



**REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL**

**CONTRIBUTO**

NO QUADRO DO

LIVRO VERDE DA COMISSÃO EUROPEIA  
SOBRE A

**“COESÃO TERRITORIAL EUROPEIA: TIRAR PARTIDO  
DA DIVERSIDADE TERRITORIAL”**

( COMUNICAÇÃO COM (2008) 616 FINAL )

FEVEREIRO DE 2009



**REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES**  
**GOVERNO REGIONAL**

O Governo da Região Autónoma dos Açores:

- Congratula-se com a publicação pela Comissão Europeia do Livro Verde sobre a Coesão Territorial e regista as perspectivas que o processo público de debate encerra para uma melhor compreensão que o papel da inserção e características geográficas assume no âmbito de um desenvolvimento equilibrado e harmonioso dos diferentes territórios da Europa;
- Reafirma que a revisão da política de coesão e do orçamento da UE constituem oportunidades para o reforço da promoção do desenvolvimento das regiões da UE e uma garantia da solidariedade entre todo o espaço comunitário, sendo imprescindível continuar o seu processo de aprofundamento, nomeadamente, com a incorporação de novas dimensões e afectação das verbas adequadas;
- Nesse quadro, alerta para o facto do Livro Verde sobre Coesão Territorial não dar o destaque esperado e exigido à especificidade da realidade territorial das Regiões Ultraperiféricas da Europa (RUP), e, de alguma forma, diluir e confundir o seu conceito (juridicamente reconhecido pelos Tratados), por exemplo, referindo estas regiões no âmbito das regiões insulares;
- Defende assim a criação de mecanismos operacionais concretos de apoio à coesão territorial na Europa, que respondam às reivindicações feitas no sentido de uma melhor adaptação das políticas comunitárias à realidade geográfica das suas regiões, nomeadamente pela definição de critérios de elegibilidade que tenham em conta os seus específicos constrangimentos e potencialidades territoriais.
- Neste contexto, a Política Territorial da UE deverá prestar a devida consideração aos desafios para as RUP e outras regiões resultantes da necessidade de:
  - Promover o desenvolvimento sustentável e uma eficaz utilização dos recursos, nomeadamente em termos energéticos,
  - Proteger a biodiversidade e garantir uma boa Gestão Integrada das Zonas costeiras, num contexto de alterações climáticas,



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

- Melhorar a mobilidade das suas populações, dentro das próprias regiões e no âmbito do espaço comunitário alargado;
- Fomentar o desenvolvimento dos sectores tradicionais das economias regionais, em particular, da agricultura e da pesca, num contexto de crescente liberalização e globalização da economia;
- Garantir a aplicação de incentivos para uma demografia dinâmica e rejuvenescedora dos territórios da UE.
- Ampliar a disponibilização e utilização de Tecnologias da Informação e Comunicação;
- Acautelar o pilar ambiental, a protecção da biodiversidade e dos recursos marinhos, como factor essencial e diferenciador das políticas da UE no contexto mundial.

O Governo Regional dos Açores sublinha, por isso, como importante:

- Que esta política não deve ter por objecto apenas a organização e gestão do território, mas constituir uma dimensão transversal a toda a actividade comunitária;
- Que deve incluir diversos indicadores territoriais, para medir progresso e o desenvolvimento socioeconómico, assim como reconhecer as dificuldades e valorizar as características particulares de cada e todas as regiões, como alavancas para o seu desenvolvimento e melhor integração no espaço comunitário;
- Que a coesão territorial deve servir como elemento que providencie às populações também a possibilidade de manterem a sua cultura e tradições ainda que vivendo em zonas mais remotas, ao mesmo tempo que garante o pleno acesso e usufruto, em todos os territórios da UE, de serviços e bens essenciais;
- Que a coesão territorial não deve implicar uma fragmentação das políticas sectoriais da UE em função das características dos territórios, mas antes uma



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

nova dimensão a ter em conta na preparação de medidas e análise dos seus impactos, com melhor interligação e maior harmonia entre as mesmas;

- A necessidade das diversas políticas comunitárias incorporarem e reflectirem correctamente a dimensão territorial da UE e as suas consequências sobre as regiões, utilizando para o efeito avaliações *ex-ante*, bem como a necessária monitorização daqueles impactos;
- O desenvolvimento de uma estratégia de comunicação e sensibilização sobre coesão territorial e desenvolvimento espacial sustentável, que realce as inúmeras riquezas, valores e o potencial que as diferentes características territoriais aportam à UE;

O Governo Regional dos Açores chama ainda a atenção para a importância que a coesão territorial assume para as Regiões Ultraperiféricas da União Europeia:

### **1 - Características territoriais e estatuto das Regiões Ultraperiféricas**

Como é sabido, o estatuto de Região Ultraperiférica da União Europeia é definido, em primeira linha, por um conjunto de características únicas e irrepetíveis, estruturais e permanentes, que se encontram apenas em sete regiões da União Europeia: - Açores, Madeira, Canárias, Martinica, Guadalupe, Guiana e Reunião.

