



Eduardo Medeiros,
IGOT – CEG – U. Lisboa ~ emedeiros@campus.ul.pt

Euro-Meso-Macro: as novas regiões no espaço ibérico e europeu

Regiões, Redes e Mudanças Globais

Resumo:

O processo de integração europeia, que tem vindo a ser consolidado pelos fundos disponibilizados no âmbito da Política Regional Comunitária desde o fim dos anos 80 do séc. XX, pode ser testemunhado, com particular relevo, pelo papel que alguns processos emergentes de constituição e consolidação de redes territoriais no espaço comunitário têm tido no estabelecimento de 'novas regiões' ou 'colectividades territoriais' no espaço europeu em consequência, nomeadamente, das experiências e projectos levados a cabo no âmbito da Iniciativa Comunitária INTERREG, nas suas três vertentes (transfronteiriça, transnacional e inter-regional).

Neste texto procuram-se identificar e caracterizar alguns destes espaços, quer na Península Ibérica quer na União Europeia, que poderão estar a contribuir para novos modelos de governança territorial, como as Euroregiões, as Meso-Regiões e as Macro-Regiões, onde se procura estabelecer uma estratégia de intervenção e desenvolvimento partilhada, de modo a resolver problemas comuns a esses espaços.

O processo de integração europeia, que tem vindo a ser consolidado pelos fundos disponibilizados no âmbito da Política Regional Comunitária desde o fim dos anos 80 do séc. XX, pode ser testemunhado, com particular relevo, pelo papel que alguns processos emergentes de constituição e consolidação de redes territoriais no espaço comunitário têm tido no estabelecimento de 'novas regiões' ou 'colectividades territoriais' no espaço europeu em consequência, nomeadamente, das experiências e projectos levados a cabo no âmbito da Iniciativa Comunitária INTERREG, nas suas três vertentes (transfronteiriça, transnacional e inter-regional).

Neste texto procuram-se identificar e caracterizar alguns destes espaços, quer na Península Ibérica quer na União Europeia, que poderão estar a contribuir para novos modelos de governança territorial, como as Euroregiões, as Meso-Regiões e as Macro-Regiões, onde se

procura estabelecer uma estratégia de intervenção e desenvolvimento partilhada, de modo a resolver problemas comuns a esses espaços.

Neste âmbito, será dado particular relevo ao papel da Iniciativa Comunitária INTERREG como fazedora de novas regiões ao criar as bases para a aproximação de regiões fronteiriças (vertente transfronteiriça) e não fronteiriças (transnacional e inter-regional). No primeiro caso, esta reforçou as bases para o aparecimento de estruturas vocacionadas para estimular o processo de cooperação transfronteiriça (Comunidades de Trabalho e Euroregiões) que, na Europa, antes de 1990 (início do INTERREG) não ultrapassavam as 33, e hoje já superam as 130 entidades.

Todavia, a denominação de Euroregião por parte de muitas destas entidades é muito controversa e resulta, na maior parte dos casos, da intenção em estimular e acelerar o processo de cooperação transfronteiriça, e facilitar a atracção de fundos comunitários, e não só, para esse fim. Esse é, quanto a nós, igualmente o objectivo subjacente às recentemente criadas EUROACE (Euroregião Alentejo-Centro-Extremadura) e EUROAAA (Euroregião Alentejo-Algarve-Andaluzia), com o intuito de fomentar a cooperação transfronteiriça e inter-regional entre as regiões que as constituem.

O objectivo final destas entidades, que se estendem para além das fronteiras que separam um ou mais países Europeus, é o estabelecimento de uma estratégia de desenvolvimento comum com carácter permanente e reforçado, que conte com uma importante participação e colaboração de vários actores dos níveis local ao regional, e em particular da sociedade civil. Paralelamente, pretende-se que os vários tipos de fluxos transfronteiriços sejam fortes e ao mesmo tempo ajudem a estruturar o território, e também que se estimule a utilização conjunta de equipamentos sociais e culturais e a cooperação de base económica e tecnológica.

A outro nível, neste texto será dado algum relevo a algumas Macro-Regiões europeias, nomeadamente à Macro-Região do Mar Báltico, que marca um novo ponto de partida para a política de cooperação territorial da União Europeia, visto que é a primeira abordagem verdadeiramente integrada adoptada pelos Estados-Membros e outros Estados vizinhos para superar problemas que necessitam de uma intervenção supra-estatal, e que pretendem assim efectuar uma coordenação mais eficaz dos recursos financeiros e das principais iniciativas de cooperação em curso. Escusado será dizer que a concretização desta iniciativa muito deve à vertente transnacional da Iniciativa Comunitária INTERREG, visto que um dos seus Programas abrange precisamente a região do Mar Báltico. Seguindo uma ideia semelhante, a Macro-Região do Danúbio, que envolve 14 países elaborou também a uma estratégia de desenvolvimento regional comum, inspirada pela necessidade de partilha de responsabilidades na preservação ambiental e desenvolvimento sustentável da região envolvente ao rio Danúbio.

Finalmente, dedicaremos algum espaço de análise e reflexão sobre os Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial (AECT), que têm por objectivo ultrapassar os obstáculos à cooperação transfronteiriça, funcionando como uma convenção acordada entre as administrações nacionais, regionais e locais, e qualquer outro tipo de organizações tidas como públicas, ou associações das referidas administrações. Estas entidades permitem que os Estados-Membros lhe deleguem responsabilidades de gestão de Programas Operacionais com financiamento comunitário (essencialmente vocacionados para a cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional), e outro tipo de acções de cooperação com ou sem financiamento comunitário, de modo a facilitar e consolidar o processo de cooperação territorial no espaço europeu.

Palavras-chave: Euroregião, Macro-Região, Meso-Região, AECT, Cooperação Territorial e INTERREG.

