Aveiro

o júri

presidente

Prof. Dr^a. Ana Isabel Dias Daniel

Professora auxiliar convidada do Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial e Turismo (DEGEIT), Vice diretora do mestrado 2.^o ciclo em Gestão.

Prof. Dr^a. Marta Ferreira Dias

Professora do Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial e Turismo (DEGEIT) da Universidade de Aveiro (arguente).

Prof. Dr. Daniel Ferreira Polónia

Professor auxiliar convidado, vice diretor do programa doutoral 3.^o ciclo em Marketing e Estratégia e Coordenador dos estágios curriculares do curso de Gestão (orientador).

agradecimentos

Agradeço aos meus pais e irmãos que sempre investiram em mim e confiaram nas minhas capacidades, e é graças a eles que UE sou o que sou hoje.

Aos meus amigos mais chegados que sempre me deram todo o apoio, de forma incondicional e desinteressada, e que me fazem sentir que sou capaz de enfrentar o mundo.

Ao Diogo que foi o meu suporte emocional, quem me ajudou a manter os pés na terra e nunca me deixou desistir. Obrigada por me criares as condições para que hoje conclua esta tarefa que vai dar início a uma nova etapa da minha vida.

Ao meu orientador, Professor Doutor Daniel Ferreira Polónia, com quem UE tive todo o gosto em trabalhar, obrigada pela qualidade da sua orientação e pelo apoio ao longo do meu percurso de estágio.

À equipa Magellan, um obrigada por me acolher e me dar a provar um pouco daquilo que é a vossa essência. Em especial, um obrigada à Joana Dias, que acompanhou a minha integração e nunca me deixou desamparada.

palavras-chave

Europa das Regiões, lóbi, descentralização; distribuição de poder; crescimento económico; representação regional

resumo

Com o presente relatório, pretende-se investigar a questão da representação regional em Bruxelas e obter uma proposta de um modelo de representação adaptado à realidade portuguesa. Para tal, é fulcral a compreensão do problema da representação regional em Portugal e na UE, para selecionar um conjunto de boas práticas a serem utilizadas por Portugal. Assim, após identificação do espaço de mercado existente para a representação regional em Bruxelas, foi realizada uma revisão de literatura e recolha de alguns dados publicamente disponíveis.

Da análise da informação por estes meios obtida, surge um modelo de hipóteses baseado em três premissas: (1) A representação é influenciada pela descentralização; (2) a distribuição de poder (autonomia) influencia a representação das regiões; e (3) o canal de representação depende do estado de desenvolvimento da região.

Para compreender o problema e propor soluções, foram selecionados dois casos de estudo, Portugal, por ser o Estado-Membro objeto de avaliação em matéria de representação e a Alemanha, por ostentar uma representação política distinta de Portugal, pautada pela distribuição de poder e descentralização.

Com base na informação recolhida, conclui-se que Portugal não tem regiões representadas e que este fator poderá estar relacionado com a falta de legitimidade política que as mesmas têm.

keywords

Europe of the Regions, lobbying; decentralization;
power distribution; economic growth

abstract

After identifying the market space for regional representation, the goal to achieve with this report is the proposal of a representative model adapted to the Portuguese reality. To this end, it is key to understanding the problem of regional representation in Portugal and the EU, to select a set of best practices to be used by Portugal.

Thus, the developed model is based on three premises that will be discussed throughout the document (1) The representation is influenced by decentralization; (2) the distribution of power (autonomy) influences the representation of the regions; and (3) the representation channel depends on the state of development of the region.

To understand the problem and propose solutions, we selected two case studies, Portugal, being the Member State evaluation object in the field of representation and Germany, by sporting a political representation distinct from Portugal, marked by the distribution of power and decentralization. Based on the case of Germany the study and collection of some EU representation standards, we intend to discuss the assumptions proposed and put together a set of good practices on regional representation.

Índice

Introdução	1
Capítulo I: Introdução ao Estágio e desenvolvimento do tema	3
I.1. Apresentação da entidade de acolhimento.....	3
I11. Funções desenvolvidas	3
I12. Enquadramento com o relatório	4
I13. A estratégia de representação da Magellan	4
I.2. A estratégia de representação da Magellan – Análise crítica.....	6
Capítulo II: Revisão da Literatura	7
II.1. Da CECA à Europa das Regiões.....	7
II.2. Europa das Regiões: evolução e estado atual.....	9
II.3. Teorias para a representação das regiões	21
Capítulo III: Portugal e o problema da representação regional	28
III.1. Contextualização do problema da representação	28
III.2. Desconstrução do problema	31
Capítulo IV: Apresentação dos Casos de Estudo	33
IV.1. Caso de Estudo da Alemanha	33
M11. Organização do modelo de Governação da Alemanha.....	33
M12. A dispersão do poder pelas camadas governativas	35
M13. O padrão de representação das regiões alemãs.....	35
IV.2. Caso de Estudo de Portugal.....	35
M21. Organização do modelo de Governação de Portugal	35
M22. A dispersão do poder pelas camadas governativas	37
M23. O padrão de representação das regiões portuguesas.....	38
IV.3.4. Portugal e o investimento em desenvolvimento regional.....	39
Capítulo V: Análise Comparativa da Representação	41
V.1. Arquitetura do processo na atualidade	41
V.2. O caso Português	41
V21. Realidade atual	41
V.3. Proposta de modelo de representação para o caso Português	42
Capítulo VI: Conclusões	44
Bibliografia	47
Anexos	51

Índice de Figuras

<i>Ilustração 1: Princípios Gerais do CdR</i>	<i>9</i>
<i>Ilustração 2: Hierarquia do processo decisório da UE.....</i>	<i>10</i>
<i>Ilustração 3: Estrutura organizativa da política alemã.....</i>	<i>36</i>
<i>Ilustração 4: A estrutura organizacional da Administração Pública Portuguesa</i>	<i>48</i>

Índice de Tabelas

<i>Tabela 1: Número de elementos do CdR por Estado-Membro – Contagem de Membros Oficiais e Suplentes</i>	<i>55</i>
<i>Tabela 2: Escritórios Regionais dos Estados-Membros da UE</i>	<i>56</i>
<i>Tabela 3: NUTS de Portugal. Entidades de Coordenação e âmbito geográfico de atuação</i>	<i>61</i>

Introdução

Este relatório foi desenvolvido com o intuito de endereçar um espaço de mercado identificado pela Entidade de Acolhimento: a representação das regiões portuguesas em Bruxelas. Portugal, para além de ser o país com a estrutura de poder e decisão mais centralizada da União Europeia (UE), é também um dos países com menos regiões representadas junto da UE. Quando a tendência demonstra ser um crescente investimento da UE no desenvolvimento regional e um incentivo à descentralização, será que Portugal fica a perder?

Identificado o espaço de mercado, o objetivo a atingir com o presente relatório é a compreensão do problema da representação regional em Portugal e na UE, para selecionar um conjunto de boas práticas a ser utilizadas por Portugal. Assim, o modelo desenvolvido assenta em três premissas que irei analisar ao longo do documento.

A 1ª Premissa (P1) que coloco propõe, à luz da literatura analisada, que a representação das regiões possa depender da (des)centralização dos poderes do próprio Estado. O modelo de Governação Multinível que tem sido utilizado para explicar as interações dos vários níveis institucionais (supranacional – a nível da UE; nacional – a nível dos Governos Nacionais; e regional/local – a nível das autoridades locais/regionais) sugere que a UE, que surgiu como impulsionadora de um mercado comum, defende agora a criação de uma comunidade europeia, constituída por cidadãos europeus, estimulando ao máximo a subsidiariedade e a participação cívica. Deste modo, considero que a descentralização dos poderes de um determinado Estado-Membro pode condicionar a representação das suas regiões de várias formas, como por exemplo a imposição de barreiras à autonomia política das autoridades locais

A 2ª Premissa (P2) que coloco sugere que a estratégia de representação das regiões altera perante a autonomia política atribuída a cada uma das camadas governativas. Tal como referem Hooghe & Marks (2001) a Governação Multinível é explicada por outros fatores além da hierarquia das jurisdições. Isto acontece porque, o outro fator a ter em causa prende-se exatamente com a autonomia conferida a estas mesmas jurisdições, pois ter poder sem autonomia para o exercer é como não ter poder nenhum. E isto é importante para a questão da representação das regiões, pois permite inferir acerca da conjuntura política e económica e o quanto isso afeta (positiva ou negativamente) as regiões na prossecução dos seus interesses e no investimento nas suas potencialidades.

A 3ª Premissa (P3) propõe que a representação depende do desenvolvimento regional. A UE e a Política de Coesão garantem a existência de fundos comunitários que servem para apoiar as regiões menos desenvolvidas e naturalmente desfavorecidas a ultrapassar as barreiras ao desenvolvimento e tornarem-se mais competitivas, de modo a harmonizar e homogeneizar as regiões dos Estados-Membros da UE. No entanto, há estudos que comprovam que a alocação de fundos não obedece a esta premissa e é aqui que a representação regional encaixa. É a peça do puzzle que permite perceber o que quebra esta regra e permite que regiões mais desenvolvidas estejam a receber mais fundos estruturais do que as menos desenvolvidas.

Ainda, mediante o nível de desenvolvimento da região, os interesses na representação também modificam. Uma região menos desenvolvida não tem os mesmos objetivos que uma região mais desenvolvida. No primeiro caso, há um interesse na obtenção de informação e influência no que toca à obtenção de fundos para desenvolvimento. No segundo caso, uma região mais desenvolvida, à partida não tem interesse em obter mais fundos para desenvolvimento, começando então a prosseguir interesses estratégicos e a atuar ao nível da influência política.

Para compreender o problema e propor soluções, foram selecionados dois casos de estudo,

Portugal, por ser o Estado-Membro objeto de avaliação em matéria de representação e Alemanha, por ostentar uma representação política tão distinta de Portugal, pautada pela distribuição de poder e descentralização. Com base no caso de estudo da Alemanha e a recolha de alguns padrões de representação da UE, pretende-se obter alguma fundamentação ou refutação das premissas propostas e reunir um conjunto de boas práticas em matéria de representação regional.

Conclui-se pelo presente relatório que, apesar de Portugal apresentar a estrutura descentralizada, esta não prevê a atribuição de autonomia pelas suas diversas camadas, sendo que o processo legislativo que influencia as regiões não permite que estas emitam o seu parecer. Conclui-se também que a Alemanha, em comparação a Portugal, prevê essa situação mesmo ao nível da Lei Fundamental e garante que todas as matérias de decisão afeta a temas regionais, passam por aprovação das regiões (*Länder*), através de um órgão legislativo formal.

Ainda, a Alemanha garante também o acesso a mecanismos de interação das regiões com a UE, quer através do seu corpo legislativo, apto a exercer atividades de influência na formulação de políticas, quer através de órgãos de representação da UE na Alemanha. Já Portugal não promove muito esta interação uma vez que toda a representação formal está a ser realizada através da REPER (Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia), que é um órgão distante das regiões.

Capítulo I: Introdução ao Estágio e desenvolvimento do tema

I.1. Apresentação da entidade de acolhimento

A Magellan é uma associação para a representação de interesses portugueses no exterior com sede no Porto, Bruxelas e Washington e surgiu com o objetivo de colmatar a lacuna existente, deixada pela falta de proximidade do tecido empresarial português aos atores que se localizam no topo da cadeia dos processos de decisão da UE.

A Magellan desempenha principalmente funções de consultoria e apoio a candidaturas a programas de financiamento europeu, bem como o devido acompanhamento do desenvolvimento dos projetos em questão. Desempenha também, em nome dos seus representados, funções de *lóbi* e *networking* junto das entidades de maior relevância para os seus clientes.

Algo que gostaria de deixar claro, as atividades de lóbi desenvolvidas pela Magellan não se enquadram no tema do lóbi legislativo, isto é, o objetivo final destas atividades não é gerar influência na elaboração de políticas, mas sim usufruir da sua proximidade aos atores importantes nos processos de candidaturas a programas europeus, de forma a obter a informação atempada e conseguir utilizá-la na concepção de candidaturas vencedoras de financiamento.

Apesar de estas serem as grandes áreas em que a atuação da Magellan é evidente que há um outro conjunto de tarefas que a equipa tem experiência e competência para desenvolver, desde a realização de Estudos de Mercado, como a elaboração de eventos para os seus representados bem como a produção de documentos informativos no seguimento destes eventos.

I.1.1. Funções desenvolvidas

No âmbito do meu estágio curricular tive a oportunidade de compreender um pouco melhor os mecanismos de financiamento da UE, através das funções de procura de oportunidades e redação de documentos dirigidos aos clientes, nos quais são apresentados os programas e as oportunidades que a UE dispõe para estes.

Outro conjunto de atividades desenvolvidas no período de estágio relaciona-se com a preparação e o acompanhamento de candidaturas a programas de financiamento, atividades nas quais tomei um papel secundário de apoio à equipa.

Ao longo de todo o período de estágio, muito do meu papel foi apoiar a equipa naquilo que eram as suas atividades prioritárias, o que me permitiu desempenhar um leque alargado de funções, bem como tornar útil a minha contribuição. Aprendi muito acerca da realidade de trabalho da Magellan e da área na qual a Magellan e as suas congéneres atuam; cresci como pessoa e como profissional e acima de tudo compreendi a importância do espírito de equipa e de união no sucesso de uma organização e consequentemente no serviço que é prestado ao cliente e na satisfação do mesmo.

I.1.2. Enquadramento com o relatório

O tema desenvolvido no período de estágio, embora não tendo sido sugerido pela entidade aquando da candidatura, foi desenvolvido a partir das áreas de interesse e intervenção da Magellan.

Assim sendo, após perceber que o problema de representação de Portugal na UE vai muito além da ausência de representantes das empresas e sectores, a equipa da Magellan debruçou-se sobre o tema e chegou à conclusão que a aposta da UE estava a ser cada vez mais orientada para o desenvolvimento e crescimento das regiões e cidades. Perante esta tendência, não se verifica uma reacção por parte de Portugal o que o torna bastante atrasado. Nas próprias palavras da Magellan:

Cerca de 300 regiões europeias estão presentes em Bruxelas (através de uma representação permanente institucional ou através de consultores contratados) e recebem com isso informação atempada e por vezes privilegiada que lhes permite acionar mecanismos locais de promoção das atividades da UE que levam à criação de vantagens competitivas. Permite igualmente defender os seus interesses e promover projetos das entidades das regiões. Portugal não tem nenhuma das suas regiões representadas, nem mesmo as regiões autónomas. Acreditamos que perdemos com isso, quer em termos concretos e financeiros, quer com o facto de sentirmos uma irreal distância face às instituições. A Magellan gostava de alterar esse paradigma.

Posto isto, a Magellan investiu nas regiões e apostou na delineação de uma estratégia de representação regional. Esta estratégia é um fator deveras relevante para o presente relatório, na medida em que surge como uma forma de representação inovadora, baseada nos valores e metodologias levadas a cabo pela Magellan que integrará o modelo desenvolvido. Esta estratégia será de certa forma um dos objetos de estudo, sendo que me permitirá explicar qual o papel que entidades como a Magellan desempenham no processo de representação das regiões e em especial das regiões portuguesas, bem como realizar uma análise crítica ao modelo/metodologia de representação criado/adotado.

Existe, portanto, espaço de mercado para um investimento por parte da Magellan e suas congéneres na representação regional em Bruxelas. Aliado a este espaço de mercado, existe todo um conjunto de mais-valias como o conhecimento, a experiência e o posicionamento, necessário para catapultar o grau de representação das regiões e que é inerente a estas entidades.

I.1.3. A estratégia de representação da Magellan

A estratégia proposta pela Magellan aposta na criação de condições para a obtenção de informação antecipada, de modo a servir de base na formulação de candidaturas a programas de financiamento e assim potenciar o sucesso das mesmas, resultando na atribuição de fundos para o desenvolvimento. Esta assenta em duas etapas.

Em primeiro lugar a Magellan propõe-se a estudar a região, de forma a conhecer as estratégias de desenvolvimento e crescimento; os atores mais importantes (entidades que constituem o tecido empresarial e científico); os projetos dos quais a região fez parte e que tipo de participação realizou; as lacunas e potencialidades da região.

Este primeiro passo é muito importante, pois para uma entidade representar os interesses da região ao nível da UE, é necessário conhecer o máximo possível dessa mesma região. Ao investir neste tipo de atividade, a Magellan apresenta uma atitude proactiva e demonstra espírito de

iniciativa ao colocar mãos à obra muito antes das atividades de representação em si.

Conhecer a região e os seus pontos fortes (bem como determinação em melhorar os pontos fracos), tem o potencial de criar uma imagem positiva que progressivamente produz frutos, como convite para participação em conferências, sugestão de participação em projetos, etc.

Magellan Association

O passo seguinte na estratégia de representação passa por assumir o papel de agente de representação das regiões, fazendo uso das instalações que a Magellan dispõe em Bruxelas que constituem um fator de proximidade geográfica.

Este segundo passo implica a realização de duas ações muito importantes, a primeira é a identificação das DG adequadas ao tipo de atividades que a região pretende desenvolver para investir na criação de uma rede de contactos interessante que potencie uma relação de proximidade de modo a que a Magellan possa mencionar as entidades regionais que representa e os projetos que estas pretendem desenvolver. A segunda ação relevante prende-se também com a criação de redes de contacto, mas desta vez a Magellan aponta para as regiões com prioridades de desenvolvimento semelhantes.

O objetivo desta atuação, é poder constantemente procurar oportunidades de financiamento, integração em redes de network ou plataformas de discussão de políticas, e assegurar a participação da região.

Magellan Association

Este conjunto de atividades representam o tipo de *lóbi* e *network* levado a cabo pela Magellan. O estabelecimento de redes de contactos serve para promover as atividades de desenvolvimento da região e obter a informação útil na elaboração de candidaturas a programas de financiamento (que funcionam como oportunidades de investir no desenvolvimento da região) e não para influenciar decisores políticos na elaboração de políticas.

Assim o lóbi e o network têm um papel central na representação uma vez que é através destas duas ações que surgem todas as restantes oportunidades de participação ou mesmo de exportação.

Magellan Association

A Magellan propõe-se assim a ser então a entidade intermediária e central nessa rede de contactos devido a todo o valor acrescentado que pode trazer às regiões.

A Magellan conhece bem a realidade que enfrentam as regiões neste novo ciclo 2014-2020 com uma forte pressão por parte da Comissão para provarem a sua competitividade e inovação e para se envolverem cada vez mais em redes de cooperação. Conhece também os parceiros que estão em Bruxelas diariamente à procura de novas entidades com quem desejam colaborar. Conhece as políticas, e posiciona-se entre Bruxelas e Portugal tendo assim a capacidade de acompanhar no local cada desenvolvimento. Além disso, o facto de termos vindo a trabalhar vários sectores permite-nos cruzar informação que facilita o trabalho com a Comissão e com as várias entidades que compõe o tecido regional (incluindo não só entidades públicas, mas também as associações, clusters, universidades, etc.).

Magellan Association

Como são representados então as necessidades junto dos centros de elaboração de políticas? Como pode, desta forma, a representação regional significar mais do que desenvolvimento

social e económico das próprias regiões? Que alternativa às barreiras formais propõe a Magellan? De que modo o aumento da representação em Bruxelas poderá diminuir essas mesmas barreiras e mesmo ultrapassá-las e qual o papel da Magellan nessa situação?

