COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 14.8.2020
COM(2020) 372 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Avaliação da Marca do Património Europeu (MPE)

{SWD(2020) 161 final}

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Avaliação da Marca do Património Europeu (MPE)

A **Marca do Património Europeu (MPE)** é uma ação da União Europeia[1] que visa reforçar o sentimento de pertença dos cidadãos europeus à União, em particular dos jovens, com base em valores e elementos comuns da história e do património cultural europeus, e no apreço da diversidade nacional e regional. A ação foca sobretudo a história e os valores europeus comuns, contribuindo para reforçar o diálogo intercultural, sem dar a mesma ênfase à questão da preservação dos sítios. Todos os Estados-Membros participam na ação, com exceção da Irlanda e da Suécia[2].

Até hoje, a Comissão atribuiu a Marca do Património Europeu a 48 sítios pelo seu valor simbólico, o seu papel na história europeia e as atividades que oferecem **em prol da aproximação entre a União Europeia e os seus cidadãos**. Para efeitos da ação, entende-se por «sítios» os monumentos, os sítios naturais, subaquáticos, arqueológicos, industriais ou urbanos, as paisagens culturais, os lugares de memória, os produtos e bens culturais, e o património intangível associado a um lugar, incluindo o património contemporâneo. A Marca do Património Europeu não está associada a um prémio monetário.

A Comissão atribui a Marca do Património Europeu com o apoio de um painel europeu de peritos independentes para levar a cabo a seleção e a monitorização a nível da União.

O presente relatório de **avaliação** da Marca do Património Europeu, apresentado em conformidade com o artigo 18.º da Decisão 1194/2011/UE[3] e acompanhado de um documento de trabalho dos serviços da Comissão que apresenta todos os elementos justificativos, baseia-se em 102 respostas recebidas de todas as partes interessadas no âmbito de uma consulta pública aberta. A avaliação pondera os progressos realizados na execução da ação durante os **primeiros seis anos de existência 2011-2017**, com vista a prosseguir o desenvolvimento da ação a fim de atingir o seu pleno potencial e a dar um passo qualitativo em frente. A avaliação examina cinco critérios: pertinência, coerência, eficiência, eficácia e valor acrescentado europeu, tal como previsto nas Orientações para Legislar Melhor da Comissão[4].

De um modo geral, a avaliação sugere que **a ação da Marca do Património Europeu continua a dar respostas pertinentes às necessidades atuais da UE** e está em consonância com a Nova Agenda Europeia para a Cultura[5] e o interesse crescente na cultura e no património cultural entre os cidadãos da UE, tal como demonstra a elevada participação no Ano Europeu do Património Cultural, em 2018. As conclusões desta avaliação, tal como

[1] Decisão n.º 1194/2011/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, que cria uma ação da União Europeia relativa à Marca do Património Europeu (JO L 303 de 22.11.2011).

[2] O Reino Unido era um Estado-Membro no momento da avaliação, mas não participou na ação da MPE.

[3] JO L 303 de 22.11.2011, p. 1.

[4] https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_pt

[5] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «Uma Nova Agenda para a Cultura», COM(2018) 267 final de 22.5.2018.

apresentadas em pormenor no documento de trabalho dos serviços da Comissão, mostram que a ação deve continuar a ser desenvolvida, mas o seu âmbito geográfico não deve expandir-se além da UE sem antes ser mais bem enraizada na União.

1. Pertinência

As conclusões desta avaliação mostram que a Marca do Património Europeu dá uma resposta **pertinente ao interesse crescente dos cidadãos da UE pela cultura e o património cultural**. Facilitar a partilha de experiências e o intercâmbio de boas práticas em toda a União é extremamente importante para a necessidade de cooperação europeia no domínio da cultura e do património cultural. É a forma mais promissora de desenvolver a compreensão e a prática profissionais, e de reforçar as ligações entre pares na Europa. Contudo, durante os primeiros anos de execução, **este potencial da ação não foi plenamente concretizado**, e nem todos os Estados-Membros participam na ação.

- A Comissão continuará a desenvolver a ação e a intensificar os seus esforços para nela envolver todos os Estados-Membros.

2. Coerência

A avaliação concluiu que a Marca do Património Europeu é **uma iniciativa específica na UE**. A Marca do Património Europeu dá menos ênfase à preservação dos sítios, centrando-se antes na sensibilização dos cidadãos europeus para a história e a cultura europeias. A avaliação concluiu igualmente que, em termos de objetivos, a Marca do Património Europeu apresenta mais semelhanças com outras iniciativas e programas da UE no domínio cultural do que com os programas da UNESCO. No entanto, foi identificado um certo risco de sobreposição entre a Marca do Património Europeu e os Itinerários Culturais do Conselho da Europa.