1. Introdução

No título deste artigo é sugerida a ideia do surgimento de ‘novas regiões’ no espaço ibérico e europeu, o que, desde logo, obriga o autor a clarificar este termo e os outros conceitos estreitamente relacionados com o mesmo (região, europeização, globalização, euro-regionalização), de uma forma necessariamente sucinta. Começamos pelo conceito de ‘região’, que é um termo de importância central e comumente usado em estudos geográficos, e que é normalmente entendida como uma área na superfície terrestre, que apresenta padrões distintos e internamente consistentes, no que concerne aos aspectos da geografia física ou humana, que lhe conferem uma unidade significativa e a distinguem da área envolvente (Goodall, 1987: 399). Esta noção é complementada por Bailly e Beguin (1998) que sublinham que a ‘região’ é, ao mesmo tempo, um espaço económico organizado, um espaço natural e um espaço existencial.

Neste sentido, a ideia de que as regiões são imutáveis pode ser posta em causa, tendo em conta as alterações, por vezes, profundas na organização e na dinâmica de determinados territórios decorrente, por exemplo, do processo de globalização que, ao incrementar o desenvolvimento de interconexões crescentes entre várias unidades territoriais do mundo, altera as antigas formas de apropriação do espaço, ao aniquilar as distâncias e o tempo utilizado na movimentação das comunicações e dos recursos, produtos e pessoas, “o que se traduz em transformações de monta nos espaços sociais nacionais e em mutações significativas no papel do Estado e de seus atributos de independência, soberania ou segurança, assim como nas suas funções e instituições” (Ortega e López, 1993: 172-173).

No espaço Europeu e, em particular, nos países da União Europeia, estas mudanças na organização espacial e política têm sido igualmente induzidas pelo acelerar do processo de integração europeia, em consequência da adopção de orientações e políticas comunitárias (ex: política de coesão), nomeadamente após a tomada de posse da ‘Comissão Delors’ em 1985, que estimulou e implementou o ‘Mercado Único Europeu’, e contribuiu fortemente para a redução de barreiras entre os Estados-Membros. Desde então, a implementação de políticas europeias no sentido de reforçar o grau de integração territorial (económica, social, ambiental) do ‘espaço comunitário’ continua a sua marcha, com implicações, efeitos e impactos nas políticas dos vários Estados-Membros, processo este que muitos designam por Europeização, no seu sentido mais simples (Magone, 2006 e Vink, 2002).

A questão que se coloca agora é saber que modo é que estes (globalização e europeização) e outros processos em curso podem estar na génese da ‘construção de novas regiões’ no espaço europeu, nomeadamente através do surgimento de novos ‘espaços regionais’ transfronteiriços que apresentem características típicas de uma ‘região’ que, do ponto de vista puramente administrativo, normalmente se refere a uma unidade territorial que existe entre os níveis local e nacional (Dunkerley et al., 2002), e que constitui o centro de toda a interacção social, pelo seu papel na reprodução das relações sociais (Albeit I Mas, 1993), contribuindo para modelar as identidades individuais e colectivas (Claval, 1993). Neste contexto, e dada a abrangência desta temática, decidimos focar-nos essencialmente nos factores e motivações que estão na base da criação das denominadas Euroregiões, Meso-Regiões, Macro-Regiões e Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial (AECT) na Europa, e procurar verificar se as estratégias de intervenção destes espaços configuram, ou não, novos processos de ‘Euro-regionalização institucional’ ou ‘rebelde’, que pode ser entendido como um processo de transfere poderes do estado central para regiões transfronteiriças ou transeuropeias, com o propósito de melhorar a gestão territorial e promover o desenvolvimento económico regional. Esta análise será levada a cabo com particular incidência na Península Ibérica, no espaço denominado por Raia Ibérica (Região de Fronteira de Portugal e Espanha), onde o surgimento de um número já significativo deste tipo de entidades (3 Euroregiões e 3 AECT já estabelecidos) constitui um caso de estudo, a nível europeu, que importa acompanhar de perto.

2. As 'novas regiões' no espaço europeu:

Orlando Ribeiro referia que “quando se examinam os grandes conjuntos geográficos de um país, são o clima ou as unidades estruturais que quase sempre os determinam” (Ribeiro, 1987: 46). Não deixa de ser curioso constatar que, em muitos casos, estes pressupostos ainda se mantêm válidos, aquando da delimitação da área de intervenção de algumas Euroregiões e Macro-Regiões. Neste último caso, é por demais evidente que as duas já criadas no espaço europeu (Mar Báltico e Rio Danúbio), que iremos abordar mais adiante, foram delimitadas em redor de um elemento de grandes dimensões da geografia física europeia transnacional, que abarca vários países europeus. Mas será que essa foi a principal razão subjacente à criação destes espaços? Afinal, a criação destas Macro-Regiões é muito recente.