I.2. A estratégia de representação da Magellan – Análise crítica

A Magellan demonstra maturidade relativamente ao tema da representação regional ao reconhecer que as regiões portuguesas o devem fazer, muito tempo antes das mesmas se preocuparem com o tema. No entanto, considero que o seu plano de ação deveria conter uma primeira fase de sensibilização para o tema da representação junto das Câmaras Municipais, pelo menos das que irão atuar como grandes atores no processo.

Ao longo do percurso de elaboração do presente relatório, foi extensa a fase de contacto com diferentes entidades e, embora não tenha conseguido chegar a um executivo ou mesmo a alguém com conhecimento do tema, deu para concluir o quão burocráticas e desconhecedoras são as entidades regionais locais. Isto levanta vários problemas, nomeadamente a falta de incentivo para a representação regional e o desconhecimento das vantagens na mesma.

Algo interessante de analisar é o valor acrescentado da Magellan e de associações/entidades de representação congéneres. Tendo em conta que atuam como agentes de representação e os Escritórios Regionais também, o que torna a Magellan apelativa às Regiões, para que estas optem por fazer desta o seu agente de representação?

A tendência para a representação regional nem sempre fez parte da nossa realidade, muito menos em Portugal, como já foi discutido no presente documento. Assim sendo, a Magellan existe e foi criada com a intenção de aumentar a representação do tecido empresarial português e foi durante muitos anos um ator importante na representação de outras associações e/ou *clusters*.

A Magellan é uma entidade que acompanha a evolução das tendências da UE, já tem raízes criadas e contactos estabelecidos em Bruxelas, e sabe onde está a informação necessária. Assim sendo, neste momento em que as regiões portuguesas têm necessidade de se representar em Bruxelas, mesmo que estas ainda não se apercebam disso, a Magellan já tem uma estrutura criada e as ferramentas necessárias para concretizar essa representação. Enquanto que, no caso de a abordagem tomada ser a criação de um Escritório Regional, as regiões começarão do zero.

Assim, em cooperação com entidades nestas condições, torna-se muito mais eficaz e eficiente o processo de representação das regiões, pois há um usufruto mútuo de benefícios para ambas as entidades.

Capítulo II: Revisão da Literatura

II.1. Da CECA à Europa das Regiões

A instituição a que hoje damos o nome de União Europeia (UE) surgiu pela primeira vez em 1952 após a Segunda Guerra Mundial, com o nome de Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), para que estes dois sectores se tornassem independentes e assim diminuíssem as fontes de tensão entre os países da Europa. A sua criação oficial surge com a celebração do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia do Carvão e do Aço em vigor até 2002. As responsabilidades legislativas, orçamentais e de supervisão eram levadas a cabo pela Assembleia Comum da CECA. Foram seis os países que integraram esta instituição aquando da sua criação: Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos (Holanda).

Em 1958 surge a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (Euratom), com o intuito de incentivar a cooperação económica para a criação de um mercado único e assim diminuir as barreiras às trocas comerciais a fim de diminuir o risco de conflito. O órgão executivo da UE instituído neste mesmo ano é a Comissão Europeia que até aos dias de hoje mantém as suas funções e é politicamente independente, é responsável pela elaboração de propostas de novas legislações e pela execução das decisões tomadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da UE.

Em 1962 a Assembleia Comum da CECA passa a denominar-se Parlamento Europeu, tal como o conhecemos hoje este órgão é diretamente eleito e dispõe de 751 deputados que representam os vários países-membros. É o órgão responsável por decisões legislativas, orçamentais e acumula funções de supervisão.

Em 1967 entra em vigor o Tratado de Fusão, mais conhecido como Tratado de Bruxelas com o intuito de simplificar o funcionamento das instituições europeias criadas para intermediar as relações entre os países da Europa. Foi então criada uma Comissão única, bem como um Conselho único para gerir os assuntos das três instituições, CEE, Euratom e CECA.

Em 1973 juntaram-se a esta comunidade a Dinamarca, Irlanda e o Reino Unido, seguidas da Grécia em 1981. Dia 1 de Janeiro de 1986, quase dez anos após a apresentação da sua candidatura de adesão, Portugal junta-se à CEE no mesmo ano em que Espanha também se junta.

Em 1987 entra em vigor o Ato Único Europeu com o intuito de concluir a criação de um mercado interno ágil, no entanto enfrentava-se um grande entrave, uma vez que, para aprovação de qualquer legislação era exigida unanimidade na decisão emitida pelo Conselho. O Ato Único Europeu permitiu a deliberação por maioria qualificada em detrimento da unanimidade para a tomada de decisões.

A principal intenção continua a ser a criação progressiva de um mercado interno que permita a livre circulação das mercadorias entre Estados-Membros. No entanto, começa a surgir a noção de que, para tal ser possível é necessário intervir em diferentes áreas além da simples regulação das trocas e a uniformização dos regulamentos comerciais entre os Estados-Membros. Para que seja possível a remoção das fronteiras à livre troca, é necessário que os Estados Membros se desenvolvam a ponto de serem removidas as desigualdades entre eles e assim todo o tipo de barreiras sejam removidas.

Trouxe um alargamento do espectro de preocupações endereçadas pela UE, exalta a

dimensão do desenvolvimento da condição ambiental no que toca à preservação, proteção e melhoria da qualidade do ambiente, passando pela proteção da saúde das pessoas, culminando na promoção da utilização prudente e racional dos recursos naturais. Introduz duas novas medidas de política social de coesão sendo estas a promoção da melhoria das condições de trabalho e a proteção da segurança e saúde dos trabalhadores. Incentiva a investigação e o desenvolvimento tecnológico da indústria para que os Estados-Membros desenvolvam a sua competitividade internacional – o objetivo era aumentar a situação de concorrência internacional para criar/estimular condições de eficiência de mercado à escala da UE.

Ao longo do tempo e à medida que a Comunidade cresce e se torna mais abrangente, o próprio âmbito de intervenção evolui e assim há um alargamento do domínio de intervenção a áreas como o ambiente e a ajuda no desenvolvimento. Aos poucos a UE vai-se afigurando ao que conhecemos hoje e vai construindo uma comunidade unida Estados-Membros que, unidos formam uma identidade Europeia.

Em 1993 entrou em vigor o Tratado de Maastricht que permitiu a alteração da designação da instituição de CEE para União Europeia (UE), bem como transfere mais poder ao Parlamento no processo de deliberação e introduz mudanças na forma de cooperação dos Estados-Membros. Este tratado instituiu o Comité das Regiões, sendo esta a instituição responsável por criar inputs para as medidas de desenvolvimento das regiões dos Estados-Membros. Em 1995 juntam-se à UE a Áustria, Finlândia e a Suécia.

Em 1999 entra em vigor o Tratado de Amesterdão cujo principal objetivo é a reforma das instituições europeias de modo a alargar o espectro e permitir a adesão de mais países. O contributo deste tratado passou pelo aumento da transparência e simplificação dos processos deliberativos, continuando o caminho de construção de uma comunidade cada vez mais abrangente com um Mercado em comum e rumo a padrões de desenvolvimento mais elevados. Com o mesmo objetivo, é assinado o Tratado de Nice, em 2003, um ano antes da adesão da República Checa, Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta e Polónia.

Em 2007 a Bulgária e a Roménia aderem à UE e em 2009 entra em vigor o Tratado de Lisboa que veio reforçar os poderes do Parlamento Europeu e criar os cargos de Presidente permanente do Conselho Europeu e de Alto Representante para os Negócios Estrangeiros. Veio também introduzir uma vertente de democracia e alargar o escopo de áreas de intervenção a nível mundial.

Hoje a UE é responsável por criar diretivas e estabelecer padrões de desenvolvimento aos quais os Estados-membros devem “obedecer”. Por outro lado, esta exigência vem acompanhada de uma série de medidas para apoiar o desenvolvimento, estas medidas podem surgir sob a forma de contratações públicas ou de subvenções concedidas a organizações que levem a cabo projetos cujos resultados contribuam para o desenvolvimento do país. A UE conta, ao dia de hoje, com 28 países-membros

Existem diversas áreas de intervenção, desde áreas orientadas para o desenvolvimento da competitividade das empresas (pequenas e médias), passando pelo incentivo à inovação.

Segundo dados retirados do website do Comité das Regiões, cerca de 70% da legislação formulada na UE impacta diretamente os Estados Membros a nível local e/ou regional e 50% dos cidadãos da UE consideram os seus líderes locais mais aptos para a representação na UE.

II.2. Europa das Regiões: evolução e estado atual

O Comité das Regiões (CdR)

É um órgão consultivo da UE que tem como principal função representar as autoridades locais e regionais dos vários Estados-Membros da UE. Atualmente, o Comité das Regiões (CdR) é a entidade da qual as cidades e regiões dos Estados Membros dispõem para representarem ativamente os seus interesses e necessidades ao longo do processo legislativo da UE.

Como funciona o processo legislativo e qual a influência do CdR? Na prática, a Comissão Europeia (CE), o Conselho da UE e o Parlamento Europeu (PE), apesar de serem instituições com bastante poder, são obrigados a consultar o CdR no que toca à elaboração de textos legislativos que dirigem matérias que concernem as autoridades regionais e/ou locais, tais como temáticas de emprego, política social, coesão económica e social, transportes, energia e mudanças climáticas.

Quem são os membros do CdR? São líderes locais/regionais, eleitos representantes de uma dada região em específico junto do órgão de poder superior na UE. São, portanto, entidades próximas das regiões/municípios que representam, o que os torna capaz de compreender as necessidades destes cidadãos com mais exatidão, podendo assim levar a cabo uma boa representação deste grupo. Servem como uma ponte entre os seus eleitores/representados e os órgãos de decisão, sendo as suas principais funções a tradução e representação das necessidades dos cidadãos representados e a tradução/comunicação das informações provenientes dos órgãos máximos aos cidadãos.

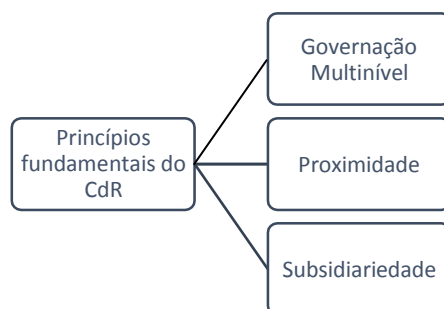


Ilustração 1: Princípios Gerais do CdR

Fonte: EUROPA - Comité das Regiões (CR) | European Union website, the official UE website

1º Princípio Fundamental: A Governança Multinível

O conceito de Governança Multinível contempla a interação de várias camadas governativas, e é um conceito de extrema importância principalmente quando o tema a ser discutido é a formulação de políticas na UE.

O que é a governança multinível? Por muitos autores é considerada como um quadro conceptual capaz de explicar a complexidade que a multiplicidade de atores acarreta na formulação de políticas; para outros é apenas um mero conceito que não pode explicar a dispersão do poder, pois falha em explicar a causa da mesma.

Como se relaciona com a Europa das Regiões? A partir do momento em que a UE estimula o desenvolvimento e o fortalecimento das regiões, inevitavelmente aumenta o número de jurisdições pelas quais o poder é distribuído. Assim, considerando que a Governança Multinível a abordagem direta destas camadas, torna-se um conceito central no estudo da Europa das

Regiões.

2º Princípio Fundamental: A Proximidade

Quem melhor para compreender as necessidades dos cidadãos do que o líder local? Este elemento é uma peça muito importante do puzzle, uma vez que permite representar as necessidades locais, para que as regiões se desenvolvam de acordo com os seus recursos e potencialidades e assim, o país possa crescer e tornar-se competitivo.

A observação à escala micro é tão importante como a observação à escala macro. Ao colmatar as necessidades das cidades/regiões, a própria UE se torna uma zona geográfica constituída por regiões ao mesmo nível de desenvolvimento, o que por sua vez contribuirá para o desenvolvimento sustentável da própria UE.

3º Princípio Fundamental: A Subsidiariedade

A decisão deve ser tomada ao nível de governação que melhor servir o interesse público. É a partilha de competências para a elaboração de políticas e de legislação entre os níveis europeu, nacional e infranacional (órgãos de poder regional e local) (Comité das Regiões).

Na prática, isto significa que, apesar de os Países Membros estarem inseridos numa Comunidade Europeia com um órgão máximo em comum, não perdem a autonomia nem competência de governação. É de certa forma uma imposição de limites à atuação por parte da UE salvo se *a ação contém aspetos transnacionais que não podem ser solucionados pelos países da UE; uma ação nacional ou a ausência de ação seriam contrárias às exigências do Tratado; ou a ação a nível UE traduz-se em benefícios óbvios* (Comité das Regiões).

Este princípio vem garantir que a política é executada ao menor nível governativo possível.

Qual o papel do CdR na hierarquia decisória da UE?

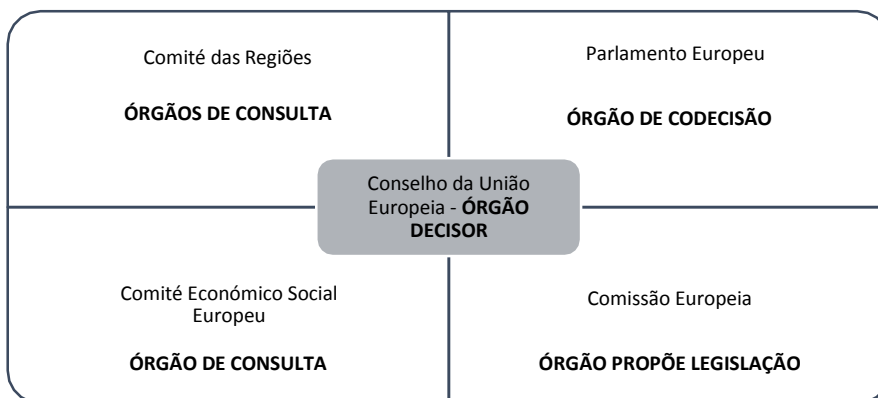


Ilustração 2: Hierarquia do processo decisório da UE

Fonte: EUROPA - Comité das Regiões (CR) | European Union website, the official UE website

Tal como demonstra o diagrama acima exposto e tendo em conta o que já foi explicado neste documento, o CdR é um membro de consulta do órgão de decisão da UE. Isto significa que não exerce uma influência direta na decisão final, mas sim indireta, através de um parecer como órgão mais próximo das regiões e defensor das necessidades e potencialidades das mesmas.

II.2.1. Objetivos Institucionais

A evolução da UE seguiu uma tendência de alargamento, não só a Estados-Membros, como também a diversos âmbitos de ação, assim sendo, foi necessário cada vez mais compreender não só as necessidades dos mesmos mas a um nível mais pequeno, que permitisse compreender e ouvir a voz daqueles que são diretamente afetados, mas também perceber as especificidades das cidades/regiões, pois enquanto umas necessitam de investimento em infraestruturas para transporte e em coesão económica e social, outras precisam de investimento e, criação de emprego o proteção ambiental.

Posto isto, a Política Regional da UE surge como uma solução para a *redução das disparidades económicas, sociais e territoriais entre as regiões da UE*. Surge então assim como um instrumento que apoia as regiões no seu desenvolvimento para que estas consigam ser mais competitivas, apresentar melhores condições económicas e de empregabilidade e consequentemente aumentar a qualidade de vida.

As metas a atingir pela UE são definidas por intervalos de tempo para os quais esta estabelece os padrões de desenvolvimento que os Estados-Membros têm de atingir e cria ferramentas para os apoiar na prossecução destes objetivos. Para o período que decorre, 2014-2020, a UE emitiu um conjunto de objetivos principais e prioridades que definem a estratégia de ação a ser adotada para o presente período, culminando assim na criação da Estratégia Europa 2020. A Estratégia 2020 apresenta assim cinco objetivos principais:

- (1) Emprego: pretende promover um aumento da taxa de emprego para 75% para os indivíduos em idade ativa, dos 20 aos 64 anos;
- (2) Investigação e Desenvolvimento (I&D): incentivar ao investimento da UE em Investigação e Desenvolvimento, para que este chegue aos 3% do PIB;
- (3) Alterações climáticas e sustentabilidade energética: reduzir a emissão de gases com efeito de estufa em pelo menos 20% comparativamente a 1990, promover o uso das energias renováveis até que estas representem 20% da energia necessária e aumentar a eficiência energética em pelo menos 20%;
- (4) Educação: contribuir para a redução da taxa de abandono escolar precoce abaixo dos 10% e para o aumento da população adulta (principalmente entre os 30-34 anos) com um diploma do ensino superior (pelo menos para 40%)
- (5) Redução da pobreza e exclusão social: Redução do número de pessoas em risco ou situação de pobreza ou exclusão social, em pelo menos 20 milhões de pessoas

Tal como referido anteriormente no presente documento, todas estas são áreas onde o CdR tem direito de opinião, pois é referente ao conjunto de temáticas que merecem a opinião das autoridades regionais e locais, daí a tendência para a representação regional sofrer um *boom* neste período, 2014-2020. Portanto, apesar de esta estratégia ser lançada a nível da UE, os objetivos por ela propostos nunca serão cumpridos sem a cooperação regional.

O parecer emitido pelo CdR na 116ª reunião plenária de 10 e 11 de fevereiro de 2016 assume a importância do desenvolvimento das áreas urbanas como peça essencial no desenvolvimento das zonas urbanas e da própria UE

As zonas rurais e as regiões intermédias perfazem 91% do território da UE, onde vivem 60% da população da UE, onde são produzidos 43% do valor acrescentado bruto e onde se encontram 56% dos empregos na UE

Parecer do Comité das Regiões Europeu | Inovação e modernização da economia rural

O facto de 91% do território da UE corresponder a zonas rurais ou regiões intermédias (não são centros urbanos desenvolvidos, mas também não são zonas rurais pouco desenvolvidas, em Portugal temos o exemplo de Viseu) é o que torna esta questão extremamente complexa.

As zonas rurais ou as regiões menos desenvolvidas são zonas geográficas muitas vezes prejudicadas pelas suas características (ou porque têm menos recursos naturais, ou porque se situam longe da costa, algumas apresentam um terreno com demasiadas oscilações no relevo, entre outras.

Estas características trazem consequências para estas zonas, desde o êxodo rural, devido à população que procura zonas com mais recursos; ao envelhecimento da população, pois é a população ativa e com condições de construir família que abandona estas zonas. No entanto, cada região tem as suas particularidades o que significa que a solução passa por identificá-las e investir no sentido de as realçar, de modo a que estas zonas, gradualmente, consigam os recursos necessários ao seu desenvolvimento e que possam estar ao nível dos centros urbanos. Assim, o investimento no crescimento das regiões deve ser algo personalizado e o processo deve ser liderado ou intervencionado por agentes que consigam representar da melhor forma a região em causa.

A acentuação da competitividade pela obtenção de fundos originou, por outro lado, a necessidade de concorrer com base na diferenciação e esta diferenciação é tanto maior quanto menor a unidade territorial. Sendo a UE constituída por 28 Estados-Membros na atualidade, cada um com as suas características, a sua identidade construída por 28 conjuntos de características únicas e cada um desses conjuntos é construído por mais conjuntos de características únicas que aumentam à medida que vamos descascando a unidade territorial sendo o último conjunto, os habitantes de uma vila/cidade.