Com efeito, é expressamente referido, no artigo 299º n.º 2 TCE, que a “situação social e económica estrutural” das RUP é agravada por condições territoriais específicas, de índole geográfica ( grande afastamento, insularidade, pequena superfície, relevo e clima difíceis ) , bem como de natureza geoeconómica ( dependência em relação a um pequeno número de produtos e exiguidade do mercado, assim como fragmentação do mesmo ) prevendo-se a aplicação pelo Conselho de medidas específicas, “tendo em conta as características e os condicionalismos especiais das regiões ultraperiféricas”.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

O Tratado da Comunidade Europeia exige, pois, da União e suas Instituições um especial esforço de adaptação de políticas e acções comunitárias com impacto sobre as Regiões Ultraperiféricas, em função das suas características territoriais únicas, que o mesmo Tratado define e reconhece.

Assim, na medida em que o Tratado CE inclui, desde Amesterdão, a referência a elementos territoriais específicos das RUP, poderemos dizer que o estatuto de ultraperificidade e regime jurídico que lhe é inerente é um precursor, nos tratados, da abordagem da dimensão territorial da coesão, nomeadamente, da capacidade desta funcionar como elo unificador do espaço comunitário e garante de solidariedade europeia.

## **2- As RUP e a nova dimensão territorial da coesão**

O facto da abordagem da UE em relação às RUP fazer-se, desde há alguns anos a esta parte, com base, precisamente, num estatuto derivado da sua particular situação geográfica e económica, não afasta o interesse que estas regiões têm no desenvolvimento, agora, de uma nova dimensão territorial, transversal às políticas da UE, a acrescentar ao objectivo de coesão económica e social.

Saliente-se, não obstante, que as RUP, podendo aparentar características semelhantes com outras regiões específicas da UE – como as ilhas, zonas isoladas ou de fraca densidade populacional –, mantêm uma conjugação única, estrutural e permanente de condicionalismos, bem como de um estatuto jurídico, que impõem a manutenção um tratamento específico. Por isso, é fundamental a reafirmação de mecanismos específicos e contínuos de apoio às mesmas, independentemente do nível de desenvolvimento – por efeito estatístico ou real – que possam ter atingido, nomeadamente, em comparação com outras regiões da UE alargada, que com muito mais facilidade poderão compensar as suas dificuldades de natureza territorial.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

Por tudo isso, as RUP estão em condições privilegiadas para dar o seu contributo para a discussão sobre a coesão territorial, tendo em conta a sua experiência na aplicação de medidas específicas pela UE, bem como a especial conjugação de factores territoriais que influencia o seu processo de desenvolvimento económico e social.

### **3- A Comunicação da COM sobre as RUP**

Para além de programas e medidas específicas, as RUP têm sido foco de uma Estratégia comunitária particular inscrita em documentos de reflexão política e de orientação por parte da Comissão Europeia que tem sido sucessivamente revista, adaptada e melhorada, designadamente, em 2000, 2004, 2007 e 2008.

Neste contexto, há que salientar o debate aberto pela comunicação da Comissão Europeia sobre “A Estratégia para as RUP: progressos e Perspectivas Futuras” <sup>(1)</sup> e respectivo anexo, intitulado “Evolução e Balanço da Estratégia para as Regiões Ultraperiféricas”, visando, como o próprio título indica, proceder a uma análise do desenvolvimento e implementação das duas comunicações lançadas em 2004 <sup>(2)</sup> sobre “uma parceria reforçada para as regiões ultraperiféricas”.

A definição, em 2004, de três eixos fundamentais para a implementação da parceria - redução do défice de acessibilidades, melhoria da competitividade e inserção regional - decorre, em primeira linha, dos condicionalismos territoriais definidos no tratado CE e é transversal, também, às quatro temáticas identificadas em 2007, a saber, o desafio das alterações climáticas, a evolução demográfica e os fluxos migratórios, a importância da agricultura e o papel das regiões ultraperiféricas na política marítima, bem como em relação a todas as outras áreas de interesse.

Como tal, mantêm-se actuais – e com relevância para o debate sobre a coesão territorial – os contributos enviados no âmbito da consulta pública de 2008, nos quais todas as temáticas abordadas são abordadas sob a perspectiva, sempre presente, das características territoriais das RUP e do melhor modo de compensar os respectivos condicionalismos e de aproveitar as suas potencialidades.

---

<sup>1</sup> COM (2007) 507 FINAL , 12.09.2007

<sup>2</sup> COM (2004) 343 Final; COM(2004) 543 Final, 26.05.2004



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

Neste contexto, salientamos algumas das principais conclusões do processo de consulta interna na Região Autónoma dos Açores, e que importam também para a consideração do que pode a coesão territorial significar, na prática, para as RUP e demais regiões da Europa. Assim, temos:

- A transversalidade da questão das acessibilidades – i.e, dos transportes, quer inter-ilhas, quer com o exterior, por via marítima ( mercadorias ) ou aérea ( pessoas ) - como condicionante à competitividade da economia, bem como do nível de bem-estar e do exercício de direitos ( livre circulação, acesso a serviços e bens fundamentais ), com especial destaque para as dificuldades decorrentes da dupla insularidade ( distância e isolamento, tanto em relação ao continente europeu, como entre as próprias ilhas do arquipélago ).