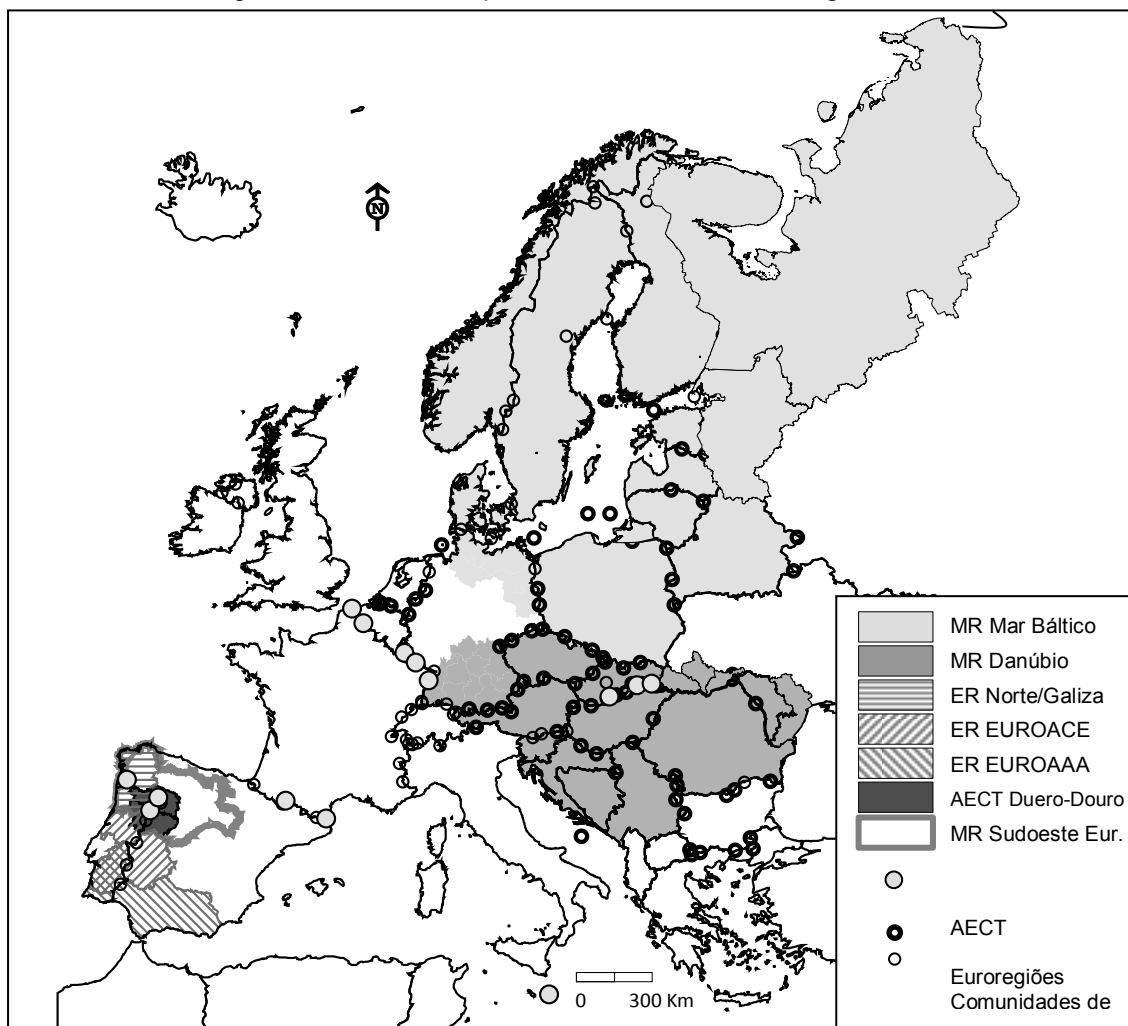
No essencial, parece-nos que estas, como a maior parte das denominadas Euroregiões, são essencialmente ‘subsídio-regiões’, quer no sentido material do termo (facilitação do acesso a fundos comunitários, nomeadamente da Iniciativa Comunitária INTERREG), quer no sentido político do termo (aplicação crescente do princípio de subsidiariedade). Neste último sentido, João Ferrão (1995: 1), sublinha que a “subsidiariedade e solidariedade inter-territorial constituem dois pilares essenciais à construção de um espaço comunitário” e que “as comunidades territoriais têm vindo a ganhar um protagonismo até há bem pouco insuspeitado”, dado que, “de uma forma geral, a reestruturação do Estado-Nação nos países mais avançados tem sido acompanhada por uma retórica favorável à ‘descentralização’ e, conseqüentemente, a uma maior autonomia por parte dos diversos níveis de colectividades territoriais”.

Apesar deste contexto político e institucional claramente favorável à constituição de ‘novas unidades territoriais’, colocam-se várias dúvidas em relação à sustentabilidade temporal das mesmas que, caso não estabeleçam vínculos fortes com a sociedade civil na concretização do processo de desenvolvimento regional, juntamente com a criação de formas intermédias de regulação não exclusivamente estatais, dificilmente levarão ao bom termo um processo que João Ferrão (1995: 3) denomina por descentralização agregadora e sustentada. Da mesma forma, pode-se sempre suspeitar que caso não sejam permanentemente UE-subsidiadas, estas ‘novas regiões’ acabarão por definhar, caminhando assim para um processo oposto de subsidiariedade enganadora, ou descentralização fictícia (Ferrão, 1995: 2).

A nosso ver, esta ‘Nova Europa das Euro-Meso-Macro Regiões’ (Fig. 1), onde emergem, todos os anos, quais cogumelos, novos espaços transfronteiriços e transnacionais com estratégias de intervenção supra-estatais, só faz sentido se esta conseguir proporcionar um desenvolvimento mais equilibrado do território e, como sublinha Jorge Gaspar (1982: 97), mais importante que isso, se contribuir para o desenvolvimento equitativo dos homens. Para tal, será necessário que tais ‘espaços territoriais’ sejam, efectivamente, capazes de intervir em domínios que tenham conseqüências directas na vida das populações, de modo a mobilizá-las para a causa regional.

Esta capacidade de intervenção exige, obviamente, algum grau de autonomia na administração regional, que normalmente é, segundo Guimarães (1980: 223-227), facilitada pela presença de uma ‘região funcional’, ou seja, uma região que apresenta uma “rede de relações de interdependência traduzida pela existência de fluxos entre os diversos elementos que compõem a região”. Ainda segundo este autor, estas regiões constituem-se em redor de uma cidade com uma dimensão considerável, que polariza uma boa parte destes fluxos inter-regionais. No entanto, à escala europeia e ibérica nem sempre parece existir uma correlação positiva entre a localização das ‘novas unidades territoriais’ abordadas neste estudo, e a localização dos principais pólos urbanos que estruturam o território europeu e ibérico.