II.2.2. As Ferramentas da UE

As várias ferramentas da UE para o desenvolvimento regional, tal como será possível compreender através do conjunto de informação que se segue, estão todas interligadas e são interdependentes.

A Política de Coesão (ou Política Regional) serve de base e define o paradigma do qual a UE faz parte, servindo como orientação base das políticas formuladas; as Estratégias de Especialização Inteligente (RIS3) serão o resultado do estreitamento do âmbito da aplicação da Política de Coesão, isto é, será o conjunto de prioridades estratégicas das regiões de cada Estado-Membro, e estará perfeitamente alinhada com as prioridades da Política de Coesão; os programas-quadro são mecanismos de concorrência que aumentam a competitividade e o desenvolvimento dos diversos sectores regionais para impulso da economia; os Fundos Estruturais serão o mecanismo de (co)financiamento para a implementação da Política de Coesão, da RIS3 e dos programas-quadro.

1. A Política Regional

A Política Regional da UE, mais comumente conhecida como Política de Coesão, é a principal política de investimento no crescimento e emprego da UE e como tal é a que dispõe da maior fatia do orçamento para o ciclo 2014-2020, o que faz desta a maior política de investimento da UE, dispondo de um orçamento de 351 800 milhões EUR num total de 1 082 000 milhões EUR (Comissão Europeia, 2014b).

De acordo com Bourosu (2012), a definição de Política de Coesão passa pela “combinação espacial de uma variedade de políticas sectoriais, cada uma delas organizada de acordo com uma

determinada delimitação e regras para a tomada de decisão”. No fundo, a criação destas políticas sectoriais serve para impulsionar a criação de condições de crescimento das regiões menos desenvolvidas da UE, através da criação de incentivos para as potencialidades destas mesmas regiões, de forma a que se desenvolvam e resultem numa homogeneização entre as regiões dos Estados Membros.

Segundo o que é divulgado através dos documentos oficiais com origem na Comissão Europeia, há uma crescente importância atribuída ao papel das regiões no crescimento não só dos Estados Membros, como também da própria Europa. Isto torna-se tão verdade que o investimento da UE em política de coesão aumentou de 70 milhões EUR no ciclo de 2007-2013 para 351 800 milhões EUR no presente ciclo de 2014-2020¹. O alargamento do espectro de Estados Membros levou a um alargamento das próprias prioridades da UE no que toca a coesão social e criação de condições sociais, económicas e ambientais sustentáveis para os cidadãos europeus.

Os objetivos globais estabelecidos relacionam-se com o crescimento dos Estados Membros e das suas regiões e o aumento da empregabilidade nos mesmos. Por outro lado, estão também na ordem do dia, o aumento da capacidade de resposta aos desafios de ação climática, da dependência energética e da exclusão social. Enumeram-se de seguida os 10 passos da reforma da política de coesão para o período de 2014-2020 (Política de coesão 2014-2020, website da Comissão Europeia):

1º Investir em Todas as regiões da UE

É importante que todas as regiões da UE tenham a mesma oportunidade de crescer e é igualmente importante que essa oportunidade seja adequada às necessidades da região. Posto isto, o objetivo é adequar o nível de apoios ao grau de desenvolvimento do Estado-Membro.

2º Orientar os recursos para os principais setores de crescimento

A UE dispõe de inúmeros recursos para o desenvolvimento dos EM, quer seja a nível nacional, quer seja a nível local/regional, cujo escopo, objetivos e funcionamento explicarei mais à frente na (sub)secção “Fundos Estruturais”. No entanto, nesta fase é importante referir que cada fundo terá um propósito, seja para fomentar o desenvolvimento regional, seja para promover o desenvolvimento social e económico ou mesmo para apostar na sustentabilidade ambiental, entre outros vários temas.

Dito isto, relevo a importância da UE orientar o recurso de apoio para o sector certo a desenvolver, para que este funcione de forma eficaz e eficiente e assim se vejam os frutos do mesmo, contribuindo para uma UE mais homogénea, com bons níveis de desenvolvimento.

3º Definir metas e objetivos claros, transparentes e mensuráveis, que favoreçam a responsabilização e os resultados

É um dever dos EM e/ou das suas regiões estabelecer os objetivos a atingir por si próprios, bem como prestar contas e demonstrar os resultados dos apoios prestados. Deste modo é possível uma monitorização mais constante e uma avaliação da adequação dos recursos utilizados.

4º Fixar condições antes dos fundos poderem ser canalizados

É necessário o desenho de uma estratégia de Especialização Inteligente, ou seja, uma Estratégia de Inovação (Política de coesão 2014-2020, website da Comissão Europeia) que permitirá assegurar a eficiência e eficácia da aplicação dos fundos.

No âmbito da especialização inteligente, para o período de 2014-2020 existem as Estratégias de Inovação nacionais/regionais para a Especialização Inteligente, denominadas de estratégias RIS3, e que representam as estratégias delineadas a nível

nacional/regional para desenvolvimento e aproveitamento das potencialidades e recursos no crescimento da região, contribuindo para uma maior vantagem competitiva.

5º Definir uma estratégia comum para mais coordenação e menos duplicações de esforços

Esta estratégia comum significa, no fundo um quadro estratégico comum de coordenação entre os fundos estruturais e de investimento. Por outro lado, serve como um meio de interligação com outros instrumentos e ferramentas da UE que aprofundarei mais à frente (Horizonte 2020, o Mecanismo Interligar Europa, Programa para o Emprego e a Inovação Social).

6º Reduzir a burocracia e simplificar o uso dos investimentos da UE

7º Reforçar a dimensão urbana da política

Será mais explicado na (sub)secção dos Fundos Estruturais, mas no fundo relaciona-se com a alocação de um montante mínimo do FEDER para projetos de reabilitação e desenvolvimento das cidades.

8º Reforçar a cooperação além-fronteiras

9º Garantir que a política de coesão está mais associada ao quadro mais amplo de governação económica da UE

Os programas terão de ser coerentes com os programas nacionais de reformas e incluir as reformas pertinentes identificadas nas recomendações específicas por país, no âmbito do Semestre Europeu. Se necessário, a Comissão pode pedir aos Estados-Membro - ao abrigo da chamada cláusula de «condicionalidade macroeconómica» - que alterem certos programas para apoiar as reformas estruturais estratégicas. Em último caso, pode suspender verbas se as recomendações económicas forem repetidas e gravemente desrespeitadas.

10º Incentivar o recurso acrescido a instrumentos financeiros para dar mais apoio e acesso ao crédito às PME.

Empréstimos, garantias e capitais próprios/de risco serão apoiados por fundos da UE, através de regras comuns, de um alargamento do seu âmbito de utilização e de incentivos (por exemplo, taxas de cofinanciamento mais elevadas). Privilegiar os empréstimos e em detrimento das subvenções deverá contribuir para melhorar a qualidade dos projetos e desencorajar a dependência de subsídios.

Bourosu (2012) aponta a política de coesão como sendo um instrumento importante no processo de consolidação da UE, uma vez que, financiado por parte dos Fundos Estruturais, permite o desenvolvimento das regiões que fazem parte do processo de alargamento da UE. Deste modo, a alocação dos Fundos Estruturais para financiamento da Política de Coesão deve seguir um alinhamento estratégico entre estes instrumentos financeiros e os objetivos estratégicos de desenvolvimento, respeitando o princípio da subsidiariedade e promovendo a descentralização do poder nos Estados-Membros.

A Política de Coesão é sustentada por três dos cinco Fundos Estruturais de Investimento Europeus sendo estes o Fundo de Coesão (FC), o Fundo Social Europeu (FSE) e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER).

Em seguida será efetuada uma análise mais pormenorizada do contributo de cada um destes fundos para a execução das prioridades da Política de Coesão.

Começando pelo FEDER, tal como foi anteriormente referido, este é o fundo para o desenvolvimento das potencialidades das regiões com vista ao aumento da competitividade das mesmas e das oportunidades de emprego. Tem como beneficiárias prioritárias as regiões mais carentes neste sentido. Assim sendo, é através deste recurso que a UE consegue prestar auxílio às zonas com características geográficas naturalmente desvantajosas, tais como o relevo ou a localização distante de centros urbanos, como forma de compensar estas desvantagens e colocar estas regiões ao mesmo nível para competir.

O orçamento para a execução da Política de Coesão é um bem comum a todos os Estados-Membros, o que significa que a má utilização do mesmo poderá levar à escassez e consequentemente à cessação de fundos (Ahner, 2009). Deste modo, é necessária a implementação dos princípios da boa governação em cada Estado-Membro e um constante acompanhamento das tendências de evolução da UE por parte dos mesmos.

Relacionado também com a alocação de Fundos Estruturais está a organização geográfica por NUTS (Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos) imposta pela UE. A alocação de fundos para o desenvolvimento tornou-se uma ferramenta tão crucial que passou a ser necessária uma delimitação regional para a o critério de elegibilidade geográfica para efeitos de recepção destes fundos.

Para efeitos da aplicação da Política de Coesão, a alocação de fundos é realizada ao nível NUTS-II, com uma densidade populacional entre os 800 000 e os 3 000 000 de habitantes e tendo em conta as seguintes medidas de desenvolvimento (PIB per capita):

- ✓ Regiões Menos Desenvolvidas (PIB < 75% da média da UE-27)
- ✓ Regiões Em Transição (PIB DE 75% a 90% da média da UE-27)
- ✓ Regiões Mais Desenvolvidas (PIB > 90% da média da UE-27)

Para o período 2014-2020 está prevista a alocação de € 182.2 bn para as regiões menos desenvolvidas.

2. Os Fundos Estruturais e de Investimento Europeus (FEIE)

Além de um outro conjunto de ferramentas e recursos dos quais a UE dispõe para prestar auxílio ao desenvolvimento social e económico dos EM os Fundos Estruturais e de Investimento Europeus são os que irei atribuir mais relevância.

Todas as ferramentas utilizadas pela UE, sejam as subvenções, as contratações públicas e até os empréstimos, são contemplados ou podem ser parcialmente financiados por estes Fundos Estruturais e de Investimento Europeus, daí a atenção para estes orientada.

Esta categoria engloba cinco principais fundos que, em conjunto, permitem aos Estado-Membros criar condições para crescerem e se desenvolverem, sempre de acordo com os objetivos propostos pela Estratégia 2020.

O Fundo Europeu do Desenvolvimento Regional (FEDER), provavelmente o fundo mais relevante para o tema do presente relatório, é o fundo cujo objetivo é *fortalecer a coesão económica e social na União Europeia colmatando os desequilíbrios entre as regiões*.

Posto isto, o foco principal desta modalidade de apoio é o desenvolvimento das potencialidades das regiões dos Estados-Membros, para que estes possam crescer e desenvolver-se económica e socialmente ou mesmo fazer frente aos desafios ambientais, fazendo sempre uso

das suas potencialidades. Assim sendo, existe um conjunto de áreas prioritárias que carecem deste apoio desde a inovação e investigação, à redução das emissões de carbono, passando pelo apoio às PME.

O FEDER presta especial atenção a áreas geograficamente desfavorecidas, significa isto que zonas remotas, montanhosas ou com reduzida densidade populacional carecem de especial atenção.

De seguida, o Fundo Social Europeu (FSE) tem por objetivo a criação de oportunidades de emprego nos EM e melhoria das condições de emprego, tornando-se a ferramenta mais útil no combate à pobreza. A vertente social é desta vez o alvo central, havendo assim o incentivo ao desenvolvimento e investimento nas pessoas, os cidadãos da UE.

A UE serve-se desta ferramenta para atingir objetivos importantes para o desenvolvimento do capital humano de todas as regiões da UE, desde a promoção do emprego e mobilidade laboral, passando pela criação de medidas de inclusão social e combate à pobreza, bem como o investimento na educação, qualificação e formação contínua, até à melhoria da capacidade institucional e eficiência da administração pública.

Outro dos fundos principais da UE é o Fundo de Coesão (FC), funciona um pouco como o FEDER e tem o mesmo objetivo central, ou seja, a redução dos desequilíbrios económicos e sociais e fomentar o desenvolvimento sustentável. No entanto a diferença reside na abrangência do fundo em questão. Enquanto o FSE é destinado a todas as regiões da UE que necessitem de particular apoio, o FC é destinado a um conjunto muito específico de Estados-Membros, apenas os Estados-Membros com um Rendimento Nacional Bruto (RNB) inferior a 90% da média da UE poderão beneficiar deste fundo. Para o período de 2014 – 2020, os países beneficiários são Bulgária, Chipre, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Grécia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Portugal, República Checa e Roménia.

Para o mesmo período de 2014 – 2020, o FC dispõe de um orçamento que ronda os 64 mil milhões de euros, a serem aplicados em atividades para o desenvolvimento das redes transeuropeias de transportes e investimento no ambiente. A intenção da UE é criar condições de infraestrutura no âmbito do programa “Interligar Europa”, bem como potenciar o desenvolvimento de práticas de desenvolvimento sustentável e eficiência energética.

De seguida, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), é a ferramenta da UE especialmente dedicada ao desenvolvimento do setor agrícola das regiões dos Estados-Membros. A alocação deste fundo destina-se ao desenvolvimento da competência de competitividade das empresas agrícolas e agroalimentares de forma a impulsionar o crescimento económico das regiões rurais com forte componente agrícola ou florestal.

Por fim, a completar este conjunto de fundos, existe o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP). Este fundo destina-se ao financiamento de projetos no âmbito da política marítima e das pescas da UE para 2014-2020. Este fundo existe para apoiar os EM a desenvolver as suas economias costeiras de forma sustentável e a criar condições de vida das populações nestas zonas, é também um instrumento de apoio às pescas sustentáveis.

Tal como cada um dos fundos anteriormente descritos, estes adaptam-se às necessidades mais proeminentes do sector, portanto este fundo será distribuído pelos Estados-Membros, tendo em conta a dimensão do sector das pescas e a necessidade de investimento no mesmo.

A forma de obtenção de fundos pelos Estados-Membros depende de um programa operacional por estes elaborado, no qual constam as prioridades a serem endereçadas, permitindo

deixar escrito, de forma clara e transparente de que modo o Estado-Membro pretende alocar as verbas destinadas. No entanto, o financiamento é desbloqueado pela aprovação pela Comissão Europeia de determinados projetos, a serem executados num dado período específico, durante o qual as autoridades nacionais e a Comissão Europeia terão responsabilidades de supervisão.

3. Estratégia Regional de Especialização Inteligente (RIS3)

Esta estratégia regional funciona como um processo de identificação de potencialidades de crescimento baseado no conhecimento, a nível regional ou nacional, de modo a estimular a competitividade. A criação de estratégias inteligentes com base na inovação e da definição clara das prioridades de investimento, promove a vantagem competitiva das regiões e alimenta um sistema de competitividade sã entre os Estados-Membros.

As Estratégias de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente (RIS3) constituem agendas de transformação económica integradas de base local, que partem da identificação das características e ativos específicos de cada região para, através de um processo participado por todas as partes interessadas, estabelecerem uma visão de futuro sustentável para o território. São, por isso, uma resposta a desafios de desenvolvimento complexos adaptando a política ao contexto regional.

CCDRC, 2014

A definição de prioridades estratégicas é realizada de acordo com a estrutura *Top-Down*, ou seja, a nível da UE. Para o período entre 2010-2020 existe uma Estratégia definida cuja Agenda - Agenda 2020 - engloba três iniciativas-bandeira: União da Inovação; Crescimento Sustentável e Crescimento Inclusivo (CCDRN, 2014).

A intenção da Comissão através da criação desta Agenda é o investimento em Planos de Ação Estratégica. Estes planos servirão de base para a formulação e ajuste de políticas para o desenvolvimento de forma a que sejam detetadas as ineficiências e sejam criadas as políticas de correção para os défices estruturais.

A referência à especialização inteligente, transversal às 3 iniciativas-bandeira, mais não visa do que sublinhar a importância de uma construção dinâmica de vantagens competitivas fundadas nas idiossincrasias territoriais e nas possibilidades de proporcionadas por novos posicionamentos competitivos de cada região da União Europeia.

CCDRN, 2014

Esta estratégia (RIS3) é parte integrante da Política de Coesão da UE e funciona como ferramenta de construção da estratégia de desenvolvimento das regiões ao nível da UE, pois desempenha o papel de programação estratégica e de orientação para os resultados através da criação de indicadores que servirão para “orientar, direcionar e ajustar políticas e programas” (CCDRC, 2014).

À luz destas metas definidas pela UE, há um esforço da Comissão na tentativa de reduzir desigualdades e catapultar o desenvolvimento económico. Considerando a importância do impacto do desenvolvimento regional no desenvolvimento dos Estados Membros e, consequentemente, da UE. Mais sobre a estratégia RIS3 será desenvolvido posteriormente no presente relatório.

A preparação da programação estratégica para o período 2014-2020 foi realizada garantindo sempre um alinhamento com a Estratégia da Europa 2020 (assegurando a concordância com as iniciativas da Agenda 2020) e com as potencialidades únicas de cada região dos diversos Estados-

Membros.

É importante a existência de uma abordagem integrada na definição das políticas que serão aplicadas nas regiões por um dado período, neste caso 2014-2020, pois para que estas permitam a obtenção de resultados e a redução de ineficiências, têm de estar adaptadas às especificidades e potencialidades de cada região.

Neste sentido, a Comissão Europeia vem promovendo a adoção o conceito de especialização inteligente das regiões, sublinhando a ideia de que “one size does not fit all” no que diz respeito aos vetores de competitividade e que as regiões os territórios, unidades geográficas de referência, devem estar na base quer da formulação de uma estratégia própria e focada de especialização inteligente, quer na base da sua aplicação e gestão.

CCDRN, 2014

Em suma, a RIS3 é uma estratégia integrada de base local/regional que promove o crescimento económico através da inovação e assenta em 5 principais vertentes, direcionamento do apoio político e do investimento para as prioridades e especificidades da região; foco no valor acrescentado dos ativos específicos de cada região para crescimento e competitividade da mesma; inovação tecnológica de modo a estimular a evolução e o crescimento com base no conhecimento, bem como suscitar o interesse do investimento privado nas regiões; participação de vários atores para partilha de conhecimento e experiências; baseiam-se em factos, dados obtidos através das ferramentas de avaliação que permitem compreender se os objetivos foram cumpridos e assim promover a orientação para os resultados (QREN, 2014).

Para o período 2014-2020, a definição de estratégias RIS3 é uma condição obrigatória para a validação da elegibilidade das regiões à obtenção de fundos do FEDER. Significa isto que as autoridades regionais ou local terão de desenvolver uma estratégia RIS3 na qual definem as prioridades de investimento, bem como condição a cumprir para que as regiões estejam habilitadas a candidatar-se aos Fundos Estruturais (QREN, 2014).

Quais as entidades mais relevantes para a execução da RIS3? Nunca é demais reforçar que o objetivo da RIS3 é a promoção de uma economia em crescimento com base no conhecimento e inovação, investindo sempre na componente tecnológica (Foray et al., 2012). Assim sendo, é muito importante a participação de Centros de investigação, Universidades e Politécnicos, empresas do sector privado com orientação para a I&I (de modo a atrair investimento privado nestas matérias), Incubadoras e Laboratórios de Investigação.