- A indispensabilidade da aposta na inovação e nas tecnologias de informação, bem com na formação das pessoas, como meio para minimizar o isolamento geográfico e fomentar o empreendedorismo e a competitividade da economia;

- A percepção da dimensão cultural e histórica da Região, como factor de afirmação territorial e de integração dos Açores na Europa e no mundo, com especial atenção às comunidades açorianas espalhadas pela América do Norte;

- A importância das actividades tradicionais, como a agricultura e as pescas, sectores estratégicos e centrais da economia e vivência açorianas, reforçando-se a aposta na formação, na qualidade da produção e na sua ligação à prestação de serviços e diversificação de produtos ligados ao turismo, bem como às preocupações ambientais, em particular, a preservação dos recursos;

- A consciência da necessidade de se preservar e potenciar a mais-valia ambiental da região e conseqüente importância de se manter e aprofundar a aposta nas energias renováveis, na sustentabilidade dos recursos e na preservação da biodiversidade como pilar diferenciador dos Açores no contexto europeu e global;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

- A atenção em relação à necessidade de se promover a fixação de jovens nas ilhas mais pequenas, combatendo-se o envelhecimento e falta de população destes territórios, encarados como factores decisivos para um desenvolvimento territorial equilibrado e harmonioso de todo o arquipélago.

Percebe-se, pois a importância da dimensão territorial na abordagem de uma estratégia para uma Região Ultraperiférica e para os Açores, em particular. Recorde-se, a este propósito, que o arquipélago dos Açores, situado no atlântico norte, a cerca de 1.500 km<sup>2</sup> da costa europeia, é constituído por nove ilhas, que distam cerca de 600 km<sup>2</sup> entre si, e a que correspondem, em sentido lato, realidades ambientais diversas, bem como um enquadramento socioeconómico também ele variado, apesar dos evidentes traços comuns. A distribuição da população é irregular, com concelhos em que a densidade populacional é superior a 250 hab·km<sup>-2</sup> contrastando com outros onde a densidade não ultrapassa os 30 hab·km<sup>-2</sup>, e a pressão sobre o território e meio ambiente é, também ela, diversa. A sua população total é de cerca 240.000 habitantes, distribuídos entre os cerca de 400 habitantes da ilha do Corvo e os 126.000 da ilha São Miguel ( ilhas cuja área geográfica varia, também, consideravelmente, entre os 17 km<sup>2</sup> da primeira e os 750 km<sup>2</sup> da segunda ), sendo certo que a sub-área dos Açores da Zona Económica Exclusiva de Portugal, com 953.633 Km<sup>2</sup>, é a maior da União Europeia, alargando desta forma as fronteiras do espaço comunitário até próximo do continente americano.

Isto para demonstrar, apenas, que as características territoriais distinguem as RUP das restantes regiões da Europa, mas distinguem, também estas Regiões entre si e, até, de um modo bastante acentuado, as próprias ilhas de um arquipélago. Por isso, a Região Autónoma dos Açores tem, também, medidas específicas para as suas ilhas mais pequenas, denominadas “ilhas da coesão”, sendo claro que a dimensão territorial está presente em todos os níveis de poder: - europeu, nacional e regional- num pressuposto, transversal, de que todos os cidadãos têm o mesmo direito à fruição e gozo das liberdades e bens essenciais, bem como à concretização dos objectivos de coesão económica, social e territorial da União.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

Mas a dimensão territorial da realidade ultraperiférica vai muito para além dos seus condicionalismos, contribuindo de um modo decisivo, por exemplo, para a dimensão marítima da Europa, para o seu enriquecimento cultural, para a sua diversidade biológica e riqueza dos seus recursos naturais, para a sustentabilidade ambiental e o desenvolvimento de tecnologias inovadoras, bem como para o posicionamento geo-estratégico da União no mundo.

Neste sentido, foi com satisfação que assistimos ao anúncio de um “novo paradigma” da ultraperificidade europeia, através da Comunicação da Comissão, de 2008, apropriadamente intitulada “As Regiões Ultraperiféricas: um trunfo para a Europa”, a qual aborda, precisamente, a dimensão territorial, não só na perspectiva dos condicionalismos, mas também das potencialidades destas regiões, encaradas não como “regiões-problema”, mas como “regiões de oportunidade” .

#### **4- As RUP e o Livro Verde sobre Coesão Territorial**

Neste contexto, não obstante o tratamento específico, no âmbito de uma óptica territorial, inerente ao estatuto de região ultraperiférica, fica claro que estas regiões são especialmente interessadas no desenvolvimento e implementação da dimensão territorial da coesão económica e social. Por isso mesmo, contribuímos para o documento conjunto, apresentado por todas as RUP, sobre o Livro Verde da Coesão Territorial e, submetemos agora, esta reflexão, em nome do Governo Regional dos Açores.