Devido à **natureza transversal do património cultural**, a Marca do Património Europeu oferece algum potencial para sinergias com as políticas sociais, económicas e internacionais. Estas poderiam ser desenvolvidas em resultado de uma colaboração mais ativa no âmbito da Nova Agenda para a Cultura e do Quadro de Ação Europeu para o Património Cultural[6]. Também poderiam ser alcançadas algumas sinergias entre a Marca do Património Europeu e os programas da UE no domínio da educação e da formação, como o programa Erasmus+.

- A Comissão manterá o enfoque na importância europeia dos sítios do património cultural europeu na história e na cultura da Europa, bem como na construção da União enquanto elemento distintivo da ação e alicerce para o seu desenvolvimento e realização dos seus objetivos.
- A Comissão procurará explorar as articulações e sinergias identificadas entre a Marca do Património Europeu e outras ações da UE nos domínios da cultura, da educação e da cidadania (por exemplo, os programas Europa para os Cidadãos, Erasmus+, DiscoverEU, Capitais Europeias da Cultura, etc.).

3. Eficiência e governação

Existe uma **vasta gama de sítios**, tangíveis e intangíveis, individuais e plurais, nacionais e transnacionais, que é elegível para a atribuição da Marca do Património Europeu. A avaliação considera tal diversidade **uma vantagem para atrair e unir uma série de sítios potenciais para a Marca** e para distinguir esta ação de outras iniciativas no domínio do património cultural. A introdução de **critérios de seleção comuns** foi uma das principais alterações

[6] Quadro de ação europeu no domínio do património cultural, SWD (2018) 491 final de 5.12.2018.

introduzidas em 2011, quando a Marca do Património Europeu passou de iniciativa intergovernamental a ação ao nível da UE. Os critérios de seleção comuns asseguram a pertinência dos sítios para os objetivos da Marca do Património Europeu, uma vez que **os sítios designados definem claramente o seu significado europeu** e comprometem-se a empreender atividades para atingir os objetivos da ação. Além disso, os critérios de seleção comuns contribuíram para moldar a identidade da ação.

A avaliação salientou que, em comparação com outros programas ou iniciativas no domínio do património cultural, o critério do **significado europeu é uma característica distintiva da ação** e, de facto, o critério fundamental para a atribuição da Marca do Património Europeu. No entanto, a avaliação concluiu que uma grande parte dos sítios candidatos tem **dificuldade em desenvolver uma narrativa europeia**.

- A Comissão procurará apoiar os potenciais sítios para a atribuição da Marca do Património Europeu e os que já a obtiveram, no sentido de os ajudar a desenvolver uma narrativa europeia própria que satisfaça e continue a satisfazer o critério da relevância europeia.

A avaliação concluiu que, embora o **potencial de cooperação e de redes temáticas** faça parte das categorias de elegibilidade, ainda não foi plenamente explorado. Na maioria, os sítios selecionados entre 2013 e 2017 são individuais, edifícios históricos, património documental e arquitetónico ou locais de memória. Antes de 2018, só um sítio temático transnacional e um nacional puderam ostentar a marca.

- A Comissão intensificará os seus esforços para promover a cooperação e a criação de redes temáticas entre os Estados-Membros, tendo em vista a atribuição a mais sítios temáticos nacionais e transnacionais.

A avaliação de impacto da ação presumiu que um **processo de seleção em duas fases**, ou seja, a pré-seleção nacional em primeiro lugar e depois a seleção ao nível da União, seria uma forma de assegurar uma distribuição geográfica equitativa da MPE por toda a UE. A avaliação concluiu que a distribuição geográfica dos sítios da Marca do Património Europeu continua a ser desequilibrada após os primeiros anos de execução da ação, com mais sítios de MPE em Estados maiores.

- A Comissão incentivará todos os Estados-Membros a participar na ação e promoverá as candidaturas dos Estados-Membros participantes sem um sítio galardoado.

A seleção dos sítios para atribuição da MPE envolve duas fases: pré-seleção nacional de dois sítios, no máximo, de dois em dois anos, primeiro; seleção dos sítios pelo júri europeu sob a responsabilidade da Comissão, na segunda fase. A avaliação concluiu que um processo de seleção em duas fases pode carecer de eficiência, uma vez que todos os pedidos são avaliados, mesmo quando a candidatura do sítio não demonstre claramente o valor europeu simbólico. Uma vez que cada Estado-Membro participante estabelece os seus próprios procedimentos e o seu próprio calendário para a pré-seleção, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, tal resulta em oportunidades diferentes para que os sítios do património cultural participem na ação.