Estas entidades são muito importantes na aquisição e disseminação do conhecimento, pois a sua cooperação com as autoridades regionais/locais permite a utilização de recursos (infraestruturas, laboratórios, acesso ao estado da arte, acesso ao conhecimento especializado) para a melhor implementação dos Programas Operacionais.

Qual a dinâmica de interação entre as entidades dos diferentes níveis (supranacional, nacional, regional/local)? O Conselho assinala o conceito de “Especialização Inteligente” e define as prioridades gerais da RIS3; a Comissão desempenha função de aconselhamento dos Estados - Membro acerca dos sistemas de inovação e de implementação da RIS3; as regiões (autoridades regionais e diversas entidades) definem os seus ativos económicos que irão orientar as prioridades estratégicas e conseqüentemente o plano de investimento, criam redes de cooperação e elaboram os documentos estratégicos da região (Foray et al., 2012).

Há sempre um alinhamento entre as prioridades gerais da RIS3 e a Política de Coesão, pois esta última é responsável pela definição dos objetivos gerais e pelas ferramentas disponibilizadas pela UE para a prossecução desses objetivos. No entanto, o que se verifica após analisar as várias

estratégias RIS3 é que estas não assentam nas particularidades das regiões, mas sim nos objetivos comuns da própria Estratégia 2020 o que, por sua vez, faz com que as regiões não tenham prioridades de desenvolvimento concretamente definidas, deitando por terra o investimento em concorrência com base na diferenciação.

4. Programa Quadro Horizonte 2020

Os programas de desenvolvimento regional são financiados por 5 dos vários fundos disponibilizados pela União Europeia, tal como foi antes explicado, no entanto, há um orçamento para o investimento em desenvolvimento de certas áreas. A intenção da UE é, disponibilizar fundos para criar programas de apoio ao desenvolvimento das regiões que mais necessitam resultando num mecanismo de concorrência à obtenção de fundos.

Estes fundos preveem então a criação de condições através do Programa Quadro Horizonte 2020 (H2020):

Horizonte 2020 – Programa-Quadro Comunitário de Investigação & Inovação (I&I) é o programa orientado para o investimento em I&I. É o instrumento de financiamento dos projetos e iniciativas ao abrigo da União da Inovação e da estratégia da Europa 2020, focado em desenvolver a economia europeia e a sua competitividade através do investimento em I&I. Este programa assenta em três pilares fundamentais que irei expor de seguida.

O Pilar I é o da Excelência Científica, no qual está contemplado o investimento no desenvolvimento e reforço do sistema de investigação e inovação da UE de forma a impulsionar a competitividade desta à escala global. Os projetos cofinanciados neste âmbito permitirão consolidar o espaço europeu de investigação ou ERA (*European Research Area*) através da criação de condições para o desenvolvimento e partilha de conhecimento e para a inovação.

Dentro deste Pilar haverá um conjunto de atividades que são possíveis de desenvolver e que poderão, inclusive, ser desenvolvidas em consonância com atividades/projetos a nível regional ou mesmo nacional com o intuito de desenvolver o setor das Ciências e Tecnologias.

O Pilar II do Horizonte 2020 é o da Liderança Industrial e visa investir no desenvolvimento de tecnologias e estimular a inovação nas Pequenas e Médias Empresas (PME) para que estas cresçam e se tornem cada vez mais competitivas. Por fim, o Pilar III é o dos Desafios Societais e este é o pilar mais orientado para assuntos relacionados com a Política de coesão, desenvolvimento social e partilha de conhecimento.

O Pilar III é o dos Desafios Societais que prevê a criação de mecanismos de crescimento inclusivo e propõe atividades de investigação que envolva o conhecimento. Investe em ações inovadoras em áreas como a saúde e a qualidade de vida, segurança e sustentabilidade de recursos, ações climáticas e desenvolvimento de uma sociedade inclusiva.

5. Eventos de promoção regional na UE

Outra forma de atuação da UE no que toca ao estímulo da representação regional passa pela promoção da participação das regiões dos Estados-Membros em eventos de *network* para que seja possível a partilha de conhecimentos e troca de experiências, ou até mesmo a criação de fortes ligações com vista a uma cooperação futura.

Estes eventos normalmente são realizados pelo CdR e acabam por ser de grande relevância, especialmente para as regiões que se fazem representar através de Escritórios Regionais e/ou de Agências Transnacionais, pois consistem em oportunidades de lóbi e *network* devido à elevada

concentração de atores importantes nos vários processos (de decisão, formulação de políticas, seleção de projetos, alocação de fundos).

O evento com mais projeção para as regiões é a Semana Europeia das Regiões, em Bruxelas (*European Week of the Regions*), que este ano incluem as cidades, passando então a chamar-se Semana Europeia das Regiões e das Cidades. É então um evento anual com a duração de 4 dias no qual estão presentes milhares de participantes de todos os Estados-Membros e que se cruzarão pelo meio de palestras, workshops, debates, sessões de *network*, entre outras atividades.

É comum a presença de *stakeholders* que vêm este evento como uma forma de troca de boas práticas, know-how e contactos no setor do desenvolvimento regional e urbano. Assim sendo, estas entidades representam vários setores com interesse para o desenvolvimento regional.

Neste evento, as diferentes atividades são organizadas por três categorias de entidades, (1) pelas parcerias regionais e representam um terço do total de atividades; (2) pela Comissão Europeia e as respetivas DGs que representam mais um terço das atividades; (3) pelo CdR e perfazem assim o total das entidades que podem organizar atividades na Semana Europeia das Regiões e Cidades.

Desde 2003 que a Comissão Europeia e o CdR investem na organização desta semana das regiões, pois é do interesse da UE que as regiões comecem a estabelecer ligações e a fortalecer as mesmas, só assim as regiões poderão crescer e ultrapassar as barreiras ao desenvolvimento e tornarem-se competitivas a nível europeu e global.

II.2.3. Participação em iniciativas da UE e dados de alocação de fundos

A nível de participação no Horizonte 2020, de uma forma global, a taxa de sucesso das candidaturas submetidas por entidades Portuguesas é superior à média da UE, no entanto, Portugal sempre apresentou uma prestação insatisfatória relativamente à média da UE, apesar de ter uma taxa de aprovação de candidaturas acima da média da UE. Já a Alemanha demonstra uma prestação bastante boa e apresenta bons resultados nos projetos que desenvolve (Comissão Europeia, 2014a).

A maior quantidade de fundos da UE foi, no passado ano de 2014, atribuída à Alemanha com um total de 20% do total dos fundos alocados a organizações de base alemã, já Portugal encontra-se no grupo dos países com menos retenção de fundos, com apenas 1,83% do total dos fundos (Comissão Europeia, 2014a).

A nível do H2020, Lisboa e a Região Norte são as duas regiões com maior participação no programa com 49,5% e 24,4% respetivamente; a Madeira e os Açores são as regiões que menos participam no H2020 com apenas 1,2% (Gabinete de Promoção do Programa Quadro I&DT).

O tipo de entidade que, em Portugal, a nível de financiamento, mas beneficia do H2020 são as grandes empresas e as entidades de Ensino Superior.

Além da alocação efetiva dos fundos, Portugal e a Alemanha, relativamente ao FEDER recebem a mesma quantia. No entanto, tendo em conta as dimensões de ambos os Estados, essa mesma quantia é mais diluída no caso da Alemanha. Portanto, Portugal acaba por receber uma quantia mais avultada, tendo em conta a dimensão da população (Comissão Europeia Website)

II.3. Teorias para a representação das regiões

II.3.1. Canais e tipos de representação (formal/institucional ou informal)

A representação das regiões em Bruxelas, a sede da UE, ocorre através de 5 possíveis canais, segundo afirmam Hooghe & Marks (1996) sendo estes o (1) Comité das Regiões; (2) o Conselho de Ministros; (3) as ligações com a Comissão Europeia; (4) os escritórios regionais em Bruxelas e (5) as associações transnacionais.

O Comité das Regiões (CdR), com origem após a assinatura do Tratado de Maastricht, é a instituição que tem como dever apoiar o processo de decisão e segundo estes autores, tendo em conta que os elementos do CdR não detêm poderes de codecisão, a sua única forma de influenciar o processo deliberativo é através da persuasão. Neste caso, porque será do interesse das regiões terem representantes que pertencem a esta instituição? Ou então, porque será do interesse das regiões manter relações de proximidade com o CdR? De facto, apesar de não terem capacidade de intervenção direta na formulação de políticas ou no processo deliberativo, os membros do CdR estão numa posição estratégica para persuadir o Conselho de Ministros e ser a voz das regiões que representam.

O Conselho de Ministros é um ator de extrema importância uma vez que permite às regiões estabelecer uma influência direta no processo de decisão Europeu. Assim, um representante regional que pertença ao Conselho de Ministros está numa excelente posição para exercer pressão e influência formal, pois é-lhe concedido poder total de negociação no Conselho, podendo manifestar e representar os interesses da região.

A Comissão Europeia é um ator muito importante na cadeia do processo deliberativo, pois é responsável pelas medidas das Políticas de Coesão e pela alocação de Fundos Estruturais. Assim, a ligação próxima com a Comissão é aquela que permite uma influência direta na elaboração das políticas ou na obtenção de fundos, sendo por isso extremamente eficaz.

Os escritórios regionais, são uma forma de estabelecer presença física no polo de instituições com poder decisório, por parte de executivos sub-nacionais. O principal objetivo é a realização de atividades de *lôbi* e *network*, bem como a obtenção de informação privilegiada face às restantes regiões. Esta forma de representação permite a criação de condições para uma posição privilegiada na rede de influência dos processos decisórios (seja através de *lôbi* legislativo, seja através de relacionamentos estratégicos que permitam a representação de interesses específicos da região – aliança/coligação) ou na obtenção de fundos e no acesso a oportunidades de financiamento.

Segundo Huysseune & Jans (2008), os escritórios regionais acumulam quatro funções específicas sendo estas (1) gestão da informação, sabendo que as decisões políticas que terão repercussões nos Estados-Membros e nas respetivas regiões, a melhor forma de obter acesso a essas informações e de realizar um controle apertado sobre as novidades é criando um meio de proximidade do centro decisório; (2) *network*, ou seja, criação de uma rede de entidades essenciais para a região através da qual circula informação privilegiada e se pode criar centros de influência; (3) elo de ligação entre as cidades/regiões/*clusters* e a UE, uma vez mais, garantindo proximidade dos *stakeholders* relevantes, é possível dar a conhecer as necessidades e potencialidades das regiões; (4) influenciar a política Europeia, ou seja, exercer atividades de *lôbi* administrativo, gozando de uma posição estratégica de proximidade física.

Para efeitos de categorização, as estratégias de representação podem ser formais/institucionais, ou seja, podem ocorrer através dos órgãos da UE responsáveis pela deliberação política como acontece quando uma região se encontra representada através da presença de um elemento com autoridade regional, junto dos órgãos oficiais de decisão (no

Conselho ou mesmo no Comité das Regiões).

Ou então, podem ser informais, e aqui já falamos em posicionamento geográfico estratégico de determinadas entidades com força para representar regiões, mas que não possuem autoridade decisória, restando apenas a influência como forma de atuação por parte destas. A nível da representação informal, as atividades mais comuns são as de lóbi e as de *network*.

Ainda, Donas & Beyers (2013) consideram ainda que poderá existir interesse em formas coletivas ou individuais de representação, tendo estes autores introduzido uma nova perspetiva. Os autores consideram que os escritórios regionais sediados em Bruxelas são, de facto, uma forma eficaz de representar o sector público dos Estados-Membros e as correspondentes jurisdições, a níveis mais reduzidos e descentralizados. Reconhecem, porém, a importância dos órgãos infra estaduais de relevância, como os *clusters*, com interesse em representarem-se simultaneamente em Bruxelas e que dispõem de várias ferramentas para o fazerem.

Deste modo, Donas & Beyers (2013) consideram os Escritórios Regionais uma ferramenta de representação individual através dos quais os executivos dos órgãos sub-nacionais desempenham atividades de lóbi e *network*. As Associações Transnacionais são uma das ferramentas de representação coletiva e surgiram com o intuito de criar redes que representam interesses específicos de determinados grupos de interesses e reúnem várias regiões numa agência só. São exemplos de algumas Associações Transnacionais a European Network of Human Rights Institutions (ENNHRI); a European Network for Education and Training (EUNET); a Réseau Européen des Villes & Régions de l'Économie Sociale (REVES).

11.3.2. Relação UE-Estado-Região: Governação Multinível

Apesar de ainda ser reconhecida a autoridade superior, tanto do Estado como da UE, foi introduzida uma nova forma de governação, a governação local, que integrou a relação de atores a nível de deliberação, resta agora compreender a hierarquia e a tendência de evolução deste triângulo UE-Estado-Governo Local.

Atualmente existem três camadas governativas oficiais, os Governos Locais, o Estado e a União Europeia, cada um com diferentes funções e com limitações de poder distintas. Keating & Pintarits (1998) sugerem que, inicialmente, o Estado era a peça central deste triângulo e atuava como intermediário entre o Mercado internacional e a UE e as Regiões. A própria relação do Estado com as Regiões era descrita como o Estado que oferece proteção e sustento às regiões e em troca estas devolvem apoio político. No entanto, os autores defendem ter havido uma complexificação destas relações, a introdução do conceito de vantagem competitiva a nível regional, resultante do investimento das regiões subdesenvolvidas permitiu uma ligação direta das regiões com o mercado, tornando-as mais independentes.

A questão do desenvolvimento das regiões e da própria descentralização do Estado altera as circunstâncias e insere novos patamares de decisão política. Com a limitação do poder do Estado veio a divisão do mesmo por diversas camadas governativas, levando não só a uma diluição do poder, como também a uma complexificação do processo de governação.

Benz (2000) defende que as relações entre Estados-Membros assumiram novos patamares, a partir do momento em que foi introduzida a dinâmica da relação entre Estados e Regiões, deixando assim de existir acumulação de poder devido à existência de unidades de governação de diferentes camadas, dando lugar à criação de redes de cooperação para a elaboração de políticas.

Os atores envolvidos no processo de governação dos Estados-Membros não só aumentaram em número como também em jurisdição. Hooghe & Marks (2001) apontam para a eficiência desta maior abrangência de *stakeholders*, sendo que significam uma melhor representação das heterogeneidades de preferências nos cidadãos, bem como facilitam os processos de inovação, devido ao fluxo de ideias. Segundo os autores, o principal problema não é aceitar esta dispersão do poder e aceitar o *input* de atores de diferentes, mas sim traduzi-la em conceito e criar um modelo padrão, aplicável a todas as realidades.

Stephenson (2013) aponta a Governação Multinível como um conceito criado com o intuito de explicar de forma simplificada a interação destas mesmas camadas governativas e dos devidos atores no processo de formulação de políticas. Descreve a Governação Multinível como uma abordagem que enfatiza a partilha e dispersão do poder ao invés da acumulação de autoridade, traduzindo-se em “oportunidades para uns e perdas (de poder e influência) para outros, levando a potenciais conflitos criação de obstáculos e estratégias para evitar a autoridade nacional através das quais os níveis inferiores de poder incrementam as suas capacidades institucionais e de negociação.

Hooghe & Marks (2001) distinguiram dois tipos de Governação Multinível. O Tipo I está relacionado com o federalismo, no qual as camadas pelas quais o poder é distribuído têm um estatuto de autoridade bem definido e uma alta ligação e interdependência do Estado Nacional. Neste Tipo I, há três tipos de limitações, quanto ao número de camadas, quanto à autoridade conferida e quanto ao âmbito territorial.

Por sua vez, o Tipo II relaciona-se com a integração de jurisdições de vários níveis territoriais sem uma limitação tão restritiva do poder por camadas. A descentralização do Estado nestas situações é mais evidente e mais profunda do que no Tipo I, há uma maior flexibilidade do exercício do poder. Aqui é mais fácil de compreender fazendo a ligação com o tamanho do Estado, o que explicam os autores é que este Tipo II de Governação Multinível se distancia completamente do poder formal do governo e assenta na cedência de autoridade através de processos de *privatização, outsourcing, descentralização administrativa e discricionariedade na gestão da regulamentação do mercado* (Majone, 1994 in Hooghe & Marks (2001)). A atribuição de poder é muito mais discricionária e transfere mais autoridade e autonomia, permitindo a várias instituições regulamentar e executar e permitindo a sobreposição territorial de autoridade.

Os tipos de Governação Multinível não são o foco do presente relatório, no entanto é importante a introdução dos termos por dois motivos. Primeiro porque é a classificação atribuída pelos autores que introduziram o tema e o estudaram a fundo pela primeira vez. Segundo, porque o Tipo de Governação Multinível de um dado país, depende da sua organização política, da distribuição de poder e limite da intervenção do Estado, isto é, do tamanho do Estado e, neste caso, poderá existir uma relação entre este fator e o fator da representação regional.

Porque se relaciona a Governação Multinível com a representação das regiões? Alguns autores, como Donas et al (2013) acreditam que foi o facto das regiões se desenvolverem e crescerem que despoletou a crescente tendência de representação regional junto do centro de influência e decisão. Por outro lado, por razões um pouco mais óbvias, havendo dispersão do poder do Estado para níveis superiores e inferiores, foi conferida uma nova autoridade às regiões que passaram a poder representar os seus interesses.

Em primeiro lugar, a literatura sugere que a representação das regiões é uma de duas coisas, ou o sintoma da descentralização do Estado, ou a consequência da mesma. Por qualquer das formas, demonstra uma ligação lógica entre ambas que não é possível negar para efeito deste trabalho académico.

Não sendo possível provar se é causa ou efeito da descentralização, a representação é apontada como algo praticado pelos Estados Membros mais descentralizados. Isto significaria que, segundo a teoria, na prática existe maior representação das regiões de Estados Membros descentralizados.

Por outro lado, tendo em conta que o modelo da Governança Multinível é o modelo que permite explicar a natureza da UE, pois explica como ocorre a partilha de poder (autoridade) e de influência no processo de decisão política entre os três principais níveis governativos – supranacional (UE), nacional (Estado) e sub-nacional (poder local) (Murphy, 2011), é importante perceber como ocorre este processo de partilha de poder e de que forma poderá beneficiar as regiões.

Como se relaciona a Governança Multinível com a Política de Coesão? Bourosu (2012) explica que a importância de Governança Multinível se estendeu de tal forma que acabou por moldar a forma da tomada de decisões políticas, uma vez que estas passaram a ser tomadas dentro das redes de informação.

Esta relação pode mesmo verificar-se na complexidade de todo o processo relacionado com o ciclo da Política de Coesão, desde o momento a partir do qual é negociada a alocação dos fundos até ao momento em que são definidas as prioridades de aplicação desses fundos (Bourosu, 2012), são várias as entidades com algo a dizer até chegar a uma decisão final. Assim, desde o momento em que é necessário alocar fundos, até ao momento em que é preciso aplicá-los e geri-los, há um conjunto de atores pelos quais as decisões terão de passar, o que torna esses atores influentes e os transforma em peças essenciais na engrenagem da máquina de execução da Política de Coesão.