Na verdade, até há bem pouco, era património quase exclusivo das RUP a chamada de atenção para a importância de uma abordagem territorial na implementação de políticas da UE. A partir de agora, particularmente após o lançamento deste Livro Verde, assistimos a uma nova realidade, com o debate alargado a toda a União sobre a temática da coesão territorial. Esta reflexão permitirá, certamente, uma maior e melhor compreensão sobre a situação territorial de todas as regiões europeias e, em particular, a condição específica e única das regiões ultraperiféricas.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

Por outro lado, importante será salientar que as RUP, pelas características já referidas, são potencialmente destinatárias, em primeira linha, das várias políticas sectoriais, nas quais será tida em conta esta dimensão territorial do objectivo de coesão. No entanto, é fundamental chamar a atenção para os condicionalismos e potencialidades territoriais destas regiões, que são únicas no contexto europeu e mundial, e que deverão, como tal, continuar a merecer uma abordagem e políticas específicas, aliás, no cumprimento do disposto no Tratado CE.

Por exemplo, se quase todas as RUP sofrem de contingências semelhantes a outras ilhas da Europa ( ao nível da gestão costeira ou dos recursos hídricos, com especial ênfase no âmbito das alterações climáticas ), estas são agravadas, no caso dos Açores, pela sua inserção atlântica, dimensão arquipelágica, distanciamento do continente europeu, bem como pelo clima e relevos difíceis, o que não acontece nos demais territórios insulares não ultraperiféricos. Devem, então, as RUP beneficiar das medidas que eventualmente tenham em conta os condicionalismos comuns às demais ilhas da Europa, mas também ser alvo de políticas específicas para a situação territorial ultraperiférica.

## **Resposta às questões do Livro Verde sobre Coesão Territorial**

***1. Definição: A coesão territorial traz novos temas ao debate e coloca nova ênfase nos existentes.***

### **1.1 – Qual a definição mais adequada de coesão territorial?**

Mais do que uma definição definitiva de coesão territorial, importa salientar os aspectos fundamentais que esta nova dimensão da coesão económica e social deverá trazer às políticas da UE. Poderemos, assim, afirmar que concordamos, em linhas gerais, com as referências feitas no Livro Verde, sobre a concretização do termo, nomeadamente, ao afirmar que “a coesão territorial procura alcançar o desenvolvimento harmonioso de todos estes territórios e facultar aos seus habitantes a possibilidade de tirar o melhor partido das características de cada um deles” sendo “um factor de conversão da diferença em vantagem, contribuindo, assim, para o



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

desenvolvimento sustentável de toda a UE". A coesão territorial está, ainda, intimamente ligada a uma variedade de temáticas, com destaque para “a melhoria do acesso à educação, aos cuidados de saúde e à energia” e às “dificuldades que certas regiões suportam devido à sua geografia específica”, com especial destaque para a circulação.

Arriscando avançar com uma definição, poderíamos dizer que a coesão territorial é um objectivo da UE, que deve ser transversalmente implementado e concretizado pelas suas políticas sectoriais, visando permitir que todos os habitantes de diferentes territórios da União beneficiem de uma maneira equilibrada e equitativa das liberdades fundamentais estabelecidas no Tratado, em particular, a possibilidade de deslocação e circulação no espaço comum, bem como de aceder a bens e serviços, ao capital, conhecimento e desenvolvimento económico sustentável, através da modulação de políticas, tendo em conta os condicionalismos e as potencialidades das respectivas características territoriais.

Mais importante, salientaríamos os seguintes elementos, fundamentais à concretização da coesão territorial na União Europeia:

- **Solidariedade:** - coesão e tem na sua base a concepção de uma solidariedade entre as regiões mais desenvolvidas e os territórios com mais dificuldades, promovendo, ao fim e ao cabo, um desenvolvimento harmonioso entre toda união, visando a eliminação das disparidades regionais. Coesão significa, ainda, “ligação”, “conexão” entre os cidadãos da União Europeia, promovendo a cooperação e proximidade entre os territórios.

- **Territorialidade:** - Este desenvolvimento harmonioso não deverá ter em conta apenas uma aproximação a nível económico e social, mas também as diferentes características dos territórios da União ( condicionalismos e potencialidades ), não só na preparação das várias políticas sectoriais, bem como na análise do impacto destas mesmas políticas.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

- **Igualdade:** Entre todos os cidadãos da UE, no acesso às liberdades fundamentais estabelecidas no Tratado, em particular, a possibilidade de deslocação e circulação no espaço comum, bem como de aceder a bens e serviços, em áreas como a saúde, a educação e a cultura, ao capital e conhecimento, promovendo-se a equidade de oportunidades e de serviços. Do mesmo modo, esta dimensão implica precisamente a necessidade de tratar de modo diferente, realidades diferentes, sob pena de discriminação dos cidadãos que residem em territórios com diferentes características.
  
- **Desenvolvimento e sustentabilidade:** A coesão territorial visa, em última análise ultrapassar dificuldades inerente às características geográficas de um território e aproveitar as mais-valias que as mesmas possam ter, para desenvolvimento de todas as suas potencialidades, com vista ao desenvolvimento e progresso económico e social, mas em clara articulação com objectivos de sustentabilidade e de preservação, precisamente, das características naturais e valores ambientais.
  
- **Cooperação:** O reconhecimento das especificidades territoriais implica a identificação de problemáticas, características e potencialidades semelhantes, potenciando a criação de laços com outros territórios através de trocas de boas práticas e execução de projectos comuns, não só no seio da União, como em países terceiros, contribuindo, assim, também, para a afirmação dos interesses e valores da UE no mundo.