A **seleção à escala europeia com o apoio do painel da UE funciona bem**. Os avaliadores identificaram um domínio em que a eficiência do processo de avaliação poderia ser aumentada. A MPE só pode ser atribuída a um sítio se a sua candidatura preencher os três critérios. Embora três quartos dos sítios não selecionados não satisfaçam o critério de

importância europeia e não possam, por conseguinte, ver-lhe atribuída a marca, o painel da UE avaliou a candidatura em relação aos outros dois critérios, a saber, o projeto proposto e a capacidade operacional.

O painel comunica as suas decisões de seleção aos sítios candidatos através dos seus coordenadores nacionais e apresenta um relatório sobre os sítios pré-selecionados à Comissão para publicação. Os sítios selecionados consideram este relatório suficiente, ao passo que os restantes pedem explicações mais individualizadas e pormenorizadas. Os sítios candidatos não selecionados para a atribuição da marca a nível da União podem apresentar novas candidaturas à pré-seleção nacional nos anos seguintes.

- Para o futuro, a Comissão estudará formas de aumentar a eficiência do processo de seleção e incrementar as oportunidades de participação dos sítios do património cultural, nomeadamente através da difusão de mais informações.
- A Comissão irá explorar opções para racionalizar os processos de seleção e de avaliação e dar informações mais pormenorizadas sobre os resultados da seleção. O painel de avaliadores da UE continuará a avaliar todos os critérios de atribuição da marca com o objetivo de basear a avaliação em todas as informações incluídas na candidatura.

A avaliação questiona a eficiência das quotas nacionais, de um sítio por Estado-Membro e por ano de seleção, no máximo. Embora as quotas possam ter sido úteis nas fases iniciais da ação como meio de controlar o número de sítios da MPE, no futuro poderão vir a constituir um obstáculo ao desenvolvimento da ação.

- Caso a Decisão 1194/2011/UE (base jurídica) seja revista, a Comissão analisará, em consulta com os Estados-Membros, as opções para eliminar a quota nacional de um só sítio por Estado-Membro.

Segundo a avaliação, os gestores dos sítios e o painel europeu envolvido no exercício consideraram que a **primeira monitorização dos sítios distinguidos com a marca** em 2016 contribui para garantir que os critérios continuam a ser cumpridos e que o projeto e o plano de trabalho apresentados na candidatura continuam a ser respeitados. A maioria dos gestores dos sítios apreciou a oportunidade de fazer um balanço das suas realizações e das melhorias introduzidas no desempenho. A análise mostra que metade das recomendações formuladas pelo painel europeu durante o processo de seleção tinha sido total ou parcialmente aplicada até ao momento da monitorização. No entanto, na forma atual, a monitorização funciona mais como uma análise do desempenho do que um controlo em sentido estrito, verificando-se a necessidade de um enquadramento claro, com indicadores comuns para todos os Estados-Membros, para que se possa assegurar uma abordagem coerente da monitorização.

- A Comissão continuará a avaliar e a melhorar os procedimentos de monitorização no futuro.

A avaliação concluiu que se faz pouca **divulgação da Marca do Património Europeu junto do público**. Nem todos os sítios exploraram a visibilidade e os materiais relativos à marca criados pela Comissão. Além disso, há que melhorar a comunicação entre os intervenientes envolvidos na execução da ação europeia, nomeadamente a Comissão, os coordenadores nacionais e os gestores dos sítios. A ligação em rede entre os sítios começa a fazer-se, existindo uma grande procura por uma comunicação mais intensa no âmbito da ação.

- A Comissão intensificará os seus esforços em prol das atividades de comunicação sobre a ação europeia e da promoção da cooperação e da criação de redes temáticas entre os sítios.
- Ao abrigo do atual programa Europa Criativa[7], foram afetados fundos à conceção e gestão de redes e atividades de reforço das capacidades para os sítios da Marca do Património Europeu em 2019 e 2020.

4. Eficácia

A avaliação concluiu que, desde o seu lançamento, a ação da Marca do Património Europeu **progrediu para alcançar os seus dois objetivos gerais**, nomeadamente o reforço do sentimento de pertença dos cidadãos europeus à União e o reforço do diálogo intercultural. A maioria dos inquiridos na consulta pública aberta que visitou os sítios da Marca do Património Europeu concorda que a visita reforçou o seu sentimento de pertença à Europa. Quanto ao reforço do diálogo intercultural, os seus principais entraves são as limitações da compreensão do diálogo intercultural e da comunicação multilingue de que dão prova os gestores de sítios.

- A Comissão irá explorar formas de reforçar nos gestores dos sítios a compreensão e a prática do diálogo intercultural, a fim de contribuir melhor para os objetivos gerais da ação.

A avaliação observou os progressos realizados desde o lançamento da ação, no sentido de destacar a importância e o valor simbólico europeus dos sítios e de aumentar a visibilidade e a atratividade dos sítios à escala europeia. Apesar disso, o desenvolvimento de uma narrativa europeia continua a ser um desafio para alguns dos sítios e a identificação de temas comuns continua a ser difícil para toda a rede da Marca do Património Europeu.