Este conjunto de atores envolvidos no ciclo de produção e execução da Política de Coesão varia, desde entidades públicas a entidades privadas, no entanto, o grau de envolvimento e tipo de entidade varia a cada Estado-Membro devido às diferenças entre estes naquilo que respeita a cultura de participação. Estas diferenças são o elemento que explica as disparidades entre Estados-Membros no envolvimento (ou falta dele) nas fases da execução da Política de Coesão (Bourosu, 2012).

Ahner (2009) refere a Política de Coesão como sendo a medida de solidariedade da UE na medida em que fornece apoio ao desenvolvimento sendo que este se pode manifestar de duas formas:

- (1) apoio monetário através da alocação de fundos para o desenvolvimento das regiões;
- (2) serviços de aconselhamento entre as várias camadas governativas – *troca de experiências, cooperação, discussão aberta e diálogo crítico e construtivo.*

O autor refere então a Política de Coesão como um mecanismo de interação entre as várias camadas governativas que potencia a criação de condições para a troca de boas práticas e alocação de financiamentos, sendo então uma forma de “ajudar o Estado-Membro a ajudar-se a si próprio”, cabendo sempre a este último exercer a boa governação – isto é, o Estado-Membro é o único responsável pela gestão da informação a que tem acesso ou dos fundos que lhe são alocados. Toda esta interação entre Estados-Membros e toda esta partilha de fundos e boas práticas é apenas possível devido ao sucesso da Governança Multinível.

11.3.3. A importância do lóbi e do network

Para compreender a secção que se segue, é muito importante compreender a natureza das relações entre Estados-Membros e os órgãos da UE e de facto são estas as atividades que predominam neste meio.

Lóbi é a expressão traduzida para português da palavra inglesa *lobby* (ou *lobbying*) e significa a criação de um *grupo organizado de pressão para atingir determinados objetivos ou para defender determinados interesses* (Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, 2008-2013).

Na perspetiva de Duarte (2012) lóbi é o *conjunto de atividades que, no plano legislativo, visam exercer influência ou pressão, direta ou indiretamente, de modo transparente e legal, sobre os poderes públicos (legislativo e executivo), na defesa dos interesses de uma empresa, instituição, setor de atividade, região ou país.*

Ambas as definições são corretas e concordantes com a ideia de lóbi suportada pela União Europeia que defende o seguinte: *por representação de grupos de interesse (lobbying) deve entender-se todas as atividades realizadas com o objetivo de influenciar a formulação de políticas e os processos de tomada de decisões das instituições europeias* (Comissão Europeia, 2006).

De facto, é no momento da decisão que é necessário exercer a pressão adequada para que os interesses estejam assegurados junto de quem mais importa, pois *a maior parte das medidas são tratadas em debates entre funcionários públicos nacionais, funcionários da Comissão e peritos que se reúnem em grupos em que a qualidade do contributo de um participante tem mais peso do que a dimensão populacional do Estado que um orador representa* (Trechsel & Rose, 2014).

Do ponto de vista de Chalmers (2011), o lóbi na União Europeia assenta essencialmente na troca de informações, e é esta atividade que permite o correto funcionamento de todo o processo de decisão política, uma vez que grupos de interesse que sejam capazes de fornecer informação precisa e em tempo útil, resultam em políticas muito mais ajustadas o que, por sua vez, reduz a incerteza dos resultados da aplicação dessas mesmas políticas. O autor considera a informação como sendo a divisa da UE, o que nos permite compreender a importância desta ferramenta.

Bruxelas é hoje, então, a capital europeia de lóbi, por ser a cidade que concentra os órgãos europeus de decisão e, como tal, é a zona geográfica mais atraente para os grupos de interesse exercerem a sua atividade de influência. Tendo em conta esta realidade, a UE compreende que é inevitável o estabelecimento de grupos de interesse e compreende também que esta é uma atividade fulcral pois permite uma aproximação ao cidadão e às suas necessidades reais.

Os cidadãos têm expectativas legítimas de que o processo de tomada de decisões da UE seja o mais transparente e aberto possível. Quanto maior é a abertura, mais fácil é assegurar uma representação equilibrada, evitando pressões indevidas e o acesso ilegítimo ou privilegiado a informações e responsáveis políticos.

Comissão Europeia

No entanto, a não regulamentação de atividades de lobby, permite que estas sejam executadas sem limitações, de forma desregulada e desigual. Neste sentido, para que todos tenham a mesma oportunidade e para evitar a associação a atividades de corrupção, a UE criou um Registo de Transparência no qual é esperado que as instituições representantes de grupos de interesse efetuem um registo para que tenham acesso a um código de conduta que regulamenta a atividade, bem como um mecanismo de defesa no âmbito desse mesmo código.

Este Registo de Transparência é o mecanismo que a UE criou para regular a atividade de lóbi praticada por todas as entidades junto da Comissão e dos restantes órgãos da UE, e é gerido em conjunto pela Comissão e pelo Parlamento Europeu. No entanto, o registo na plataforma não é de caráter obrigatório, sendo que, muitos dos grupos de pressão desenvolvem as suas atividades sem estarem inscritos neste Registo.

Este registo automaticamente vincula as entidades nele inscritas a vincularem-se a um código de conduta e *permite o controlo público, dando aos cidadãos e outros grupos de interesse a possibilidade de acompanhar as atividades dos lobistas* (Comissão Europeia, 2016). Então, se este Registo serve para exercer controlo e limitar as ações através de um código de conduta e, somando a isso tudo, a inscrição é de cariz facultativo, qual o interesse das Associações e outras entidades em efetuar registo?

A resposta é muito simples, nem tudo são desvantagens. Claro que a inscrição traz consigo a responsabilidade de prestar contas, mas traz também acesso a informação, proteção das entidades inscritas e ainda, a possibilidade de acreditação junto do Parlamento Europeu.

Apesar de o regulamento ser bastante específico no que toca à não acreditação destas instituições pela Comissão Europeia, o mesmo não é válido no que se refere ao Parlamento Europeu, uma vez que este órgão apresenta um sistema de acreditação para acesso às instalações e alguns documentos do Parlamento Europeu, cuja validade é de 5 dias por ano e é necessária renovação anualmente.

O lóbi pode ser visto então como uma forma de poder indireto sobre decisões políticas, alocação de fundos, elaboração de diretivas ou até sobre o rumo das prioridades da UE. Portanto, ao exercício desta atividade está subjacente um conjunto de outras atividades políticas a todos os níveis das camadas governativas e aqui é que se revela a importância do exercício da influência e Portugal não possui um registo forte de atividade nesta área.

II.3.4. Razões para a representação

Por um lado, o surgimento do Comité das Regiões, que se propõe a criar políticas que zelam pelo desenvolvimento das regiões, suscitou um interesse específico para que estas se façam representar em Bruxelas por dois motivos (1) influenciar diretamente o processo de elaboração de políticas de modo a favorecer as necessidades específicas da região representada; (2) representar a região em Bruxelas para que esta posição estratégica permita acesso a financiamento (Hooghe & Marks, 1996).

Oner (2001), por sua vez defende que as medidas legislativas da UE, a nível de formação, transporte local, ambiente, saúde, entre outros, afetaram progressivamente os governos locais e regionais, criando nestes a necessidade se manterem informados e garantir acesso a meios de influência destas.

Tal como demonstrado anteriormente, a evolução da UE demonstra a introdução progressiva de um espetro cada vez mais alargado de áreas alvo de intervenção da UE. A determinado ponto, os assuntos políticos tratados pela UE tornam-se tão relevantes para os países-membros que estes sentem a necessidade de fazer representar as suas regiões junto de Bruxelas, de modo a que possam obter informação privilegiada ou mesmo fazer parte dos processos legislativos, de forma a favorecer o desenvolvimento regional.

Outros autores, como Keating & Pintarits (1998), defendem que as razões para uma região manifestar interesse em representar-se em Bruxelas se prendem com a sua relação com o Estado. Estes autores documentam que, devido a uma sucessão de crises de representação territorial, as

regiões se tornaram mais independentes face ao Estado e por isso surgiu a importância de representar os seus interesses junto da instituição que progressivamente criou políticas de desenvolvimento regional, a UE.

A crise de representação mais marcante foi a de 1950: devido à sobrecarga de investimento em zonas desenvolvidas, as regiões menos desenvolvidas tornaram-se extremamente desiguais. Para combater a desigualdade dentro dos Estados, foram criadas medidas de desenvolvimento e de investimento em regiões subdesenvolvidas para que houvesse uma contribuição para o desenvolvimento global do país. Ou seja, políticas a nível local para afetar o nível nacional. Cresce então a importância da representação regional, até para impulsionar o desenvolvimento nacional.

Numa perspetiva evolutiva, o processo de democratização das sociedades dos Estados-Membros bem como a crescente integração destes na UE aceleraram o processo de envolvimento direto das regiões na formulação de políticas da UE (Oner, 2001) e progressivamente, as regiões compreendem que a sua competitividade pode ser aumentada através da sua representação junto dos grupos de interesse que têm influência no processo legislativo ou na atribuição de fundo estruturais.

Outra perspetiva introduzida por Oner (2001), aponta para a centralização dos poderes na UE como fator que impulsiona a representação regional em Bruxelas. Esta centralização de poderes de decisão numa instituição com uma distância tão alargada das regiões carece de representação das mesmas junto de si, para que a elaboração de políticas e alocação de fundo se adequem às verdadeiras necessidades e potencialidades das regiões.

De acordo com Huyseune & Jans (2008) o facto de Bruxelas ter criado um Escritório Regional (*liason office*) foi o que impulsionou a representação por parte de diferentes regiões que querem impedir a perda de vantagem competitiva na corrida à obtenção de fundos ou influência na elaboração política. Os autores argumentam também que, a certo ponto, Bruxelas torna-se, a capital internacional de lóbi e *network*, devido a este fenómeno de crescente representação das regiões na capital da UE.

Os escritórios regionais são uma forma de representação informal e pretendem construir uma aproximação estratégica dos *stakeholders* mais importantes, de modo a poderem exercer atividades de influência (lóbi) e/ou criarem redes de circulação de informação privilegiada (*network*), mas estas não são as únicas motivações. Os autores surgem com uma ideia muito interessante associada à criação do CdR, à inserção do princípio de subsidiariedade e à possibilidade de inclusão das autoridades regionais poderem participar no conselho de ministros. De certa forma, o que este conjunto de iniciativas provoca é um sentimento de pertença no processo de elaboração de políticas Europeias, fazendo acreditar que as regiões podem ser um ator relevante.

A importância deste sentimento de pertença poderá até ser levado ao nível mais pequeno possível, o cidadão. Tal como explica Ahner (2009), a Política de Coesão é uma medida da UE criada para solucionar o problema das desigualdades entre Estados-Membros, foi desenvolvida para as pessoas e para a criação de condições humanas, económicas e sociais para as mesmas. Então, poderá esta ser mais uma das razões para a representação regional, aumentar a esfera da participação civil.

Independentemente de a representação regional ter gerado mais incentivo da UE nesse sentido ou vice-versa, a tendência neste momento existe um crescimento paralelo entre a representação e a expansão dos fundos, o que leva a crer que, atualmente, a disponibilização de fundos da UE está a atrair as regiões e a incentivar à sua representação.

Capítulo III: Portugal e o problema da representação regional

III.1. Contextualização do problema da representação

III.1.1. Evolução e tendência - Padrões de representação regional na UE

A representação sempre foi um tema de importância relevada, pois desde que a UE registou o seu maior alargamento abertura do âmbito de atuação, começou a criar-se alguma competitividade entre os Estados-Membros, criando assim uma necessidade de representar-se em Bruxelas, junto dos centros decisores.

O número cada vez mais elevado de “assuntos euro nacionais”, ou seja, assuntos sujeitos à ação quer da UE quer dos governos nacionais, fez aumentar a obrigação por parte dos Estados-membros de acompanhar o que se faz em Bruxelas ao definirem a sua política nacional.

Trechsel & Rose (2014)

Não existiria desenvolvimento das regiões sem a criação da Política de Coesão, nem hoje poderíamos estar a falar de regionalização e representação regional na UE sem a interligação entre ferramentas de financiamento e políticas de controlo e implementação desse mesmo financiamento. A Política de Coesão foi oficialmente em 1987 através do Ato Único Europeu e desde essa data começou a implementação dos programas no âmbito da Política de Coesão.

No entanto, já nos anos 70 existiam mecanismos de apoio ao desenvolvimento regional, especialmente no que a assuntos do mercado laboral dissessem respeito. O Banco Europeu de Investimento (BEI) dispunha de instrumentos de empréstimo de capital especialmente dedicado à construção de infraestruturas para estimular o aumento da produtividade e em paralelo, o Fundo Social Europeu (FSE) dispunha de financiamento especialmente dedicado à qualificação da mão-de-obra (Ahner, 2009).

Nos primórdios, tal como foi sendo referido ao longo do presente relatório, o investimento nas regiões baseou-se no fator produção e na criação de condições de trabalho, muito pelo facto de a UE ter surgido como uma tentativa de criação de um Mercado Único. Mas, a introdução de temas sociais e a mutabilidade do próprio mercado, inerente ao desenvolvimento tecnológico e à alteração de padrões e necessidades de consumo, alteraram as prioridades da UE e criou-se a necessidade de investir cada vez mais na unidade regional para evitar a saturação do mercado, diminuir as desigualdades, impulsionar a competitividade com base na diferenciação e acima de tudo, promover a igualdade prestando apoio a regiões favorecidas e desfavorecidas.

Apesar de não ser possível comprovar o que sucedeu em primeiro lugar, se o estímulo da UE para desenvolver as regiões impulsionou a representação das mesmas em Bruxelas ou se aconteceu ao contrário, o que se verifica hoje é que as regiões cada vez mais estão a receber incentivos e diretivas da UE o que cria nelas a necessidade de um posicionamento estratégico junto dos centros de decisão e alocação de fundos, para exercer influência.

A tendência é cada vez mais para a concorrência com base na diferenciação regional. Se formos a analisar a origem (UE) dos fundos necessários para o desenvolvimento das potencialidades únicas de cada uma das regiões, percebemos que a resposta para obter

vantagem competitiva reside na representação das mesmas junto dos decisores mais importantes, como forma de conseguir informação privilegiada ou mesmo de exercer influência.

Olhando de perto para o investimento de Portugal em matéria de representação, podemos concluir que esta é realizada através de uma instituição de representação – REPER, Representação Permanente de Portugal Junto da União Europeia - que tem como missão *representar o Estado Português nas diversas Instituições da União Europeia e assegurar a defesa dos seus interesses nos vários níveis e âmbito de decisão*.

Tal como é possível verificar através da explicação da REPER acerca do que é a sua missão, o seu propósito é representar o Estado Português na sua generalidade, implicando isso que os problemas das minorias, das regiões mais pequenas e subdesenvolvidas não serão bem representados, pois o intuito desta entidade de Representação Permanente é garantir a defesa das posições e interesses nacionais.

Após uma análise cuidada dos dados públicos disponibilizados pelo CdR, é possível compreender os padrões de representação regional dos 28 Estados-Membros na UE. Esta secção do capítulo é então dedicada a essa análise dos padrões de representação das diferentes regiões dos Estados-Membros para posterior levantamento de boas práticas que possam ser aplicadas à realidade portuguesa.

No que toca a representação formal, tal como foi já referido anteriormente no presente relatório, esta consiste em apostar na participação direta nos órgãos de decisão e/ou aconselhamento da UE. No caso do Comité das Regiões, este não elabora nem decide acerca de legislações ou diretivas, mas terá de aprovar determinados temas que digam respeito às regiões.

Assim sendo, qual será o padrão da aposta na representação via CdR?

Existe um grupo de três Estados-Membros que têm um elevado número de elementos no CdR, efetivos e substitutos, sendo estes a Itália, Alemanha e Reino Unido com 48, 47 e 46 representantes respetivamente. Com menor número de representantes temos Chipre, Luxemburgo e Malta com 10 elementos e a Estónia com 12 elementos.

Próximo dos países com mais representantes temos a Eslováquia, a Espanha e a Polónia com 32, 33 e 38 respetivamente. Próximo dos países com menos representantes temos a Bulgária e a Letónia com 14 elementos e a Lituânia com 16 representantes. Situados num nível intermédio temos então Portugal com 23 elementos, tantos quanto a Áustria e apenas um a menos em relação à Bélgica, Grécia Hungria, Países Baixos, República Checa e Suécia, todos com 24 elementos.

A constituição das Delegações Nacionais é composta por entidades regionais/locais propostas ao Conselho pelos Governos Nacionais, cabendo ao mesmo a aprovação destes elementos. Forma-se assim a Assembleia do CdR que se reúne no seio das decisões da UE (Bruxelas) para discutir periodicamente as prioridades de investimento e de desenvolvimento das regiões. Os números de assentos disponibilizados por Estado-Membro são atribuídos consoante a densidade populacional dos mesmos, para assegurar a proporcionalidade da representação.

Posto isto, compreende-se agora que a aposta em representação formal através do CdR por parte dos Estados-Membros não depende destes a nível de número de representantes, mas sim na seleção das regiões representadas e do nível das mesmas. E mesmo neste caso, tem de haver aprovação por parte do Conselho da União Europeia, criando neste método de representação algumas barreiras formais, como seria de esperar.

O Conselho da União Europeia (União Europeia, 2013) tem função de colegislador em conjunto com o Parlamento Europeu, o que o torna um elemento fulcral para a tomada de decisão e interessante aos grupos de pressão (União Europeia, 2013).

O Conselho Europeu é a força motriz da União Europeia, que define as suas orientações e as suas prioridades políticas. (...) O Conselho negocia e adota, na maioria dos casos com o Parlamento Europeu, atos jurídicos que têm uma incidência direta na vida dos cidadãos da União Europeia e um impacto internacional considerável.

(Conselho da União Europeia, 2014)

Existem quatro reuniões anuais, sendo que o Presidente poderá convocar reuniões extraordinárias e Bruxelas é a sede destas, habitualmente. O Presidente tem um mandato com duração de dois anos e meio, sendo apenas possível uma renovação do mandato. Destas reuniões fazem parte os dirigentes a mais alto nível, desde o Presidente do Conselho, o Presidente da Comissão Europeia e restantes dirigentes (chefes de Estado dos Estados-Membros).

Em matéria de representação regional, o investimento em atividades de lóbi é o mais eficaz no caso do Conselho Europeu, uma vez que os elementos presentes, na sua maioria, são representantes a nível nacional, exceto em casos como o da Alemanha em que estão também presentes os Chefes de Estado e assim fica assegurada a representação das regiões alemãs.

Posto isto, a representação regional através destes meios seria de facto a mais eficaz, pois permitiriam uma influência direta na tomada de decisão, no entanto, seria sem dúvida a mais difícil de executar. A rotatividade da presidência e a carga política associada não permitem que o mesmo elemento execute as suas decisões de forma discricionária nem permite que permaneça nessa posição por um tempo demasiado prolongado.

Focando na representação informal, as atividades mais praticadas são lóbi e *networking* através de Escritórios Regionais (*Liason Offices*), Agências Transnacionais, Empresas/Associações de representação, entre outros. A análise dos padrões deste tipo de representação são mais difíceis de avaliar, uma vez que grande parte das Associações de lóbi Bruxelas não estão registadas no Registo de transparência, conseqüentemente, a sua atividade não é monitorizada. Por outro lado, é apenas possível analisar a representação pelo CdR, pois este tem regras bem explícitas.