Figura 1 - A Nova Europa das Euro-Meso-Macro Regiões - 2010



Fonte – Dados (vários) - Cartografia do autor

Pelo contrário, por vezes, parece que a criação de novas hierarquias administrativo-territoriais, mais ou menos complexas, se instalam em áreas marcadamente rurais, socioeconomicamente pouco competitivas, e com uma influência urbana diminuta, pelo menos no que respeita aos grandes aglomerados populacionais, à escala nacional e europeia: veja-se o caso do AECT Duero-Douro. Em conformidade, poderá questionar-se a implementação com êxito das decisões tomadas, o grau de viabilidade política e económica dessa entidade, bem como o grau de capacidade de decisão e complementaridade de actuação com os restantes níveis administrativos regionais. De qualquer modo, pensamos que a sua 'subsistência' passa, em boa medida, pela capacidade que esta terá em suscitar uma tomada de consciência colectiva da importância desta 'nova entidade territorial' para o desenvolvimento da região e para o aumento da qualidade de vida das populações.

2.1. As Euroregiões e os AECT

Os apoios financeiros proporcionados, essencialmente, pela Iniciativa Comunitária INTERREG-A, no sentido de reforçar o processo de cooperação transfronteiriça no território comunitário justificam, em larga medida, a proliferação, no território europeu, de entidades (mais de 70) que se auto-denominam 'Euroregiões', porventura na perspectiva de seguir as pisadas da primeira Euroregião criada em 1958, na fronteira que separa a Alemanha da Holanda (Euregio). Adicionalmente, cerca de 60 entidades conhecidas por 'Comunidades de Trabalho', distribuem-

se pelas várias regiões de fronteira da União Europeia, sensivelmente com os mesmos objectivos estratégicos das Euroregiões.

Neste contexto, algo confuso, decidimos, em alguns trabalhos (Medeiros E., 2010 e 2010b) e em conferências de âmbito internacional, procurar distinguir claramente entre aquilo que é a entidade que gere o processo de cooperação transfronteiriça propriamente dita (a Comunidade de Trabalho) e a 'região' onde esta intervém, que pode ser denominada como 'Euroregião', caso cumpra alguns critérios. Assim, muito sumariamente, poderemos dizer que uma Euroregião é uma região ou sub-região, normalmente como um área inferior a 200.000 km², que se estende para além das fronteiras que separam um ou mais países Europeus e que: (i) está a ser alvo de uma estratégia de desenvolvimento comum, com carácter de actuação permanente e reforçado, e que conte com uma importante participação e colaboração de vários actores dos níveis local ao regional, e em particular da sociedade civil. Esta estratégia deverá ser coordenada por um gabinete com competências alargadas e vinculativas (ex: AECT); (ii) o efeito barreira em todas as suas dimensões é bastante reduzido, permitindo a passagem intensa de fluxos transfronteiriços que ajudem a estruturar o território e a proporcionar efeitos socioeconómicos positivos em ambos os lados da fronteira; (iii) a partilha de equipamentos sociais e culturais seja uma realidade; (iv) se verifique uma cooperação intensa e em rede entre principais os pólos de investigação, centros urbanos e entidades empresariais transfronteiriças.

Como atrás se afirmou, nós defendemos a ideia de que uma Euroregião deve ser entendida no sentido geográfico do termo. Tal não invalida que se diminua a importância que as várias estruturas de cooperação transfronteiriça que se autodenominam como Euroregiões têm tido na aproximação dos dois lados da fronteira em vários países europeus, concretizando os princípios de subsidiariedade e parceria que, de acordo com a Associação das Regiões de Fronteira da Europa (AEFR, 2008: 59), é uma pré-condição fundamental para gerir com sucesso os programas de desenvolvimento transfronteiriço. Neste sentido, julgamos igualmente que a possibilidade de criação de Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial (Regulamento nº1082/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de Julho de 2006) - com o objectivo de facilitar e promover o processo de cooperação transfronteiriça, transnacional e/ou inter-regional no território europeu - poderá contribuir para diminuir as principais barreiras colocadas à cooperação entre regiões fronteiriças e transnacionais (jurídicas/administrativas) tendo em conta que estes Agrupamentos possuem personalidade jurídica, dentro dos limites das competências que lhes são atribuídas pela lei nacional. Tais possibilidades permitem, por exemplo, que um grupo de entidades de diferentes Estados-Membros se junte, sem necessidade da existência prévia de um acordo internacional ratificado pelos parlamentos nacionais (CE, 2007). No momento presente, dez destes agrupamentos já estão em funcionamento (Fig. 1) e outros 25 estão em preparação (CR, 2010):

- Amphictyony (Grécia, Chipre, Itália e França)
- Duero-Douro EGTC (Portugal e Espanha)
- Eurodistrict Strasbourg-Ortenau (França e Alemanha)
- Euroregion Pyrénées-Méditerranée (Espanha e França)
- Galicia-Norte Portugal (Portugal e Espanha)
- Ister-Granum (Hungria e Eslováquia)
- Karst-Bodva (Hungria e Eslováquia)
- Lille-Kortrijk-Tournai (França e Bélgica)
- West-Vlaanderen/Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale (Bélgica e França)
- Zasnet (Portugal e Espanha).

2.2. As Meso e as Macro-Regiões

Ao contrário de uma Euroregião, que abrange uma região de fronteira entre dois ou mais países, não excedendo, em regra, os 200.000 km², uma Macro-Região, como o próprio nome sugere, é uma região que abrange um território muito vasto (transnacional). Assim, com base nos

dados das duas Macro-Regiões europeias já criadas, propomos a seguinte definição de Macro-Região: uma região com mais de 700.000 Km², que envolva mais do que três países com territórios contíguos e que seja alvo de uma estratégia de desenvolvimento comum. Nesta linha de pensamento, aproveitamos para propor igualmente uma definição para o 'agrupamento territorial transnacional' (países e regiões) de menor dimensão geográfica que denominaremos Meso-Região: uma região que englobe pelo menos dois países (ou vastas regiões de vários países) com territórios contíguos, normalmente com mais de 200.000 km² até 700.000 km², e que seja alvo de uma estratégia de desenvolvimento comum.