A Coesão territorial não deve, por último, ligar-se a uma afirmação taxativa e impositiva de políticas e medidas por parte da UE, mas corresponder à procura por parte da mesma, em cada domínio ou sector temático, de um conhecimento mais apurado sobre as realidades territoriais onde irão incidir, para melhor ajustar e modular a sua acção.

## **1.2 – Que elementos adicionais poderia trazer para a política de coesão económica e social que actualmente se pratica na União Europeia?**

Todos os elementos acima identificados representam um claro complemento à coesão económica e social, para uma efectiva igualdade de oportunidades para todos os



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

cidadãos da UE, bem como de fruição dos seus direitos, liberdades e garantias fundamentais.

A coesão territorial deverá servir, precisamente, para melhorar a sinergia e complementaridade de várias políticas da UE, garantido uma maior interligação entre as mesmas, e uma maior capacidade de interacção entre os diversos níveis territoriais na elaboração de políticas que os afectam .

A dimensão territorial, ou seja, os constrangimentos geográficos, mas também sócio-económicos dos territórios, devem ser correctamente tidos em conta nas reflexões sobre a futura política de coesão, para que se possa potenciar as capacidades que cada território da UE tem e permitir assim a sua convergência.

***2. Escala e âmbito da acção territorial: - A coesão territorial destaca a necessidade de uma abordagem integrada para a resolução dos problemas à escala geográfica mais adequada, o que pode exigir a cooperação das autoridades locais, regionais e mesmo nacionais.***

**2.2 – Caberá à UE promover a coesão territorial? Como pode tal inscrever-se na definição do princípio da subsidiariedade?**

Uma eficaz coesão territorial só poderá ser conduzida por quem, a um nível macro, possa, não só ter uma visão alargada do território comunitário e dos diferentes padrões de desenvolvimento que o permeiam, mas também “despir-se” de pertencas territoriais, para promover a solidariedade comum e criar os mecanismos para aferir da aplicabilidade e impacto de medidas ao conjunto da União. À União caberá assim, a modulação de políticas, a distribuição preferencial de verbas e apoios a regiões com maiores dificuldades.

Mas a coesão territorial não está em contradição com o princípio da subsidiariedade, nem implica, por outro lado, a assunção de novos poderes e competências pela UE. Antes pelo contrário, de acordo com o edifício e repartição de competências, deverá antes implicar novas metodologias de abordagem e sistematização de dados em



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

relação a cada temática e problemática, procurando diferenciá-la em função do território sobre o qual incidirão.

No mais, é-lhe inerente uma maior atenção às características territoriais e, logo, uma parceria reforçada, mesmo nas matérias de exclusiva competência da UE, com as regiões, através dos seus órgãos representativos e de governo, os quais devem ser chamados a um papel mais interventivo.

**2.3 – Até que ponto a tónica na dimensão territorial da intervenção política deve variar em função da natureza dos problemas encontrados?**

As soluções a encontrar deverão sê-lo em parceria e tendo em conta várias dimensões e questões territoriais. A cada temática corresponderá um maior destaque a determinadas características geográficas: - Sobre os transportes, por exemplo, o grau isolamento. Na política marítima, a dimensão do território marítimo, a fragilidade dos ecossistemas, stocks piscícolas e diversidade marinha ou a dependência de uma actividade piscatória tradicional e ambientalmente sustentável. Na política energética, o grau de aproveitamento dos recursos endógenos e o isolamento e dispersão de mercados. Nas alterações climáticas, o impacto sobre o território mas também sobre os serviços e sectores produtivos, etc.

A auscultação dos territórios é por isso fundamental para poder criar respostas adequadas. Mecanismos de estudo prévio dos impactos e condicionalismos territoriais da legislação comunitária terão, nesse cenário, que ser implementados e reforçados, bem como a participação e consulta dos órgãos representativos das Regiões.

É fundamental que a UE seja capaz de originar respostas específicas para problemas diferentes, garantindo igualdade nas possibilidades de desenvolvimento, sem perda da coerência e transversalidade da acção comunitária.



## 2.4 – Será que as áreas com características geográficas específicas exigem medidas políticas específicas? Nesse caso, quais?

Esta deve ser a consequência lógica e condição *sine qua non* da dimensão territorial da coesão. É necessário, assim, a criação de mecanismos operacionais concretos de apoio à coesão territorial na Europa, que respondam a características geográficas específicas, sem esquecer, não obstante, que as Regiões Ultraperiféricas deverão a continuar a merecer, nos termos do disposto no Tratado CE um tratamento muito especial, dentro da componente transversão da dimensão territorial na UE.

Neste contexto, a Política Territorial da UE deverá prestar a devida atenção aos desafios transversais para as RUP, decorrentes da sua situação territorial, tendo em conta, nomeadamente, os três eixos essenciais identificados na estratégia da UE:

- a) Redução do défice de acessibilidades, quer no interior das próprias RUP ( no caso dos arquipélagos ), quer em relação ao continente europeu;
- b) Aumento da competitividade da sua economia e defesa do tecido produtivo de base regional;
- c) Reforço da integração, quer no espaço europeu, quer em relação a territórios extra-comunitários, mesmo que não próximos geograficamente.