No caso dos Escritórios Regionais, foi realizado um levantamento do número de escritórios registados no CdR explicada em uma tabela simplificada que expõe o número de escritórios e de regiões representadas por Estado-Membro, bem como a confirmação do nível NUTS a que a representação é assegurada. A Tabela 2, disponível para consulta na secção de anexos do presente documento, apresenta-nos então o número de escritórios Regionais por Estado-Membro, de uma seleção de Estados-Membros, que existem em Bruxelas, dados de 2014.

Apesar de a tabela conter apenas 10 Estados-Membros, estes foram seleccionados de forma a reunir uma amostra diversificada, sendo que contém potências económicas (como a Alemanha), a sede da UE (Bélgica), países menos desenvolvidos comparativamente com as potências (como a Eslováquia e a Polónia), para comparação dos padrões de representação regional por presença física através de escritórios regionais em Bruxelas.

Pelo que é possível consultar na tabela, dos países seleccionados, o único Estado-Membro que não apresenta escritórios regionais é Portugal. Países como a Alemanha, a França e mesmo a Polónia garantem que as suas regiões estão integralmente representadas em Bruxelas. Por outro lado, são poucos os escritórios de representação com abrangência nacional o que me permite colocar em cima da mesa a possibilidade de este padrão poder ser uma confirmação da tendência

para a vertente regional e o afastamento do Estado-Nação.

O que posso concluir também é que o que é mais comum é a representação ao nível NUTS-II e são raras as situações de representação ao nível NUTS-III. No caso da Alemanha e Portugal, ambas se fazem representar através do nível NUTS-I, no entanto, a Alemanha tem uma organização política que permite atribuir autonomia às regiões definidas como NUTS-I.

Existem alguns Estados-Membros sem Escritórios Regionais propriamente ditos, nestes casos, as regiões fazem-se representar através de órgãos de representação nacional e entidades capazes de servir de intermediários, então, para confirmação desta informação, como é o caso de Malta e de Portugal. No entanto Malta é um país com uma dimensão tão reduzida que acaba por se justificar essa opção.

III.2. Desconstrução do problema

Depois de uma análise cuidada da bibliografia, o modelo que vou propor assenta em três premissas a ser explicadas já de seguida. Estas foram extraídas da revisão bibliográfica, pelo que seleccionei o considere mais importante na intervenção do processo de representação das regiões e que responda à seguinte pergunta: “De que depende a decisão peço tipo de representação regional a adotar?”

Será então útil para posterior compreensão do presente trabalho académico esclarecer quais as considerações a ter na formulação das bases do modelo que pretendo obter.

P1: A representação das regiões é influenciada pelo grau de descentralização do Estado.

A P1 que coloco propõe, à luz da literatura analisada, que a representação das regiões possa depender da (des)centralização dos poderes do próprio Estado. Em primeiro lugar, pretendo explicar brevemente a colocação desta hipótese e porque é importante na determinação do modelo de representação das regiões.

O modelo de Governação Multinível que tem sido utilizado para explicar as interações dos vários níveis institucionais (supranacional – a nível da UE; nacional – a nível dos Governos Nacionais; e regional/local – a nível das autoridades locais/regionais) sugere que a UE, que surgiu como impulsionadora de um mercado europeu único e comum, defende agora a criação de uma comunidade europeia, constituída por cidadãos europeus, estimulando ao máximo a subsidiariedade e a participação cívica. Deste modo, considero que a descentralização ou não dos poderes de um determinado Estado-Membro possa condicionar a representação das suas regiões de várias formas, desde a imposição de barreiras à autonomia política das autoridades locais, ao próprio desconhecimento das estratégias de representação por parte destas.

Esta questão da legitimidade política das autoridades locais leva-me então à minha segunda premissa.

P2: A estratégia de representação das regiões altera perante a autonomia política atribuída a cada uma das camadas governativas.

Tal como referem Hooghe & Marks (2001) a Governação Multinível é explicada por outros fatores além da hierarquia das jurisdições, tal como explicam, a quantidade de jurisdições pelas quais o poder é dispersado, não dita o tipo de Governação Multinível em que se enquandram, o que faz com que países descentralizados, como a Alemanha e países centralizados, como Portugal, se enquadrem no mesmo tipo de Governação Multinível, o tipo I.

Isto acontece porque, o outro fator a ter em causa, prende-se exatamente com a autonomia conferida a estas mesmas jurisdições, pois ter poder sem autonomia para o exercer é como não ter poder nenhum. E isto é importante para a questão da representação das regiões, pois permite inferir acerca da conjuntura política e económica e o quanto isso afeta (positiva ou negativamente) as regiões na prossecução dos seus interesses e no investimento nas suas potencialidades.

P3: A representação depende do desenvolvimento regional

O que nos dizem a UE e a Política de Coesão acerca dos fundos comunitários é que estes servem exatamente para apoiar as regiões menos desenvolvidas e naturalmente desfavorecidas a ultrapassar as barreiras ao desenvolvimento e tornarem-se mais competitivas, de modo a harmonizar e homogeneizar as regiões dos Estados-Membros da UE.

No entanto, há estudos que comprovam que a alocação de fundos não obedece a esta premissa de que as regiões menos desenvolvidas recebem mais fundos para crescerem ao nível das regiões mais desenvolvidas e é aqui que a representação regional encaixa. É a peça do puzzle que permite perceber o que quebra esta regra e permite que regiões mais desenvolvidas estejam a receber mais fundos estruturais do que as menos desenvolvidas.

Tal como no explica Dellmuth (2011) a Comissão é o órgão responsável pela implementação do orçamento da UE e os fundos estruturais representam quase metade desse orçamento, o que faz com que esta responsabilidade traga consigo uma grande pressão para minimizar as ineficiências na alocação de fundos. Então, o que a autora sugere é que essa pressão faz com que as regiões mais desenvolvidas se demonstrem mais capacitadas de aplicar os fundos atribuídos de forma eficiente logo, apresentam-se como candidatas mais aptas e assim receptoras de uma maior quantia de fundos.

Ainda, mediante o nível de desenvolvimento da região, os interesses na representação também modificam. Uma região menos desenvolvida não tem os mesmos objetivos que uma região mais desenvolvida, no primeiro caso, há um interesse na obtenção de informação e influência no que toca à obtenção de fundos para desenvolvimento. No segundo caso, uma região mais desenvolvida, à partida não tem interesse em obter mais fundos para desenvolvimento, começando então a prosseguir interesses estratégicos, e começam assim a atuar ao nível da influência política.

Além disso, tendo em conta que a política de coesão é destinada às regiões NUTS-II com desvantagens naturais a si associadas, e os fundos comunitários surgem como ferramenta para compensar esta desvantagem, a prioridade deveria ser a alocação para as regiões NUTS-II da UE com baixos níveis de desenvolvimento face à média da UE.

Todas estas premissas serão exploradas e explicadas com mais pormenor no capítulo V. Por sua vez, o capítulo seguinte é uma pequena abordagem das realidades de estudo que me vão apoiar nas conclusões retiradas acerca das mesmas premissas.

Os países que seleccionei são a Alemanha, como exemplo do Estado-Membro descentralizado e Portugal como exemplo do Estado-Membro centralizado. É relevante para este efeito o levantamento de algumas informações no que toca à estrutura governativa de cada um dos países, do nível de desenvolvimento das regiões representadas, do investimento em representação e do tipo de estratégias adotadas.

Capítulo IV: Apresentação dos Casos de Estudo

Este capítulo é dedicado aos casos de estudo da Alemanha e Portugal, realidades escolhidas exatamente por apresentarem tantas diferenças, não só a nível de estrutura governativa, crescimento económico e social, mas também pela diferença na aposta da presença de cada um destes junto da UE.

Deste modo, irei analisar de seguida os padrões de representação de um Estado-Membro descentralizado, como a Alemanha e de um Estado-Membro centralizado, como Portugal e inferir as diferenças, fazendo um paralelo com a literatura analisada, permitindo-me retirar as primeiras conclusões em direção ao modelo pretendido.

IV.1. Caso de Estudo da Alemanha

IV.1.1. Organização do modelo de Governação da Alemanha

A organização governativa da Alemanha, ou República Federal da Alemanha, é um pouco complexa, mas bastante organizada. É um sistema de Estados Federais com um nível elevado de autonomia face ao Estado central.

A Alemanha é uma República Federal constituída por 16 Estados Federais (*Länder*), cada um com um Chefe de Estado eleito democraticamente pelo povo. É um sistema bicameral pautado pelo princípio da divisão do poder pelas camadas governativas. Acima dos Chefes de Estado está a figura do Primeiro Ministro (Chanceler) e acima de todos os órgãos encontra-se a Lei Fundamental da República Alemã.

Esta Lei Fundamental é o documento correspondente à Constituição Alemã e é nesta que consta a divisão de poderes entre Estados (*Länder*) e o Governo Federal. Assim, a autonomia e a dispersão do poder é algo que é assegurado desde o topo da cadeia hierárquica, tornando-se num mecanismo inclusivo de elaboração de políticas através da cooperação regional.

2) Municipalities must be guaranteed the right to regulate all local affairs on their own responsibility, within the limits prescribed by the laws. Within the limits of their functions designated by a law, associations of municipalities shall also have the right of self-government according to the laws. The guarantee of self-government shall extend to the bases of financial autonomy; these bases shall include the right of municipalities to a source of tax revenues based upon economic ability and the right to establish the rates at which these sources shall be taxed.

Art. 28º Lei Fundamental da República da Alemanha

A República Federal da Alemanha é uma figura representativa do país inteiro e existe para manter a ordem. Assim sendo, não possui poderes legislativos nem de tributação, mas possui sim a função de agente fiscalizador do cumprimento da constitucionalidade:

3) The Federation shall guarantee that the constitutional order of the Länder conforms to the basic rights and to the provisions of paragraphs (1) and (2)

of this Article.

Art. 28º Lei Fundamental da República da Alemanha

A estrutura da organização política da Alemanha resolve A priori e ao nível da lei soberana o problema da descentralização do poder e da monitorização, pois organiza os seus órgãos por competência. Existem competências relativas a três categorias de poder (1) poder legislativo, (2) poder executivo, (3) poder judicial.



Ilustração 3: Estrutura organizativa da política alemã

Os órgãos legislativos organizam-se em um sistema bicameral constituído pelo Parlamento da República Federal da Alemanha (*Bundestag*) e pelo órgão de representação das *Länder*, o *Bundesrat*.

O *Bundestag* concentra em si a fatia da atividade mais importante do processo legislativo, a deliberação legal, o que o torna a entidade mais importante. Quando uma proposta de lei chega à fase de deliberação no *Bundestag* poderá ter sido proposta pelo Governo Federal ou pelo próprio *Bundestag*, sendo que, no primeiro caso, terá de ser previamente enviada ao *Bundesrat* para comentário e aprovação de matérias referentes a Estados Federais.

O *Bundesrat* é o órgão político de representação direta das *Länder* no Governo Federal, pois reúne as propostas de lei elaboradas pelo Governo Federal ou pelo *Bundestag*, os representantes dos Estados Federais discutem e avaliam as mesmas e devolvem para deliberação no *Bundestag*. Garante-se assim a interação dos níveis regionais com o nível nacional, naquilo que é a definição de leis que se aplicarão aos cidadãos. Este é um modelo de desenvolvimento de legislação em estreita cooperação entre o Estado Nação e o Estado Federal (região).

Esta (*Bundesrat*) é, provavelmente, a entidade com o papel mais significativa e que permite transmitir as necessidades reais das *Länder*, é o órgão que, no fundo, permite tornar a decisão política o mais eficiente possível e garantir a transversalidade e a distribuição efetiva do poder pelas camadas governativas.

O presidente tem uma função meramente formal e simbólica e o Chanceler já concentra em si competências de apontar ao Presidente os candidatos para o Parlamento e também é o responsável pela orientação política segundo o art.º 65º da Lei Fundamental. Além destas tarefas, o Chanceler é o responsável pelas negociações do Governo Federal.

N.1.2. A dispersão do poder pelas camadas governativas

A distribuição do poder é a base de toda a organização política da República Federal da Alemanha. Esta distribuição de poder é assegurada pela Lei Fundamental e é refletida nos mecanismos existentes.

Segundo Hooghe & Marks (2001) esta diferença não afeta o tipo de Governação Multinível aplicada pois este agrupa ambos os tipos de sistema governativo na categoria I da Governação Multinível. Para efeitos da construção do modelo, este argumento leva-me a considerar que o tipo de representação praticada pelas regiões não dependa diretamente da descentralização do poder, mas tal só poderá ser confirmado se as diferenças entre países descentralizados e centralizados for significativa.

N.1.3. O padrão de representação das regiões alemãs

Tal como anteriormente referido, a Alemanha pertence ao grupo dos Estados-Membros com mais elementos no Comité das Regiões, dispondo de 24 elementos. Apesar de essa presença massiva da Alemanha ser justificada pela densidade populacional do país, na verdade, a Alemanha dispõe do maior número de representantes possíveis, sendo que garante assim a representação total das suas regiões no CdR.

O Bundestag usufrui de direitos de participação em assuntos europeus:

The Bundestag's primary means of influencing EU lawmaking is via the Federal Government. In addition, Parliament can contact the Commission direct and work together with other national parliaments and the European Parliament

“German Bundestag - The Bundestag's rights to participate in UE affairs,” n.d.

Neste caso, é fácil compreender que a Alemanha possui uma boa estrutura para investir em atividades de lóbi legislativo. Primeiro, a nível nacional, existe um órgão oficial, que é a voz das regiões, pelo qual, obrigatoriamente passam as propostas de lei do Governo, que irão ser aprovadas pelo *Bundestag*; segundo, o próprio *Bundestag* usufrui de direito de representação na UE. Portanto, a estratégia de representação regional da Alemanha passa por assegurar que o órgão que está presente na UE já leva a agenda das regiões consigo e que esta se encontra sempre em concordância com as necessidades das regiões.

IV.2. Caso de Estudo de Portugal

N.2.1. Organização do modelo de Governação de Portugal

Já neste documento foram feitas inúmeras referências ao facto de Portugal ser um país altamente centralizado. Mas afinal o que significa essa afirmação? Tudo tem a ver com a forma como a nossa Administração Pública se encontra organizada e como o poder é efetivamente

distribuído

A Administração Pública Portuguesa, segundo a Direção Geral da Administração e do Emprego Público, é o sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado e de outras entidades públicas que visam a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas (DGAEP - Direcção- Geral da Administração e do Emprego Público).

No fundo mais não é do que o conjunto de atividades e de órgãos que cooperam na prossecução do interesse público, ou seja, visam a defesa dos direitos, deveres e interesses dos cidadãos.

Toda a atividade desempenhada pelos órgãos da Administração Pública está regulamentada por meio da Constituição da República Portuguesa, o documento legal de jurisdição máxima, que regula, define âmbito e impõe limites à ação destes mesmos órgãos. Este mesmo documento representa o conjunto de direitos e deveres de todas as instituições/cidadãos e define qual a estrutura obrigatória da Administração Pública.

A Administração Pública será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efetiva, designadamente por intermédio de associações públicas, organizações de moradores e outras formas de representação democrática.

Nº 1 art. 267º, Constituição da República Portuguesa

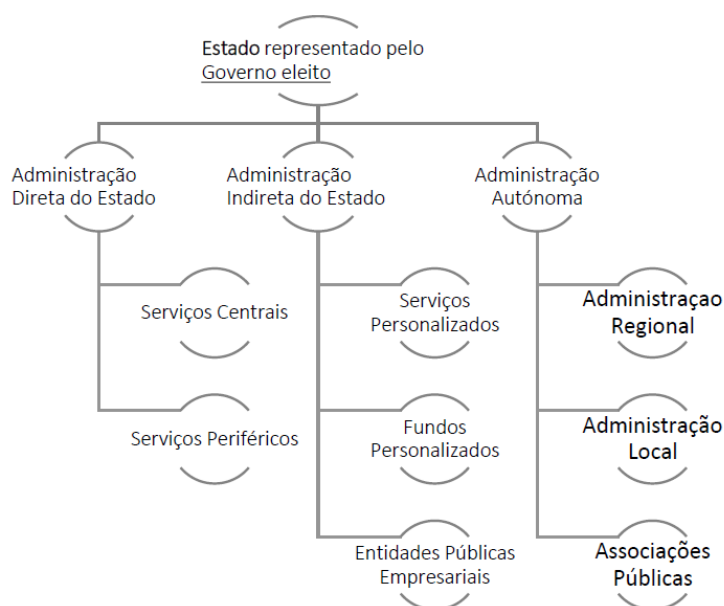


Ilustração 4: A estrutura organizacional da Administração Pública Portuguesa
Fonte: (Pinto, S., 2012)

O Governo eleito é o órgão superior da Administração Pública Portuguesa, visto que é aquele que está incumbido de levar a cabo a política geral do país e, portanto, o representante direto do Estado Central (art.º 199º CRP).

Dentro dos Serviços Periféricos da Administração Direta do Estado, temos as CCDR que são os atores de maior relevância para o processo de representação regional, pois são estas entidades que exercem poder sobre os municípios e elaboram as estratégias de desenvolvimento regional.

1. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR)

As CCDR são as entidades responsáveis pela coordenação das atividades de desenvolvimento regional e atuam ao nível NUTS-II. O âmbito de atuação, objetivos e limites ao exercício de poder encontram-se delimitados pelo Decreto-Lei n.º 228/2012, de 25 de outubro.

Assim, pelo nº 1 do art.º 1º do DL nº 228/2012, podemos compreender que as CCDR são órgãos periféricos da Administração Direta do Estado e possuem autonomia administrativa e financeira.

Pelo art. 2º do DL nº 228/2012, pode compreender-se que estas entidades têm como função servir de agente intermediário entre as regiões e o Estado. Este confere às CCDR a função de agente de execução e fiscalização das políticas de ambiente e de ordenamento do território, bem como da política de incentivos do Estado. É função das CCDR vigiar os instrumentos de gestão territorial e garantir que estes se encontram alinhados a nível nacional e regional.

Sendo órgãos de Administração direta do Estado, estas instituições detêm em si poderes de autoridade em representação do órgão máximo Estado, aplicáveis à área geográfica que lhes compete. Estes poderes encontram-se descritos no art.13º do DL nº 228/2012 e correspondem, entre outros a:

- ✓ d) *À prevenção, ao controlo de infrações e à aplicação de sanções por atividades ilícitas, designadamente nos domínios do ambiente, do ordenamento do território e da urbanização e edificação, de acordo com a legislação aplicável;*
- ✓ 2 - *Os trabalhadores das CCDR que exerçam funções de fiscalização e vigilância nas áreas do ambiente e do ordenamento do território são detentores dos decorrentes poderes de autoridade*

É também responsabilidade das CCDR dar apoio técnico às autarquias locais e as suas associações; fomentar e articular a cooperação entre regiões e sectores, bem como promover a cooperação e a transferência de informação entre outras instituições de Administração Direta do Estado e autarquias locais. Os serviços descentralizados são também alvo destas ações de promoção da cooperação.