Nestas definições, entrámos essencialmente com a variável 'extensão territorial' para identificar as Meso e as Macro-Regiões. Porém, Petrakos (1996), ao abordar a constituição de uma futura Macro-Região na região dos Balcãs, para além da proximidade geográfica acrescentou factores de proximidade cultural/histórica e outros factores não económicos para a constituição destas Macro-Regiões. O mesmo autor sublinha que só faz sentido avançar com este tipo de entidades supra-nacionais, se as regiões abrangidas souberem explorar ao máximo as oportunidades proporcionadas pelo estabelecimento de redes de contacto transnacional.

Seguindo esta linha de pensamento, fará mais sentido que este tipo de grandes regiões transnacionais surja com mais naturalidade nas regiões mais periferias do território europeu, de modo a reduzirem os efeitos negativos resultantes do afastamento dos principais pólos de desenvolvimento da Europa. Em conformidade, também parece evidente que a experiência obtida através dos vários programas do INTERREG-B (vertente transaccional), na União Europeia, tenha funcionado como uma espécie de laboratório de cariz transnacional, que permitiu a consolidação de redes entre entidades transnacionais com interesses comuns. Nessa medida, parece existir uma clara relação entre o programa INTERREG-B do Mar Báltico e a respectiva Macro-Região, apesar da delimitação territorial de uma e da outra não ser exactamente igual. Da mesma forma, o programa INTERREG-B CADSES engloba, em larga medida, o território da Macro-Região do Danúbio.

Estas evidências comprovam o papel fulcral que a Iniciativa Comunitária INTERREG tem tido no surgimento destes espaços, ao fomentar o envolvimento dos vários níveis de governação no processo de cooperação territorial e, ao mesmo tempo, apoiar o estabelecimento de estruturas de cooperação sustentáveis que financiem e implementem estratégias e programas de cooperação transfronteiriça e transnacional.

No que concerne a este último ponto, a leitura das principais linhas estratégicas de actuação propostas pelas Macro-Regiões analisadas neste artigo demonstra, em primeiro lugar, a consciência de que alguns dos principais problemas que as afectam carecem de uma intervenção transnacional (Crosetto, 2010), e mesmo transcomunitária (Quadro 1). Por outro lado, é também possível inferir que existem três grandes domínios de intervenção territorial comuns às mesmas:

- Recuperação e preservação ambiental;
- Melhorar as acessibilidades e a conectividade;
- Potenciar o desenvolvimento socioeconómico.

Em termos mais concretos, a criação da Macro-Região do Mar Báltico tem vindo a ser discutida desde os finais de 2006 (relatório do Parlamento Europeu), mas foi em 14 Dezembro de 2007 que se deu um passo fundamental para a sua concretização, quando o Conselho da Europa propôs a elaboração de uma estratégia de intervenção territorial para a região, que viria a ser lançada pela Comissão Europeia em 10-06-2009 e adoptada em Outubro do mesmo ano pelo Conselho da Europa, com o propósito de intervir na recuperação ambiental e no crescimento económico da região. Ao mesmo tempo, pretendia-se tornar a área mais atractiva, acessível e segura (CE, 2009). Todavia, não deixa de ser interessante sublinhar o diminuto grau de debate

público suscitado pela mesma, e o desigual interesse manifestado pelos vários países que colaboraram na sua redacção. Neste último ponto destacaram-se, como grandes dinamizadores a Suécia (centro nevrálgico da região) e a Alemanha, com o argumento que a sua criação possibilitaria o incremento do emprego e uma melhor gestão dos recursos da região (Nordregio, 2009). Na revisão da estratégia prevista para 2011 já será possível tirar algumas conclusões sobre os primeiros resultados concretos obtidos com a mesma, no sentido de incrementar a integração e a competitividade da Macro-Região.

Quadro 1 - Síntese de dados das Macro-Regiões Europeias

	Mar Báltico	Danúbio	Mar do Norte
Países Completos	9	12	8
Países Incompletos	2	2	0
Países UE	7	8	7
Países Total	11	14	8
Km ² (aprox.)	2.400.000	1.000.000	(mar) 645.000
Habitantes (aprox.)	110.000.00	83.000.00	88.000.000
Densidade Populacional	46	80	44

Fonte: Dados: (Nordregio, 2009 + Interact, 2010 + CR, 2010, Eurostat)

Sob um certo olhar, a génese deste tipo de 'Regiões Gigantes', constitui um marco singular no processo de governança territorial da União Europeia, ao explorar novos caminhos de colaboração, tendo em conta que estas têm competências para planear e implementar actividades em conjunto, através de planos de acção (80 já aprovados na Macro-Região do Mar Báltico). É claramente um novo desafio, a coordenação de um vasto número de países, regiões, organizações e pessoas envolvidas na materialização da estratégia. Mas será este o 'nível espacial' mais adequado para resolver os problemas da região, tendo em conta a dificuldade em aplicar o princípio de subsidiariedade defendido no Tratado da UE? Neste ponto, temos as nossas dúvidas, até porque defendemos a 'passagem' por um nível de colaboração territorial intermédio, com áreas mais reduzidas e menos países envolvidos (as Meso-Regiões). Neste capítulo, a própria ministra sueca Cecília Malmström reconhece, a propósito da Macro-Região do Mar Báltico, que esta tem as suas limitações e que não poderá resolver todos os problemas da região.

Outro ponto de interrogação que se levanta, gira em torno da capacidade real que esta 'nova forma de cooperação regional' tem para ser sustentável no tempo, tendo em conta que esta pretende, acima de tudo, providenciar uma melhor coordenação e cooperação à escala transeuropeia. Por outro lado, este tipo de regiões são caracterizadas pela ausência de estatuto político independente e instituições (CR, 2010), e não implicam necessariamente financiamentos adicionais (INFOREGIO, 2009), sendo que não está na agenda política da UE a inclusão de apoios financeiros às Macro-Regiões, no âmbito da política de coesão para o período de programação de 2014-2021. Mesmo assim, do nosso ponto de vista, a sustentabilidade deste tipo de regiões passa, em larga medida, pela clarificação deste ponto (financiamento), tendo em conta a grande heterogeneidade socioeconómica e demográfica que as caracteriza (Dubois e Schmitt, 2008 e INTERACT, 2010), que poderá fazer pender para as regiões mais ricas o grosso do financiamento, que até 2013 será suportado pela Política Regional da UE conjuntamente com outros instrumentos financeiros comunitários. Em linhas muito gerais, Crosseto (2010), aborda e analisa estes e outros problemas associados à criação das Macro-Regiões, questionando mesmo a capacidade interventiva das mesmas no sentido de actuarem de um modo integrado e coordenado e o grau de eficácia das mesmas, tendo em conta a ausência de legitimidade política.