Podemos ainda elencar, tendo em conta essas mesmas características territoriais ( isolamento, grande distância do continente europeu, realidade insular e arquipelágica, clima e relevo difíceis, riqueza, diversidade, mas também fragilidade, ambiental e, deles decorrentes, actividade económica dependente de um número limitado de produtos e mercados pequenos, isolados e fragmentados ), a necessidade de:

- Promover o desenvolvimento sustentável e uma eficaz utilização dos recursos, nomeadamente na utilização de fontes energéticas renováveis;
- Proteger a biodiversidade e garantir uma boa Gestão Integrada das Zonas costeiras num contexto de alterações climáticas,
- Melhorar a mobilidade das populações dentro da região e no espaço comunitário, não só com medidas activas de promoção, mas também com o necessário regime de excepção em políticas cujos resultados venham a prejudicar, ainda mais, o défice de acessibilidade.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

- Fomentar e defender adequadamente o desenvolvimento dos sectores tradicionais da agricultura e da pesca, num contexto de crescente liberalização e globalização;
- Apoiar, em geral, a actividade económica de mercados que são pequenos, isolados e fragmentados;
- Garantir a aplicação de incentivos para uma demografia dinâmica e rejuvenescedora;
- Ampliar a disponibilização e utilização de Tecnologias da Informação e Comunicação num cenário de pouca atractividade comercial e indispensabilidade deste sector como factor de competitividade global;
- Acautelar a protecção da biodiversidade e dos recursos naturais, em terra e no mar, bem como a investigação a eles associada, como factor diferenciadores destas regiões no contexto comunitário e mundial.

***3. Melhor cooperação O fomento da cooperação transfronteiriça, transregional e transnacional levanta questões de governança.***

**3.1 – Que papel deve a Comissão desempenhar na promoção e no apoio da cooperação territorial?**

O reconhecimento das especificidades territoriais implica, também, a identificação de problemáticas e características semelhantes, potenciando a criação de laços com outros territórios através de trocas de boas práticas e execução de projectos comuns, não só no seio da União, como em países terceiros, contribuindo, assim, também, para a afirmação dos interesses e valores da UE no mundo.

A abordagem e identificação de questões comuns, derivadas da dimensão territorial poderá potenciar um aumento da cooperação, em primeira linha, entre as regiões da Europa, nas suas várias dimensões e, em particular, favorecer a sua integração regional.

No entanto, falar de inserção regional e cooperação territorial adquire, também contornos específicos no que diz respeito às regiões ultraperiféricas, como regiões de



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

fronteira da UE e, muito em particular, às regiões autónomas portuguesas, não só em relação à situação de facto ( maior isolamento ), como também no que toca à aplicabilidade de instrumentos jurídicos da UE.

De facto, os Açores, por exemplo, são a região mais isolada das RUP, situada no atlântico norte, a meio caminho entre a Europa e a América, cujo vizinho mais próximo é, precisamente, a região ultraperiférica da Madeira. Mas tal não significa que a situação geográfica dos Açores seja impeditiva da promoção da sua cooperação territorial, em particular com territórios não europeus.

Muito pelo contrário, a integração e abertura de uma região a espaços geográficos fora da UE não é – nem pode – ser só aferida pela sua maior ou menor proximidade geográfica. A riqueza dos laços históricos, linguísticos e culturais que ligam diversos territórios do mundo, não obstante a distância geográfica, é uma dimensão não negligenciável do processo de integração e inserção de uma região europeia e ultraperiférica, como os Açores. A dimensão cultural é, assim, uma componente importante das características territoriais, que deve ser aproveitada e potenciada no âmbito da cooperação territorial, muito em particular no que toca ao lugar das regiões no mundo.

Não obstante localizados a 1.500 quilómetros da costa continental europeia e a 3.900 da costa norte-americana, o espaço de cooperação territorial dos Açores alarga-se, assim, para além da Macaronésia e demais regiões ultraperiféricas da Europa, para o norte e sul do continente americano.

No entanto, como se sabe, não obstante as RUP constituírem fronteiras externas da UE, as RUP portuguesas estão excluídas da cooperação transfronteiriça, por não terem uma fronteira terrestre contígua ou uma fronteira marítima à distância de 150 km. Tal situação resulta num tratamento desigual e que não tem em conta, por um lado, as características territoriais destas regiões e, por outro, o enorme potencial da sua cooperação territorial extra-comunitária, com prejuízo para a afirmação global da UE.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

Esta impossibilidade de acesso a fundos próprios da UE, no âmbito da cooperação transfronteiriça, não tem impedido, é certo, a cooperação dos Açores com territórios, principalmente, nos EUA e Canadá, mas também do sul do Brasil e Uruguai, mas é certo que a possibilidade de acesso aos programas de cooperação territorial da UE constituiria um contributo fundamental para o aprofundamento destas relações, em benefício de uma política de afirmação da UE no mundo.

Com efeito, as relações culturais das regiões portuguesas devem, desde logo, ser encaradas como uma mais-valia para toda a UE, promovendo o diálogo transatlântico e a projecção mundial da cultura e influência europeias, confirmando, uma vez mais, o grande contributo que estas regiões trazem para o relacionamento da Europa no mundo.