Por outro lado, acabam por se tornar um agente de intermediação entre as regiões e a própria UE, na medida em que é responsável também pela dinamização da cooperação inter-regional transfronteiriça, atuando como ator importante na promoção da integração europeia das regiões. A própria UE imputa responsabilidades de gestão no âmbito da política de coesão em Portugal.

As regiões depositam nas CCDR as funções de representante dos seus interesses, devido à atribuição de contribuição para as definições de política de desenvolvimento regional inerente às responsabilidades das CCDR.

Posto isto, as CCDR são as instituições do Estado, com atuação ao nível regional, com maior poder concentrado, sendo o agente mais eficiente, neste momento, em todo o processo de representação das regiões, pois concentram em si o poder atribuído diretamente pela instituição de poder central e têm competência para intervir a nível regional, nacional e da UE.

N.2.2. A dispersão do poder pelas camadas governativas

Independentemente do Governo em vigor, o Estado detém sempre a tutela administrativa das autarquias locais, pelo que é sua competência vigiar o cumprimento e execução das leis impostas, bem como a gestão financeira e patrimonial. Assim, estas competências

O poder manifesta-se de variadas formas, sob a forma de capacidade de acrescentar, reavaliar ou mesmo revogar certos artigos definidos na Constituição – poder constituinte; a competência para propor e/ou aprovar leis (sempre com enquadramento com a CRP) – poder legislativo; e ainda, a autoridade para selecionar as condições de tributação (incidência dos impostos; percentagem) – poder tributário.

Os órgãos de soberania, com competências para o exercício destes poderes cuja limitação de atuação se encontra exposta na Constituição da República Portuguesa, art.º 120º a 224º, são o Presidente da República; a Assembleia da República; o Governo eleito democraticamente por sufrágio universal e os Tribunais.

Estes são os poderes essenciais e imediatamente ligados ao Estado soberano e aos seus órgãos centrais diretos, no entanto não são as únicas formas de poder. Na camada imediatamente inferior encontram-se as entidades responsáveis pela execução, avaliação e fiscalização das normas impostas pelos órgãos de soberania. Nesta categoria inserem-se, entre outras entidades, as entidades com competência de utilização do poder coercivo para impor o cumprimento da lei; entidades diretamente nomeadas pelo Estado com poder de fiscalização como as CCDR – entidades para a fiscalização das políticas de desenvolvimento regional – como o IMT – entidade responsável pela fiscalização do cumprimento das normas de condução e dos transportes – entre outras entidades fiscalizadoras.

Por fim, ressalvo a importância de um tipo de poder não oficial, mas que, principalmente para o tema trazido a debate pelo presente relatório, se torna fulcral sendo este o poder de influência. Este tipo de poder é de carácter informal e, em Portugal não está sujeito a regulamentação, mas existe. Não é possível negar a existência de grupos de pressão que se fazem valer de agências/associações para a representação dos seus interesses junto de entidades próximas dos centros decisores, como as CCDR e que transportam esses valores para o seio da UE em Bruxelas.

Portugal apresenta, de facto, o esqueleto de uma organização política descentralizada e dispõe das jurisdições para prosseguir para a delegação de poder, no entanto, não é o que se verifica, pois, o acesso à deliberação legal e política é completamente fechado no órgão supremo. Não está previsto, atualmente, o contributo de entidades como as CCDR naquilo que é o processo de elaboração legal, mesmo em matérias regionais. Há apenas uma delegação da competência de fiscalização e de elaboração de estratégias de desenvolvimento da região.

N.23. O padrão de representação das regiões portuguesas

A intenção do aprofundamento deste tema é compreender de perto o panorama real, através de um contacto estreito com as várias entidades importantes em todo o processo de representação implementação de fundos e liderança de projetos de desenvolvimento, como as CIM, CCDR, Associações e Câmaras Municipais. No entanto não houve abertura para colaborar comigo, assim sendo, a “fotografia” que tirei da situação de representação de Portugal é apenas baseada em informações públicas e já produzidas há algum tempo, o que significa que há uma probabilidade de enviesamento das minhas conclusões.

Assim sendo, pelo que já referi antes, Portugal exerce atividade de representação ao nível NUTS-I, portanto a nível de Portugal Continental e Ilhas, fazendo-se valer da REPER para a representação dos interesses nacionais. Tendo em conta o carácter centralizado da organização política de Portugal, a REPER, inevitavelmente, encontra-se muito distante das prioridades e necessidades específicas das regiões, pelo que traz alguma dificuldade acrescida às autoridades locais para que estas se façam ouvir e consigam tomar parte no papel de elaboração de políticas de desenvolvimento.

Aqui, tal como referiu Quirino Mealha¹ em entrevista é revelada a importância estratégica das CCDRs e das autarquias, bem como da cooperação direta de ambas com as instituições europeias, sendo garantido o apoio da REPER neste processo.

Não obstante, posso testemunhar que as regiões portuguesas, ao nível das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional e através também das autoridades locais (Municípios) procuram manter uma boa interlocução com as instituições europeias. Nesse esforço têm contado sempre com o apoio desta Representação Permanente.

Quirino Mealha, REPER

Portanto, não há registo de escritórios regionais NUTS-II ou NUTS-III em Bruxelas. Mas ainda nos falta analisar mais dois canais de representação, o Comité das Regiões e as empresas/associações de lóbi.

Quanto às empresas e associações de lóbi não existem dados estatísticos que me permitam concluir acerca de algum padrão em específico de representação das regiões, pois a regulamentação da atividade lobista em Bruxelas é algo que se apresenta como vago e de cariz facultativo.

IV.3.4. Portugal e o investimento em desenvolvimento regional

Atualmente Portugal encontra-se formalmente representado na UE apenas através da REPER, no entanto, os arquipélagos dos Açores e Madeira decidiram unir forças e investir em conjunto na criação de um escritório regional em Bruxelas.

Portanto, se formos a tirar uma fotografia da representação de Portugal na UE após a criação deste escritório teremos uma REPER, um escritório para a região dos Açores e Madeira e algumas empresas de lóbi em diversas áreas, mais ligadas a *clusters* do que a regiões propriamente ditas.

¹ Membro Conselheiro para a Política Regional da REPER

Capítulo V: Análise Comparativa da Representação

V.1. Arquitetura do processo na atualidade

Tal como já referido, os Estados-Membros que desde cedo integraram a UE e detêm mais poder utilizam-no para exercer influência através das formas de representação formais apresentando uma maior presença de elementos no CdR ou, como no caso da Alemanha, diretamente com a Comissão Europeia. Por outro lado, os Estados-Membros que não detêm poder suficiente para exercer influência política através dos canais formais, fazem-se valer dos meios informais e então apresentam ser os que têm mais tendência para abrir escritórios regionais em Bruxelas e a participar em atividades de lóbi e *network*. *A questão será então, de acordo com a posição e poder do Estado-Membro na UE, existe um tipo de representação mais aconselhável?*

Esta teoria sugere que os próprios interesses das regiões na representação podem variar substancialmente. Sendo uma região desenvolvida de um país desenvolvido, não terá tanto interesse em entrar na corrida a fundos estruturais, logo não o tentará fazer através de atividades de *network* e lóbi, mas tenderá a jogar num nível superior de influência do processo legislativo e da criação de políticas, fazendo valer-se dos meios formais e apostando na representação das suas regiões através de representantes diretos eleitos para os órgãos oficiais da UE.

Por outro lado, Chalmers (2013) ressalva que, apesar de esta teoria fazer sentido e de a própria UE destinar os fundos da política de coesão para as regiões mais carentes de crescimento económico e social, o verdadeiro processo de alocação dos fundos ocorre através de um processo intergovernamental de negociação, através do qual ocorre uma transação de fundos dos países mais ricos por consentimento em assuntos Europeus.

Bodenstein & Kemmerling (2012) consideram que a alocação desadequada de fundos acontece devido à tendência para algum clientelismo político no que toca à elaboração das políticas regionais e alocação de Fundos Estruturais e consegue demonstrar evidências de que atividades de lóbi e *network* resultam em matéria para a obtenção de fundos e demonstram assim que o critério do desenvolvimento não é o que dita a alocação dos fundos da UE.

V.2. O caso Português

V.2.1. Realidade atual

Portugal não apresenta um comportamento de regionalização, o que origina nas suas regiões um conjunto de barreiras ao acesso à autonomia e poder para lidar com o tema da representação regional. Atualmente, Portugal não tem nenhum escritório regional, portanto não há uma aposta intensiva em atividades de representação informal que têm como principal objetivo a obtenção de fundos para o desenvolvimento regional, tornando Portugal um pouco “atrasado” na corrida aos fundos.

Aos poucos, as regiões portuguesas começam a enquadrar-se no padrão de representação e a seguir a tendência, iniciando a participação em iniciativas promovidas pela Comissão, mas tal como explica a Magellan:

Não obstante, estas ações são muitas vezes atos isolados, fruto da falta de pessoal e tempo para alocar a esta questão. No entanto, acreditamos que a verdadeira razão é o facto de Portugal não ser um país regionalizado – ainda que a Constituição preveja esse processo – e por tal ter-se criada uma falta de legitimidade política de parte das entidades de representam as regiões, como são as CCDR.

Há um reconhecimento da necessidade de estar mais presente a nível europeu e do impacto e importância das decisões tomadas em Bruxelas no contexto regional. São, no entanto, manifestadas um conjunto de preocupações administrativas e burocráticas quanto à forma de agilizar essa presença.

Magellan Association

Além disso, tendo em conta que a política de coesão é destinada às regiões NUTS-II com desvantagens naturais a si associadas, e os fundos comunitários surgem como ferramenta para compensar esta desvantagem, a prioridade deveria ser a alocação para as regiões NUTS-II da UE com baixos níveis de desenvolvimento face à média da UE.

No entanto, o que acontece em Portugal é que, as regiões concentram em si zonas com um desenvolvimento muito elevado que inflacionam a percentagem final de desenvolvimento das regiões portuguesas, o que diminui à priori a elegibilidade de zonas rurais que pertençam à mesma região de cidades muito desenvolvidas, como o Lisboa e o Algarve.

V.3. Proposta de modelo de representação para o caso Português

A representação regional deve realizar-se a que nível? Deverá ter em conta o tipo de regiões que temos e a sua relação com o poder? O principal problema são as barreiras ao poder local, deste modo, como contornar?

A Alemanha decidiu definir a sua estratégia de representação regional de modo a que esta esteja já prevista na organização do seu sistema político e assim, faz-se representar ao nível da NUTS-I, Estados Federais Alemães. Portugal faz o mesmo, mas a NUTS-I de Portugal diz respeito a Portugal Continental e Ilhas. A diferença é que a Alemanha prevê a descentralização da sua estrutura logo no nível NUTS-I, enquanto que o mesmo não acontece com Portugal.

Portanto, no caso de Portugal, não faz sentido, por um lado, representar-se a nível NUTS-I, pois este é um nível muito distante das necessidades das regiões, nem a nível de município, pois 308 escritórios Regionais (um por cada município) não é uma opção viável. Uma vez mais, considero que esta afirmação seria falsa, caso o processo de descentralização do poder fosse mais profundo e houvesse uma preferência pela Economia de Mercado, ao invés do Estado-Providência.

Assim, considero sim que devia haver um investimento no estabelecimento de um escritório regional por cada região NUTS-II e, neste caso, as necessidades das mesmas seriam representadas pelas respetivas CCDR. Estas, que já são as entidades habilitadas para a elaboração da direção do desenvolvimento regional, poderão facilmente transportar consigo a agenda de interesses das regiões que representam.

Se, associado às CCDR existisse a atribuição de autonomia para propor legislação e fosse conferido carácter formal, tal como acontece na Alemanha, isso garantiria que as CCDR conseguissem intervir na UE ao nível mais próximo do topo. Isso implicaria uma mudança, não na estrutura, mas sim na base da distribuição de poder.

As associações de representação são atores muito importantes para a entrada em Bruxelas, o estabelecimento de parcerias para a representação é benéfico para as regiões, na medida em que a relação de simbiose entre ambas permite um crescimento mútuo e uma otimização dos resultados pretendidos. As regiões poderão beneficiar de todo o conhecimento e posicionamento destas associações em Bruxelas e estes fatores conferem vantagem competitiva às regiões, pois permitem o acesso a informação privilegiada e, por vezes, pode ser condicionante na obtenção de fundos.

No entanto, a desvantagem associada à representação através de empresas/associações de representação é a distância das mesmas ao topo da pirâmide de decisão da UE e a limitação que essa mesma distância impõe ao exercício de atividades de lóbi legislativo. No entanto, são atores importantíssimos na primeira fase de crescimento da região e na fase de integração da Região em Bruxelas.

É de reforçar que a relação com a REPER é sempre muito importante, pois esta instituição tem uma reputação já estabelecida na UE e, embora não possa falar diretamente pelas regiões, é um apoio muito importante. O estabelecimento de Escritórios Regionais não será considerado concorrência à REPER, uma vez que a REPER adquiriu uma certa distância do nível de governação local e, portanto, não é a sua função, nem consegue ter capacidade para dar resposta às necessidades das regiões, sendo então fulcral o estabelecimento de uma relação de simbiose entre ambas as entidades.

O primeiro passo é, então, definir as prioridades da região e a sua posição, ou seja, estamos a falar de uma região menos desenvolvida, (com PIB per capita < 75% da média da UE; alta taxa de desemprego, etc.) e a prioridade é captar fundos para desenvolvimento regional? Ou, por outro lado, a região em questão não se enquadra nos parâmetros nem beneficiaria em especial dos fundos para política de coesão e pretende sim, exercer influência a um nível superior?

Então, começando pelo grau de desenvolvimento, para regiões que se enquadrem nos dois primeiros níveis de desenvolvimento, o investimento em escritórios regionais como estratégia de entrada na UE é arriscado, sendo assim uma etapa a seguir após garantir o cumprimento dos parâmetros de desenvolvimento, para que seja transmitida a imagem de capacidade de resiliência e crescimento da região e para que esta ganhe credibilidade junto das instituições formais da UE. Então, o objetivo da representação nestes casos, é a obtenção de fundos para o desenvolvimento, constituindo assim a primeira fase para a representação. Aqui sim, é muito importante seleccionar os atores estratégicos que vão fazer parte do *portfolio* de parceiros.

No caso de se tratar de uma região cuja atividade económica é a principal potencialidade de desenvolvimento, o mais acertado é a integração e cooperação das autarquias locais e das empresas do sector com as CCDR, no sentido de desenvolver projetos que permitam catapultar o crescimento económico da região, tornando-a cada vez mais merecedora de “lugar na mesa dos adultos”.

Capítulo VI: Conclusões

O paradigma da UE alterou ao longo dos seus 64 anos de existência. Começou como sendo a Comunidade do Carvão e do Aço, estritamente orientada para a regulação destas matérias para uma “Europa das Nações” e hoje temos uma “Europa das Regiões”. Verifica-se assim um alargamento do espectro de atuação bem como o afinamento do nível de atuação.

A existência do conceito de Governança Multinível dá-se devido à necessidade de atribuir um nome a este fenómeno de introdução de novas camadas governativas, dispersão do poder e descentralização e o alargamento do espectro de atores intervenientes no processo de decisão política que demonstra uma tendência de crescente complexificação. De facto, este conceito por si só, pouco nos revela acerca do funcionamento da UE tal como a conhecemos hoje. Poderá dar-nos alguma noção acerca do que será a tendência da evolução da UE, no entanto é insuficiente pois não passa disso mesmo, um conceito, ao invés de um conjunto de boas praticas comprovadas e universalmente aceites.

O processo de representação regional é um mecanismo de feedback positivo no qual representação traz mais representação, criando-se assim um ciclo alimentado pelas ferramentas que a UE coloca ao dispor das regiões. Este ciclo torna-se cada vez mais abrangente, pois quantas mais regiões aderem à tendência de representação regional, maior é a competitividade e maior é a necessidade de representação criada nas regiões que carecem desta.

No entanto, no caso de Portugal, tudo isto parece acontecer num Universo paralelo, a anos luz de distância. Portugal tem características muito particulares que colocam as suas regiões numa posição pouco privilegiada no que toca ao tema da representação.

Em primeiro lugar, Portugal é um país altamente centralizado, estando no extremo oposto à Alemanha. A centralização do poder no Estado afasta a o conhecimento de causa das entidades locais que lidam com os seus eleitores e isso traduz-se na elaboração de políticas demasiado generalizadas e afastadas da realidade e das verdadeiras necessidades específicas dos habitantes das regiões.

Após uma análise da estrutura de organização política de Portugal, pode concluir-se que este tem, de facto, uma estrutura descentralizada e o problema não reside aí, mas sim no facto de esta ser oca e vã, na medida em que apenas acrescenta jurisdições sem lhes conferir poder nem autonomia.

Descentralizar e conferir autonomia às autoridades e entidades ao nível mais pequeno é uma questão que exige uma mudança completa, não na estrutura, mas sim na mentalidade e nas prioridades do próprio Estado Central. Este tem de ser capaz de delegar competências, e não de fingir que o faz, e de governar com as entidades regionais/locais em vez de apenas as controlar.

Em segundo lugar, nota-se alguma falta de sensibilização das autoridades locais/regionais para o tema. Os esforços mais evidentes são das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, pois estas é que se assumem como peão principal devido às competências inerentes ao seu posicionamento na cadeia orgânica da Administração Pública Portuguesa.

A Constituição da República Portuguesa diz, no art 3º, que A soberania, una e indivisível, *reside no povo, que a exerce segundo as formas previstas na Constituição e O Estado subordina-se à Constituição e funda-se na legalidade democrática*. Assim sendo, realizando um exercício de lógica poderia dizer-se que o Estado estará subordinado à vontade do povo. No entanto é discutível os termos em que tal acontece, sendo que para essa subordinação ocorrer, teria de haver

mecanismos de contribuição efetiva.

São também constantes as referências à importância da subsidiariedade quer pela UE como pela Constituição da República Portuguesa, no art.º. 6º que diz claramente que “*O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública*”.

A descentralização democrática e a atribuição de autonomia às autarquias locais é algo que vem a ser defendido por todos os atores de todos os níveis de governação, no entanto não parece haver um consenso acerca do que isso significa e parece haver uma confusão acerca de estrutura e distribuição de poder. Neste momento, Portugal apresenta a estrutura descentralizada, no entanto a distribuição de poder não acompanha esta estrutura.

Algo novo que podemos retirar e não tinha sido previsto aquando da criação das hipóteses é o facto de tornar a representação regional parte das prioridades governativas do Estado-Membro. No caso da Alemanha, o que se verifica é que os órgãos legislativos preveem desde sempre a interação das regiões com a UE.

A Alemanha possui uma boa estrutura para investir em atividades de lóbi legislativo. Primeiro porque, a nível nacional, existe um órgão oficial, que é a voz das regiões, pelo qual, obrigatoriamente passam as propostas de lei do Governo, que irão ser aprovadas pelo *Bundestag*; segundo, o próprio *Bundestag* usufrui de direito de representação na UE. Portanto, a estratégia de representação regional da Alemanha passa por assegurar que o órgão que está presente na UE já leva a agenda das regiões consigo e que esta se encontra sempre em concordância com as necessidades das regiões.