Apesar de todos estes contratempos, tudo indica que outras Meso e/ou Macro-Regiões surjam no panorama europeu nos próximos tempos (ex: Alpes, Cárpatos, Mar do Norte e Mediterrâneo), talvez mesmo com áreas sobrepostas, tal como já acontece com alguns programas INTERREG, mas sempre delimitadas em redor de um elemento natural, de grande dimensão, presente no espaço europeu. Foi neste ambiente de mudança que, em Junho de 2009 o Conselho da Europa pediu à Comissão Europeia que preparasse uma estratégia para a Macro-Região do Danúbio, até ao final de 2010. Entretanto, a consulta pública teve início em 02-02-2010, suportada em três pilares de intervenção estratégicos: (i) melhorar os sistemas de comunicações-transportes, energia, sociedade de informação; (ii) preservar o ambiente e prevenir os riscos naturais; reforçar o potencial de desenvolvimento socioeconómico (CR, 2010 e INTERACT, 2010). Em suma, pretende-se valorizar, ainda mais, a importância do Rio Danúbio, como uma artéria de desenvolvimento capital do território europeu, dado que este providencia recursos ambientais, turísticos, económicos e culturais que, explorados e valorizados em conjunto, poderão aumentar a visibilidade e a atractividade da região no seu conjunto, criando condições para um desenvolvimento territorial mais equilibrado e sustentável.

No que respeita a estas novas Macro-Regiões que estão na forja, destacamos a Macro-Região do Mar do Norte (área do canal de Inglaterra), que pretende criar um novo nível de cooperação supranacional entre os oito países envolvidos (Suécia, Dinamarca, Alemanha, Holanda, Bélgica, França, Reino Unido e Noruega), numa área caracterizada por uma grande dinâmica socioeconómica e comercial (é uma das mais movimentadas áreas marítimas do mundo), e grande riqueza energética (CR, 2010). Pese embora este cenário de partida muito favorável, importantes problemas de cariz ambiental (poluição, delapidação das reservas piscícolas, introdução de espécies invasoras, destruição das áreas costeiras, congestionamento de tráfego marítimo, descargas da rede fluvial, etc.) requerem uma intervenção transnacional concertada, até porque novos desafios se apresentam nos próximos anos em domínios como o turismo, as energias renováveis, a gestão integrada da área costeira, a pesquisa marítima, o uso sustentável do mar (CE, 2010). Como base neste pano de fundo, foram sugeridas as seguintes linhas de intervenção estratégica (CR, 2010):

- Protecção da área como um sistema ecológico;
- Adaptação às alterações climáticas;
- Utilização do potencial económico da área;
- Desenvolvimento dos recursos marítimos, por exemplo, investigação marítima;
- Interconexões de transportes e de energia.

3. As 'novas regiões' no espaço ibérico:

Para Chauvel (1995: 173), Portugal e Espanha são os países da Europa Ocidental que apresentam uma maior diversidade interregional no que respeita ao sentido de pertença nacional nas suas diversas regiões. Em relação ao restante território europeu, o mesmo autor revela que o surgimento das Euroregiões na 'Europa Germânica' se deve ao facto do sentimento de pertença do cidadão ao seu respectivo país ser mais reduzido nesta parte da Europa (Chauvel 1995: 173). Dados mais recentes (Castells, 2004: 15) mostram a existência de uma dicotomia Este/Oeste no que respeita ao sentimento nacional na Europa, sendo este mais forte na parte Oeste (sudoeste da Europa - 64%; noroeste da Europa - 62%).

Porém, mais importante que estes dados, importa salientar que o surgimento de 'novos espaços regionais transnacionais' com alguma autonomia no processo de desenvolvimento regional (Euroregiões, AECT, Macro-Regiões) na Europa resultam, directa ou indirectamente da intervenção da União Europeia ao facilitar e estimular o estabelecimento de "redes de relações institucionais, sociais e políticas cuja magnitude e complexidade aumentarão nos próximos anos, à medida que os novos países se integrem plenamente na União Europeia e as instituições europeias ampliem o seu âmbito de actividade" (Castells, 2004: 13). O mesmo autor defende que

esta tendência não fará desaparecer os Estados-Nação, mas poderá convertê-los em pontos de uma rede mais ampla de instituições políticas (nacionais, regionais, locais, não governamentais e internacionais), tendo em conta que a União Europeia se apropriou de áreas significativas de soberania dos estados europeus, pese embora não tenha sacrificado em demasia a identidade nacional e a soberania política dos mesmos. Trata-se, no fundo, de uma 'Nova Europa' "governada por um Estado rede de soberania compartilhada e múltiplos níveis e instâncias de uma tomada de decisão negociada" (Castells, 2004: 15).

No caso concreto da Península Ibérica, as evidências deste processo de 'soberania territorial compartilhada a múltiplos níveis territoriais' e, em particular, ao nível transfronteiriço, parece ter entrado num processo de experimentação irreversível, ao longo de toda a Raia Ibérica, com o estabelecimento de vários Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial e das denominadas Euroregiões. Efectivamente, como afirma Diéguez (2004: 59), chegou a hora da cooperação contínua e de "pôr de lado a arrogância e a indiferença espanhola e a desconfiança portuguesa", de modo a cimentar um processo de unidade peninsular, que a história não favoreceu, e também a afirmação de uma transnacionalidade inter-europeia (Santos, 1993: 36), que mitigue a perifericidade ibérica, no contexto europeu.