Esta é uma situação que urge corrigir no futuro, nomeadamente na concretização da coesão territorial, através da alteração dos critérios de elegibilidade da cooperação transfronteiriça. Acima de tudo, há que assegurar a igualdade de oportunidades entre todas as regiões da Europa, para afirmação da sua importância da sua actuação global.

### **3.2 – Existe necessidade de criar novas formas de cooperação territorial?**

Dão-se aqui por reproduzidos os termos da resposta à pergunta anterior, chamando a atenção para a necessidade, não somente de criação de novas formas de cooperação territorial, mas também de melhorar a aplicabilidade das actuais dimensões a todas as regiões ( no caso concreto, eliminação, para as RUP, da exigência dos 150 km para a cooperação transfronteiriça e o seu alargamento, como tal, a laços históricos e culturais ).

Neste contexto, refira-se também que os Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial ( AECT ) constituem já uma base para o lançamento de formas de cooperação territorial reforçada, nomeadamente pela sua capacidade de organizar e gerir medidas de cooperação transfronteiriça, transnacional ou inter-regional, definidas de comum acordo por todos os seus membros.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

O AECT representa certamente um instrumento de grande utilidade para a institucionalização de cooperação entre várias regiões, mas a sua relevância varia de acordo com as próprias características das regiões:

- características geográficas – por exemplo, para uma região insular e ultraperiférica como a RAA não será tão relevante como para regiões continentais fronteiriças, que representem uma unidade de interesses e características, por exemplo, pertencentes a vários Estados.
- características institucionais – o diferente grau de autonomia e de poderes das regiões na Europa pode, também, influenciar um maior ou menor interesse na associação através de um instrumento. Para as regiões com menos poderes poderá, por exemplo, representar uma mais-valia na gestão de interesses territoriais, aproveitamento de sinergias e recursos.

Convirá não esquecer também que a não existência de um AECT também não invalida uma forte cooperação entre territórios. As RUP são um exemplo disto, através da estrutura permanente criada para as suas relações de cooperação – Conferência dos Presidentes das RUP. Como tal, em alguns casos, será mesmo mais conveniente uma estrutura mais flexível, mesmo que sem personalidade jurídica, mantendo-se, não obstante, uma forte relação de cooperação.

Podemos dizer, então, que há que:

- Por deixar à consideração das regiões a possibilidade de optarem ou não por uma estrutura permanente e com personalidade jurídica;
- Não fazer depender o acesso a fundos ou programas de cooperação territorial da pertença a uma estrutura com personalidade jurídica, em concreto, o AECT;
- haver sim, um claro reforço de verbas para as modalidades de cooperação territorial;
- adaptar as modalidades existentes por forma a incluir, por exemplo, na cooperação transfronteiriça as regiões de fronteira externa marítima da UE mais isoladas;
- permitir e apoiar especificamente as relações de cooperação com territórios extra-comunitários que não, apenas, aqueles que são menos desenvolvidos do que a UE ( nomeadamente, com o continente norte americano ).



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

### **3.3 – Existe necessidade de desenvolver novos instrumentos legislativos e de gestão que facilitem a cooperação, incluindo ao longo das fronteiras exteriores?**

A resposta está dada nas duas questões anteriores.

***4. Melhor coordenação:- A melhoria da coesão territorial passa pela melhoria da coordenação entre as políticas sectoriais e territoriais e por uma maior coerência das intervenções territoriais.***

#### **4.1 – Como melhorar a coordenação entre as políticas territoriais e sectoriais?**

Esta coordenação deve partir de uma análise cuidada e de estudos sobre as características e o impacto territorial de um política sectorial específica, mantendo, não obstante, uma visão global em relação aos seus objectivos últimos, bem como a coerência em relação a outras medidas sectoriais.

#### **4.2 – Que políticas sectoriais devem beneficiar de uma concepção que dê mais valor ao impacto territorial que terão? Que ferramentas podem ser desenvolvidas para tal?**

A dimensão territorial da coesão deve estar presente em todas as políticas sectoriais da UE, salientando-se, não obstante, em relação às RUP, as seguintes áreas:

- Transportes e acessibilidades: - ter em conta, por exemplo, a distância a que os territórios estão do continente europeu, bem como entre as próprias ilhas entre si ( duplo grau de isolamento ), a pequena dimensão e fragmentação do seu mercado, as necessidades específicas no transporte de passageiros e de mercadorias.