A avaliação concluiu igualmente que se registaram progressos no sentido de aumentar a compreensão, por parte dos cidadãos europeus, da história da Europa e da construção da União, bem como do seu património cultural comum, mas diverso. Os inquiridos na consulta pública aberta concordaram que uma visita a qualquer um dos sítios da MPE, diretamente ou em linha, melhorou a sua compreensão da história e da cultura europeias e melhorou os seus conhecimentos sobre a construção e integração europeias.

A avaliação revelou que a maior parte dos sítios melhorou e aumentou a acessibilidade, incluindo de forma virtual, em línguas estrangeiras. Embora a MPE tenha sido acrescentada com êxito às atividades de comunicação e educação dos sítios, continua a **ser necessário desenvolver outras atividades educativas** sobre o património cultural comum. Chegar ao público local e colaborar com as comunidades locais continua a ser um desafio para muitos sítios. Até agora, registaram-se poucos progressos na promoção de sinergias entre o património cultural e a criação e criatividade contemporâneas. Além disso, não foram apresentados elementos de prova de que a MPE contribui para o desenvolvimento económico e sustentável das regiões, nomeadamente através do turismo cultural, embora um terço dos sítios indique que estão envolvidos em atividades de colaboração com as comunidades e as empresas locais.

A avaliação concluiu que metade de todos os sítios realizou atividades conjuntas com sítios de outros Estados-Membros, por exemplo, exposições, conferências, palestras, concertos, seminários e eventos de promoção. Alguns sítios preferem cooperar com sítios não

[7] Regulamento (UE) n.º 1295/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, que cria o Programa Europa Criativa (2014-2020), JO L 347 de 20.12.2013, p. 221.

galardoados pela MPE que lidam com um tema comum, enquanto metade dos sítios premiados gostaria de melhorar a cooperação no âmbito da ação. A criação de uma rede MPE como estrutura para a cooperação é um desejo explicitamente mencionado pelas partes interessadas.

Os sítios da MPE dizem ter obtido muitos **benefícios da sua designação**, incluindo mais apoio local e mais dimensão europeia; mais atenção por parte dos meios de comunicação social; mais integração na Europa; mais visibilidade e mais visitantes. Por outro lado, receber a MPE também exige recursos humanos e financeiros para se poder executar o projeto.

- A Comissão lançou atividades destinadas a contribuir para o reforço das capacidades dos sítios da MPE, a fim de atuarem a nível internacional e contribuírem para a realização do objetivo da MPE e a sustentabilidade dos seus resultados, nomeadamente através de atividades de formação e da mobilidade do pessoal entre sítios.

5. Valor acrescentado da UE

O valor acrescentado proporcionado pelo facto de a ação funcionar ao nível europeu, em comparação com a anterior ação de nível intergovernamental, consiste principalmente em destacar a importância europeia dos sítios da MPE. Os sítios podem fornecer conteúdos tangíveis que dão forma a conceitos abstratos, como os valores e a identidade europeus. Além disso, os sítios da MPE podem servir de ligação entre as narrativas europeias e os sítios e os cidadãos locais. É certo que não se assistiu, até agora, ao reforço do diálogo intercultural graças ao valor acrescentado concreto da UE, mas isso pode resultar das características dos sítios do património, que raramente colocam uma tónica especial nas atividades que oferecem um grande potencial de apoio ao diálogo intercultural, como se verifica nos domínios socioculturais, das artes do espetáculo, das áreas urbanas, etc.

A participação da UE resultou no estabelecimento de critérios de seleção comuns, bem como da aplicação de procedimentos de seleção e monitorização a nível europeu, o que pode ser identificado como um importante valor acrescentado em comparação com a anterior iniciativa intergovernamental. Os sítios da MPE reconhecem o valor acrescentado da ação da UE na oportunidade de partilhar as suas experiências e boas práticas, aprender uns com os outros e desenvolver narrativas sobre temas europeus comuns.

A avaliação concluiu que o âmbito de aplicação demasiado reduzido da ação (ou seja, demasiado concentrado nos sítios) pode limitar o valor acrescentado da UE. Contudo, a cessação da ação seria prematura e poderia enviar um sinal negativo aos cidadãos e, mais especificamente, às partes interessadas dos sítios e do setor do património cultural. Os esforços empreendidos pelos sítios da MPE para destacar o seu significado europeu e aumentar a sensibilização dos cidadãos seriam gravemente prejudicados.

- A Comissão estudará outras formas de alargar o âmbito da ação, nomeadamente criando e divulgando as narrativas europeias dos sítios; reforçando a cooperação e a criação de redes temáticas entre os sítios da MPE e contribuindo para o reforço das suas capacidades.