Em simultâneo, esta nova aventura pela 'criação' de 'novos espaços de entendimento' peninsulares, poderão contribuir para modificar a preferência lusitana generalizada pelo litoral, que constituiu um dos pilares da sobrevivência política em relação a Espanha (Medeiros C., 1998) e, ao mesmo tempo, reduzir o excessivo grau de 'localismo' que, mais que o regionalismo, é "a característica mais notável da territorialidade dos portugueses" manifestando-se "frequentemente em dois níveis institucionalizados: freguesias e concelho" (Gaspar, 1982: 102).

Face a esta 'nova abertura' à cooperação territorial ibérica, nos níveis nacional e regional, em consequência do processo de integração comunitária, que fez desaparecer as alfândegas e iniciou uma nova dinâmica de participação conjunta em projectos financiados com fundos da União Europeia, onde a Iniciativa Comunitária INTERREG tem tido um papel central, com consequência positivas, na nossa opinião, para o estabelecimento de redes de cooperação regionais e locais sustentáveis, que estão na base da criação de entidades como as denominadas Euroregiões e os Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial, que se afiguram como mais um passo decisivo, do ponto de vista das várias entidades envolvidas no seu funcionamento, na consolidação do processo de cooperação transfronteiriço e transnacional, em prol da resolução de problemas comuns.

3.1. As Euroregiões

Conforme tivemos oportunidade de referir, não concordamos totalmente com a utilização da palavra Euroregião para denominar 'entidades de cooperação transfronteiriça', sem que estas tenham alcançado um grau de cooperação intenso, permanente, sustentável e genuíno. Adicionalmente, para que a região onde estas 'Comunidades de Trabalho' actuam se poder auto-denominar como uma efectiva Euroregião é fundamental que o efeito barreira seja muito reduzido em todas as suas dimensões. Tais critérios podem parecer demasiado exigentes mas, no essencial, acabam por estar presentes, directa ou indirectamente nas estratégias desenhadas pelas mais de 70 Euroregiões europeias e pelas três 'ibéricas' já constituídas (Quadro 2).

A leitura dos principais eixos de actuação presentes no quadro anterior deixa antever uma colagem aos principais eixos de intervenção do INTERREG-A, o que não deixa de fazer algum sentido. Porém, o princípio de concentração, que deveria orientar a elaboração destas estratégias, e que determina a estrutura dos respectivos Planos Estratégicos num número limitado de prioridades temáticas, não nos parece ter sido conseguido em nenhuma das três Euroregiões ibéricas, até porque os eixos estratégicos de actuação escolhidos, por sinal muito similares entre si, são muito gerais e encerram um sem número de prioridades de intervenção,

que não se descolam das estratégias de desenvolvimento regional de cada uma das regiões envolvidas (Norte, Galiza, Alentejo, Algarve, Centro, Extremadura e Andaluzia).

Quadro 2 - Eixos prioritários de actuação das estratégias das Euroregiões

Norte - Galiza (EURONORGAL)	Alentejo - Centro - Extremadura (EUROACE)	Alentejo - Algarve - Andaluzia (EUROAAA)
- Fomento da competitividade e promoção do emprego	- Fomento da competitividade e promoção do emprego	- Fomento da competitividade e promoção do emprego
- Meio ambiente, património e prevenção de riscos	- Meio ambiente, património e envolvente natural	- Meio ambiente, património e envolvente natural
- Ordenamento do território e acessibilidades	- Acessibilidade e ordenação territorial	- Acessibilidade e ordenação territorial
- Integração socioeconómica e institucional	- Fomento da cooperação e integração económica e social	- Fomento da cooperação e integração económica e social

Fonte: Dados: (CCDRN, 2007 + CCDRALE, 2009 + CCDRALG, 2010)