No caso de se tratar de uma região cuja atividade económica é a principal potencialidade de desenvolvimento, o mais acertado é a integração e cooperação das autarquias locais e das empresas do sector com as CCDR, no sentido de desenvolver projetos que permitam catapultar o crescimento económico da região, tornando-a cada vez mais merecedora de “lugar na mesa dos adultos”.

No entanto, pelas estratégias RIS3 generalistas adotadas pelas CCDR, pode constatar-se que, em Portugal, a especialização é algo que não está a ocorrer com base em especificidades da região, pelo que, toda a ideia de concorrência com base na diferenciação e mesmo o desenvolvimento das regiões com base nas suas potencialidades cai por terra em prol de uma incapacidade de selecionar prioridades de desenvolvimento.

Além disso, tendo em conta que a política de coesão é destinada às regiões NUTS-II com desvantagens naturais a si associadas, e os fundos comunitários surgem como ferramenta para compensar esta desvantagem, a prioridade deveria ser a alocação para as regiões NUTS-II da UE com baixos níveis de desenvolvimento face à média da UE.

No entanto, o que acontece em Portugal é que, as regiões concentram em si zonas com um desenvolvimento muito elevado que inflacionam a percentagem final de desenvolvimento das regiões portuguesas, o que diminui *à priori* a elegibilidade de zonas rurais que pertençam à mesma região de cidades muito desenvolvidas, como Lisboa e o Algarve.

Ainda acerca da influência do desenvolvimento das regiões na opção do modo de representação não são possíveis retirar grandes conclusões, uma vez que, apesar de existir uma estratégia completamente diferente de representação entre as regiões alemãs e as regiões portuguesas, não é possível estabelecer relação de causa efeito de modo a retirar conclusões,

pois estes modos de representação poderão ser explicados simplesmente pela descentralização e distribuição do poder.

Considero que, para validar ou refutar as premissas propostas no presente relatório é necessária uma análise que enquadre mais casos de estudo, pois quanto mais abrangente a amostra, maior o grau de confiança e mais precisa a conclusão, assim, sugiro essa investigação para trabalho futuro.

No entanto, perante estas duas realidades, concluo que há uma influência direta da organização política e do seu grau de descentralização na dotação de competências para exercer atividades de representação regional a nível superior, nomeadamente ao nível da influência política. Deste modo, acaba por condicionar as opções de representação de uma dada região, se esta não dispõe de uma entidade competente para a representar, com acesso às suas necessidades em tempo real e presente nas etapas mais importantes do processo de decisão da UE, junto dos atores mais influentes.

Bibliografia

- Açores e Madeira criam Gabinete de Representação das Regiões Autónomas em Bruxelas. (n.d.). Retrieved from <http://ccmm.madeira.gov.pt/index.php/publicacoes/noticias/69-madeira-e-aco-res-criam-gabinete-comum-em-bruxelas>
- Ahner, D. (2009). What do you really know about European cohesion policy ?
- Benz, A. (2000). Two types of multi - level governance : Intergovernmental relations in German and UE regional policy. *Regional & Federal Studies*, 7566(April), 21–44. <http://doi.org/10.1080/13597560008421130>
- Bodenstein, T., & Kemmerling, A. (2012). Ripples in a rising tide: Why some UE regions receive more structural funds than others. *EIOP European Integration Online Papers*, 16, 1–24. <http://doi.org/10.1695/2011007>
- Bourosu, A. (Costachescu). (2012). European Cohesion Policy: A Proposed Evaluation Model. *Romanian Journal of European Affairs*, 12(2), 5–29. Retrieved from http://proxy2.hec.ca/login?url=http://search.proquest.com/docview/1026585529?accountid=11357&nhttp://gutenberg.hec.ca:3210/sfxlcl3?url_ver=Z39.88-2004&rft_val_fmt=info:ofi/fmt:kev:mtx:journal&genre=article&sid=ProQ:ProQ:abiglobal&atitle=European+Cohesion+
- CCDR. (2014). RIS3 of Centro Portugal Strategy for Research and Innovation for a Smart Specialisation, 1–95.
- CCDRN. (2014). Estrategia Regional de Especialização Inteligente, 136. Retrieved from <https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/EstrategiasEInteligente/ER EI Norte.pdf>
- Chalmers, A. W. (2011). Informational Lobbying Strategies and Interest Group Access in the European Union, (August), 25–27. Retrieved from <http://ecpr.UE/filestore/paperproposal/4d6753c0-8873-4677-850b-fbff6b8c1b83.pdf>
- Chalmers, A. W. (2013). Regional Authority, Transnational Lobbying and the Allocation of Structural Funds in the European Union. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 51(5), 815–831. <http://doi.org/10.1111/jcms.12038>
- Comissão Europeia. (n.d.). Retrieved from http://ec.europa.UE/index_pt.htm
- Comissão Europeia. (2006). *Livro Verde - Iniciativa Europeia em matéria de Transparência*. Bruxelas. Retrieved from http://publications.europa.UE/resource/cellar/1e468b07-27ba-46bc-a613-0ab96fc10aa9.0010.02/DOC_1
- Comissão Europeia. (2014a). *Horizon 2020: Monitoring Report*. Retrieved from <http://ec.europa.UE/programmes/horizon2020/find-your-area>
- Comissão Europeia. (2014b). Política regional. <http://doi.org/10.2775/77197>
- Comissão Europeia Website. (n.d.). Open Data Portal for the European Structural Investment Funds - European Commission. Retrieved from <https://cohesiondata.ec.europa.UE/countries/DE>
- Conselho da União Europeia. (2014). O Conselho em Resumo. Retrieved from <http://www.consilium.europa.UE/pt/documents-publications/publications/2014/european-council-council-nutshell/>

- Dellmuth, L. M. (2011). The cash divide: the allocation of European Union regional grants. *Journal of European Public Policy*, 18(7), 1016–1033. <http://doi.org/10.1080/13501763.2011.599972>
- DGAEP - Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público. (n.d.). Retrieved from <http://www.dgap.gov.pt/index.cfm?OBJID=a5de6f93-bfb3-4bfc-87a2-4a7292719839>
- Donas, T., & Beyers, J. (2013). How Regions Assemble in Brussels: The Organizational Form of Territorial Representation in the European Union. *Publius: The Journal of Federalism*, 43(4), 527–550. <http://doi.org/10.1093/publius/pjs042>
- Duarte, A. (2012). *Lóbi : conceito , percepções e percurso (s) em Portugal Dissertação de Mestrado em Ciências da Comunicação Estratégica Outubro , 2012*. Universidade Nova de Lisboa. Retrieved from https://run.unl.pt/bitstream/10362/9306/1/02_Lóbi_dissertação.pdf
- EUROPA - Comité das Regiões (CR) | European Union website, the official UE website. (n.d.). Retrieved from https://europa.UE/european-union/about-UE/institutions- bodies/committee-regions_pt
- Foray, D., Goddard, J., Beldarrain, X. G., Landabaso, M., McCann, P., Morgan, K., ... Ortega-Argilés, R. (2012). Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialization (RIS3), (March 2012), 114. <http://doi.org/10.2776/65746>
- Gabinete de Promoção do Programa Quadro I&DT. (n.d.). GPPQ. Retrieved from http://www.gppq.pt/h2020/participacao_pt.php#quadro_part_pt
- German Bundestag - The Bundestag's rights to participate in UE affairs. (n.d.). Retrieved from http://www.bundestag.de/en/europe/european_policy/mitwirk01_neu
- Hooghe, L., & Marks, G. (1996). Europe with the Regions. Channels of Regional Representation in the European Union. *Publius: The Journal of Federalism*, (Winter 1996), 73–91.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2001). Types os Multi-Level Governance. *European Integration Online Papers (EloP)*, 5(11).
- Huyseune, M., & Jans, M. T. (2008). Brussels as the capital of a Europe of the regions? *Brussels Studies*, 32(16), 1–11. Retrieved from http://www.brusselsstudies.be/medias/publications/EN_57_BruS16EN.pdf
- Keating, M., & Pintarits, S. (1998). Europe and the Regions: Past, Present, and Future. In *Comparative Social Research* (Vol. 17, pp. 33–64). Retrieved from http://aei.pitt.edu/2643/01/002562_1.pdf
- Murphy, M. C. (2011). Regional Representation in Brussels and Multi-level Governance: Evidence from Northern Ireland. *British Journal of Politics and International Relations*, 13(4), 551–566. <http://doi.org/10.1111/j.1467-856X.2010.00446.x>
- Oner, S. (2001). RELATIONS BETWEEN THE UE AND SUB-REGIONS AND THEIR IMPACT ON THE EUROPEAN NATION-STATE, 16(4), 33–48.
- Pinto, S. (2012). Poder Regulamentar das Autarquias Locais. *Revista de Administração Local*, Nº 251, 541–552. Retrieved from http://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/1857/1/ART_SusanaPinto_2012.pdf
- Política de coesão 2014-2020. (n.d.). Retrieved from http://ec.europa.UE/regional_policy/archive/what/future/index_pt.cfm
- QREN. (2014). ESTRATÉGIAS DE INOVAÇÃO REGIONAIS/NACIONAIS PARA A ESPECIALIZAÇÃO

INTELIGENTE (RIS3).

Stephenson, P. (2013). Twenty years of multi-level governance: “Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going?” *Journal of European Public Policy*, 20(6), 817–837.
<http://doi.org/10.1080/13501763.2013.781818>

Trechsel, A., & Rose, R. (2014). *Portugal nas decisões Europeias: uma perspectiva comparada*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
<http://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

União Europeia. (2013). O conselho da União Europeia. 1952 - 2012: sessenta anos de atividade legislativa e tomada de decisões. *União Europeia*. <http://doi.org/10.2860/19264>

Anexos

ESTADO-MEMBRO	Nº DE REPRESENTANTES OFICIAIS ⁴	Nº DE REPRESENTANTES
ALEMANHA	24	47
ÁUSTRIA	12	23
BÉLGICA	12	24
BULGÁRIA	12	14
CROÁCIA	9	18
CHIPRE	5	10
DINAMARCA	9	18
ESLOVÁQUIA	9	32
ESLOVÉNIA	7	14
ESPAÑA	21	33
ESTÓNIA	6	12
FINLÂNDIA	9	18
FRANÇA	24	25
GRÉCIA	12	24
HUNGRIA	12	24
IRLANDA	9	18
ITÁLIA	24	48
LETÓNIA	7	14
LITUÂNIA	9	16
LUXEMBURGO	5	10
MALTA	5	10
PAÍSES BAIXOS	12	24
POLÓNIA	21	38
PORTUGAL	12	23
REINO UNIDO	24	46
REPÚBLICA CHECA	12	24
ROMÉNIA	15	29
SUÉCIA	12	24
TOTAL	350	646

Tabela 1: Número de elementos do CdR por Estado-Membro – Contagem de Membros Oficiais e Suplentes Baseado na informação do Comité das Regiões⁵

⁴ Informação retirada de: <http://cor.europa.UE/pt/about/nationaldelegations/Pages/national-delegations.aspx> em 12/06/2016

⁵ Informação retirada de: <http://memberspage.CdR.europa.UE/Result.aspx?f=0&s=0&o1=0&o2=0&o3=0>

ESTADO-MEMBRO	Nº REGIÕES REPRESENTADAS ⁶	Nº ESCRITÓRIOS REPRESENTAÇÃO NACIONAL	NOTAS ⁷
ALEMANHA	14	0	Todos os 16 Estados Federais têm representação em Bruxelas. A representação é feita ao nível NUTS-I
ÁUSTRIA	8	0	Todos os Estados exceto a Estíria e Vorarlberg. Neste caso, a representação é realizada ao nível NUTS-II
BÉLGICA	3	0	Bruxelas é a única cidade com escritório regional, de resto a representação é realizada a nível NUTS-I
CROÁCIA	5	1	A representação regional é realizada ao nível NUTS-II
ESLOVÁQUIA	5	0	A representação regional é realizada ao nível NUTS-III
ESPAÑA	18	1	Todas as regiões estão representadas por escritório regional. A representação é feita ao nível NUTS-II
FRANÇA	17	5	Todas as regiões estão representadas por escritório regional. A representação é feita ao nível NUTS-II
GRÉCIA	4	0	4 Escritórios regionais, três dos fazerem representação de várias regiões simultaneamente
POLÓNIA	16	0	Todas as regiões têm um escritório regional. A representação é realizada ao nível NUTS-II
PORTUGAL	0	1	A representação regional é realizada a nível NUTS-I, através da REPER. Não há escritórios regionais

Tabela 2: Escritórios Regionais dos Estados-Membros da UE.

Fonte: EUROPA - Comité das Regiões (CR) | European Union website, the official UE website

⁶ Neste caso, por Nº de regiões representadas entenda-se a região cuja identificação foi realizada através do código da região para efeitos de contabilização e que possui diretamente um escritório em Bruxelas.

⁷ A identificação do nível de representação NUTS) das regiões dos Estados-Membros foi retirada do Eurostat, através da informação disponibilizada em <http://ec.europa.UE/eurostat/web/nuts/overview> no dia 30/08/2016.

NUTS-I	NUTS-II		NUTS-III			
Continente	REPER	Norte	CCDR-Norte	Alto Minho	10 Municípios	Arcos de Valdevez, Caminha, Melgaço, Monção, Paredes de Coura, Ponte da Barca, Ponte de Lima, Valença, Viana do Castelo, Vila Nova de Cerveira
				Cávado	6 Municípios	Amares, Barcelos, Braga, Esposende, Terras de Bouro, Vila Verde
				Ave	8 Municípios	Cabeceiras de Basto, Fafe, Guimarães, Mondim de Basto, Póvoa de Lanhoso Vieira do Minho, Vila Nova de Famalicão, Vizela
				Área Metropolitana do Porto	17 Municípios	Arouca, Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Oliveira de Azeméis, Paredes, Porto, Póvoa de Varzim, Santa Maria da Feira, Santo Tirso, São João da Madeira, Trofa, Vale de Cambra, Valongo, Vila do Conde, Vila Nova de Gaia
				Alto Tâmega	6 Municípios	Boticas, Chaves, Montalegre, Ribeira de Pena, Valpaços, Vila Pouca de Aguiar
				Tâmega e Sousa	10 Municípios	Amarante, Baião, Castelo de Paiva, Celorico de Basto, Cinfães, Felgueiras, Lousada, Marco de Canavezes, Paços de Ferreira, Penafiel, Resende

		Douro	19 Municípios	Alijó, Armamar, Carrazeda de Ansiães, Freixo de Espada à Cinta, Lamego, Mesão Frio, Moimenta da Beira, Murça, Penedono, Peso da Régua, Sabrosa, Santa Marta de Penaguião, São João da Pesqueira, Sernancelhe, Tabuaço, Tarouca, Torre de Moncorvo, Vila Nova de Foz Côa, Vila Real
		Terras de Trás-os-Montes	9 Municípios	Alfândega da Fé, Bragança, Macedo de Cavaleiros, Miranda do Douro, Mirandela, Mogadouro, Vila Flor, Vimioso, Vinhais
Algarve	CCDR - Algarve	Algarve	16 Municípios	Albufeira, Alcoutim, Aljezur, Castro Marim, Faro, Lagoa, Lagos, Loulé, Monchique, Olhão, Portimão, São Brás de Alportel, Silves, Tavira, Vila do Bispo, Vila Real de Sto. António
Centro	CCDR - Centro	Região de Aveiro	11 Municípios	Águeda, Albergaria-a-Velha, Anadia, Aveiro, Estarreja, Ílhavo, Murtosa, Oliveira do Bairro, Ovar, Sever do Vouga, Vagos
		Região de Coimbra	19 Municípios	Arganil, Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Góis, Lousã, Mealhada, Mira, Miranda do Corvo, Montemor-o-Velho, Mortágua, Oliveira do Hospital, Pampilhosa da Serra, Penacova, Penela, Soure, Tábua, Vila Nova de Poiares

		Região de Leiria	11 Municípios	Alvaiázere, Ansião, Batalha, Castanheira de Pera, Figueiró dos Vinhos, Leiria, Marinha Grande, Pedrógão Grande, Pombal, Porto de Mós,
		Viseu Dão-Lafões	14 Municípios	Aguiar da Beira, Carregal do Sal, Castro Daire, Mangualde, Nelas, Oliveira de Frades, Penalva do Castelo, Santa Comba Dão, São Pedro do Sul, Sátão, Tondela, Vila Nova de Paiva, Viseu, Vouzela
		Beira Baixa	13 Municípios	Belmonte, Castelo Branco, Covilhã, Fundão, Idanha-a-Nova, Mação, Oleiros, Pampilhosa da Serra, Penamacor, Proença-a-Nova, Sertã, Vila de Rei, Vila Velha de Ródão
		Beiras e Serra da Estrela	15 Municípios	Almeida, Belmonte, Celorico da Beira, Covilhã, Figueira de Castelo Rodrigo, Fornos de Algodres, Fundão, Gouveia, Guarda, Manteigas, Mêda, Pinhel, Sabugal, Seia, Trancoso
Lisboa e Vale do Tejo	CCDR - LVT	Área Metropolitana De Lisboa	18 Municípios	Alcochete, Almada, Amadora, Barreiro, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Moita, Montijo, Odivelas, Oeiras, Palmela, Seixal, Sesimbra, Setúbal, Sintra, Vila Franca de Xira

		Oeste	12 Municípios	Alcobaça, Alenquer, Arruda dos Vinhos, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Lourinhã, Nazaré, Óbidos, Peniche, Sobral de Monte Agraço, Torres Vedras
		Médio Tejo	13 Municípios	Abrantes, Alcanena, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Sardoal, Tomar, Torres Novas, Vila Nova da Barquinha, Sertã, Vila de Rei
		Lezíria do Tejo	11 Municípios	Almeirim, Alpiarça, Azambuja, Benavente, Cartaxo, Chamusca, Coruche, Golegã, Rio Maior, Salvaterra de Magos, Santarém
Alentejo	CCDR Alentejo	Alentejo Litoral	5 Municípios	Alcácer do Sal, Grândola, Odemira, Santiago do Cacém, Sines
		Baixo Alentejo	13 Municípios	Aljustrel, Almodôvar, Alvito, Barrancos, Beja, Castro Verde, Cuba, Ferreira do Alentejo, Mértola, Moura, Ourique, Serpa, Vidigueira
		Alto Alentejo	15 Municípios	Alter do Chão, Arronches, Avis, Campo Maior, Castelo de Vide, Crato, Elvas, Fronteira, Gavião, Marvão, Monforte, Sousel, Nisa, Ponte de Sôr, Portalegre, Sousel

		Alentejo Central	14 Municípios	Alandroal, Arraiolos, Borba, Estremoz, Évora, Montemor-o-Novo, Mora, Mourão, Portel, Redondo, Reguengos de Monsaraz, Vendas Novas, Viana do Alentejo, Vila Viçosa
Região Autónoma dos Açores	Região Autónoma dos Açores	Região Autónoma dos Açores		
Região Autónoma da Madeira	Região Autónoma da Madeira	Região Autónoma da Madeira		

Tabela 3: NUTS de Portugal. Entidades de Coordenação e âmbito geográfico de atuação

Fonte: Informação baseada no DL n.º 228/2012 de 25 de outubro