- Política Agrícola Comum: - defesa das produções tradicionais ( muito em particular, no âmbito a questão do desmantelamento do regime das quotas leiteiras ), tendo em conta a liberalização crescente dos mercados, a exiguidade dos mercados e territórios, as dificuldades de acessibilidades e as condições naturais para a existência de produtos de grande qualidade ( contrapondo-se a falta de alternativas aos produtos tradicionais ), entre outros aspectos.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

- Política Marítima: - ao nível da gestão do espaço marinho, valorização do Pilar ambiental, promoção da investigação de novas tecnologias, bem como a defesa dos recursos biológicos e das populações que exercem um tipo de pesca ambientalmente sustentável, tendo em conta um amplo território marítimo, mas com grande fragilidade nos equilíbrios ambientais e de recursos.
- Alterações climáticas: - protecção da riqueza ambiental e dos recursos naturais, promoção da gestão de resíduos, de medidas de gestão e protecção costeira, bem como na gestão da água, apoiar e ter em conta o contributo das regiões no âmbito do aproveitamento de recursos endógenos para a produção de energia e relacionar com outras políticas sectoriais, para que haja um esforço equitativo entre o contributo dado, por exemplo, para a redução das emissões de CO<sub>2</sub> ( energias renováveis ) e os sacrifícios na imposição de regras para a sua redução em outros sectores fundamentais ( transportes );
- Serviços de interesse económico geral: - promover o acesso generalizado, com qualidade e com custos equitativos, não obstante o isolamento e pequena dimensão dos mercados, etc

#### **4.3 – Como pode ser reforçada a coerência das políticas territoriais?**

A desejada coerência das políticas territoriais poderá ser atingida através, não só de uma análise cuidada e de estudos das características e do impacto territorial de uma política sectorial específica, mas, acima de tudo, mantendo uma visão global em relação aos seus objectivos últimos, bem como a sua interacção com medidas e os fins de outras políticas sectoriais.

Por exemplo, a questão dos transportes assume, como já se disse, características peculiares numa região como os Açores, onde a descontinuidade geográfica e a necessidade de deslocação das pessoas por via aérea entre as 9 ilhas são duas realidades incontornáveis.

No âmbito da problemática do combate às alterações climáticas, a integração do sector de aviação no regime comunitário de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa foi claramente uma política que não teve em conta a



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
GOVERNO REGIONAL

dimensão territorial da coesão e que não respeitou uma coerência necessária às várias políticas.

Aqui, haveria que analisar que as RUP são um ínfimo emissor de gases poluentes e que, não obstante os seus condicionalismos, algumas destas regiões - como os Açores - têm feito um grande esforço na utilização, por exemplo, das potencialidades territoriais endógenas para produção de energias renováveis, estando muito à frente dos objectivos gerais apontados pela UE.

O princípio da coesão territorial e a coerência da acção da UE impunha, assim, a prévia análise dos vários condicionalismos geográficos e a coordenação transversal com outras políticas ( energética, neste caso ), o que permitiria chegar à conclusão de que, considerando as difíceis condições de mobilidade e de acessibilidade das RUP e a ausência de alternativas à circulação aérea, estas deveriam ter sido alvo de medidas de especial protecção, por exemplo, de exclusão de todos os voos com origem ou destino naquelas regiões.

***5. Novas parcerias territoriais: - O objectivo da coesão territorial só poderá provavelmente ser realizado se as políticas correspondentes forem definidas e realizadas de modo mais participado.***

**5.1 – Será que o objectivo da coesão territorial requer a participação de novos actores na escolha das políticas, como representantes da economia social, agentes locais, organizações de voluntariado e as ONG?**

O objectivo da coesão territorial não requer, necessariamente, a participação de novos actores na escolha das políticas. É fundamental, sim, a abertura à participação de variados actores na execução destas políticas. Embora possa haver consulta a outros parceiros, a decisão de escolha de políticas deve ser claramente baseada e estruturada no contributo e parceria com as autoridades governamentais dos territórios.



## 5.2 – Como pode ser reforçada a participação desejada?

Para reforço da participação e interesse geral na coesão territorial, devem ser utilizados mecanismos e programas de comunicação, como processos de consulta pública, plataformas de discussão, troca de informação e transparência nas decisões, sem se perder de vista a necessidade de eficácia na acção e decisão, que deverá ser centrada nos órgãos de governo próprio.

## 6. *Aumentando a compreensão da coesão territorial*

### 6.1 – Quais os indicadores quantitativos/qualitativos que devem ser desenvolvidos a nível da UE para seguir as características e as tendências da coesão territorial?

A coesão territorial não deve ter em conta indicadores que apenas digam respeito à organização e gestão do território e deve incluir diversos outros dados, para reconhecer e valorizar as características particulares de cada região, assim como medir o progresso e o desenvolvimento socioeconómico, como alavancas para o seu crescimento e melhor integração no espaço comunitário;

Deve ser tido um cuidado especial na utilização de indicadores estatísticos, que permitam não só aferir uma determinada situação na sua globalidade mas também em relação à temática sectorial específica em consideração e a sua aplicação a um conjunto territorial particular (por exemplo: distância/isolamento), mas também a sua intensidade e relação com outros critérios. As Regiões devem ser parceiros na facilitação destes dados, quando a União por si não os detenha.

Há, pois, que promover que todas as regiões da Europa estejam abrangidas pelos dados estatísticos. Alias, vê-se bem no documento de trabalho anexo ao livro verde, que as RUP são muitas vezes excluídas de uma análise global, situação que urge alterar. Por fim, uma eventual dificuldade na obtenção de indicadores nunca deverá servir de obstáculo na concessão de apoios e aplicação de medidas, que deverão basear-se num espírito de parceria, com propostas claras e objectivas das autoridades públicas regionais, baseadas nos condicionalismos próprios de cada região.