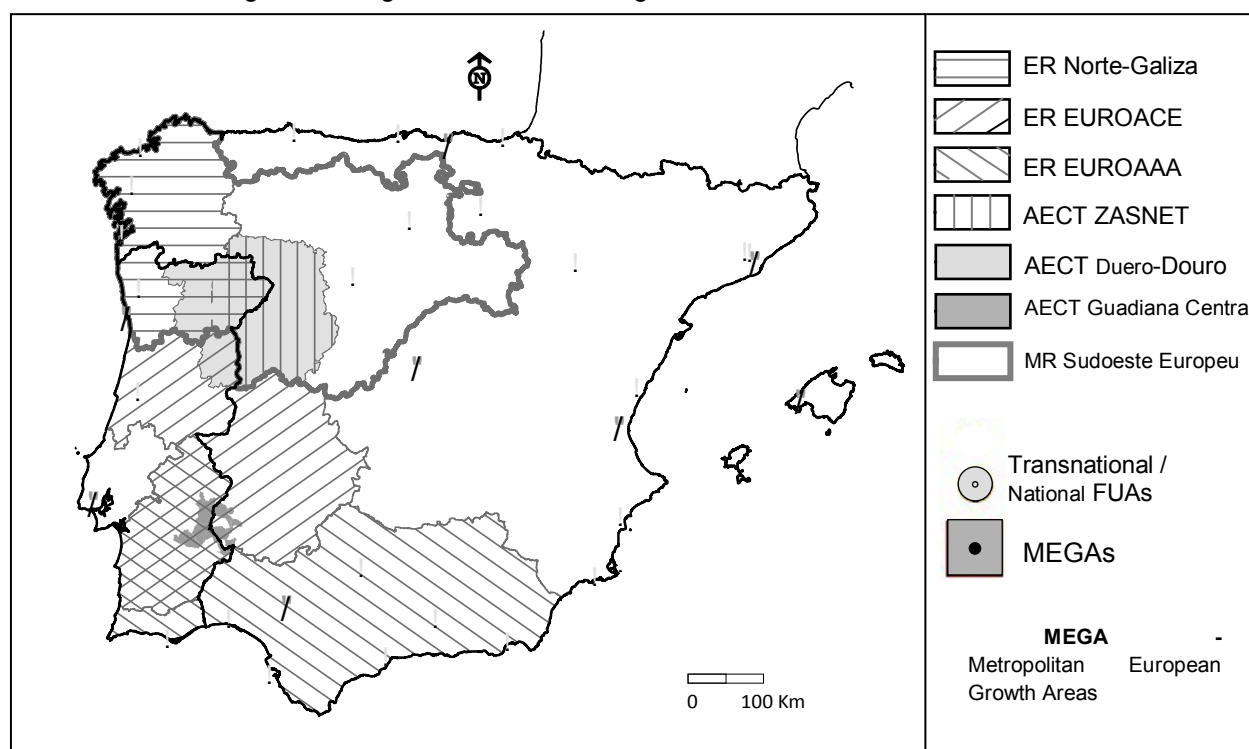
Efectivamente, mesmo quando se analisa a definição das prioridades estabelecidas nos respectivos Planos Estratégicos, nem sempre se verifica um respeito pela singularidade dos elementos socioeconómicos, culturais e ambientais da região abrangida. Ou seja, este cariz muito geral e técnico de intervenção, presente em quase todos os planos de intervenção territorial (PNPOT, QREN, ENDS, etc.), continua muito presente no número quase infindável de objectivos de intervenção, embora existam alguns elementos que contrariam esta regra geral. Por exemplo, na Euroregião Norte-Galiza procura-se reforçar a cooperação no âmbito do mar, de modo a valorizar os recursos marinhos. Dá-se igualmente enfoque a iniciativas que valorizem as Rias galegas e os Estuários do Norte de Portugal e ao reforço da cooperação do interior do espaço transfronteiriço integrado pelo eixo Lugo-Ourense-Chaves-Bragança-Vila Real-Régua. No caso da EUROACE, criada em 21-09-09, a estratégia de intervenção EUROACE 2020 está em processo de consulta e discussão alargada (deverá estar pronta até ao final de 2010). Todavia, a leitura dos vários documentos de trabalho (EUROACE, 2010 a,b,c), mostram uma ambição desmedida, quiçá irrealista e utópica, em intervir em praticamente todos os domínios do desenvolvimento. Ainda assim, surgem algumas propostas muito interessantes: (i) promover o carácter policêntrico do sistema urbano; (ii) corrigir a quase ausência de transportes públicos transfronteiriços; (iii) criar a designação de origem e outras denominações de qualidade de âmbito euro-regional: denominações EUROACE para alguns produtos; (iv) criação de uma oficina de investimentos EUROACE; (v) potenciar sinergias do turismo e da natureza.

Com estes reparos não queremos menorizar e desvalorizar todo o trabalho feito com muito profissionalismo e conhecimento de causa pelas várias entidades (universitárias, regionais, locais, públicas e civis) envolvidas na elaboração das várias estratégias de intervenção. Todavia, no nosso ponto de vista, faria mais sentido construir essa estratégia partindo de um objectivo central e estruturante para o desenvolvimento da Euroregião. A título de exemplo, a mais recente das três Euroregiões que abordamos neste estudo, a EUROAAA (estabelecida em 08-06-2010), podia perfeitamente centrar a sua actuação na exploração da fileira da energia solar. A partir daqui, a cooperação podia estender-se: (i) à cooperação no âmbito da pesquisa e inovação tecnológica, no domínio da eficácia das células solares, nos centros universitários e institutos de pesquisa da Euroregião; (ii) à cooperação entre empresas que produzem, comercializam e instalam equipamentos solares; (iii) à cooperação entre universidades no sentido de criarem cursos específicos para formação de profissionais habilitados a trabalhar na indústria solar; (vi) à cooperação das áreas urbanas e rurais no sentido de apostarem nas tecnologias verdes que reduzam a factura energética e aproveitem o novo potencial energético, em colaboração com as mais modernas tecnologias de dessalinização da água do mar, de modo a que esta seja aproveitada para suprimir as carências e a dependência deste precioso líquido para as práticas agrícolas, cada vez mais intensas e sedentas.

Paralelamente aos eixos de intervenção prioritários defendidos nos Planos Estratégicos das Euroregiões analisadas, que apresentam preocupações de actuação muito gerais e similares, outra crítica que pode ser levantada refere-se à área de actuação (território) das mesmas (Fig. 2), que nos parece, essencialmente no caso da EUROACE e da EUROAAA, ter seguido a lógica do 'institucionalmente correcto', ao abranger todo o território das NUTS II envolvidas nesse projecto, mas que pode criar alguns contratempos na concretização de uma estratégia desenvolvimento territorial verdadeiramente eficaz, mesmo sabendo que a área de intervenção dos projectos se deverá focar, em larga medida, nas NUTS III de fronteira (segundo o exemplo e a experiência já longa do INTERREG-A). A este propósito, lembramo-nos de um elemento ligado à Agência Regional de Promoção Turística do Alentejo ter chamado a atenção para o facto da estratégia da EUROACE se focar essencialmente no turismo das regiões interiores, descurando as áreas litorais. Para resolver este problema bastava ter-se delimitado a EUROREGIÃO com base nas NUTS III de fronteira, excluindo deste modo áreas como o Alentejo Litoral, Pinhal Litoral, Baixo Mondego e Baixo Vouga, que têm outras características e necessidades, em muitos casos, bem diferentes das regiões localizadas junto à fronteira.

Sublinhe-se igualmente que não concordamos com a sobreposição das duas Euroregiões localizadas a sul da península, dado que tais situações podem, eventualmente, levantar alguns conflitos de intervenção estratégica inesperados. Por exemplo, se se avançar para a criação de uma denominação de origem EUROACE de um determinado produto alimentar localizado no Baixo Alentejo, e a EUROAAA procurar seguir uma estratégia semelhante, para os mesmos produtos, como é que se vai resolver este imbróglio? Isto, já sem se falar dos observatórios e outros planos estruturantes previstos que obrigarão uma colaboração conjunta entre as duas Euroregiões.

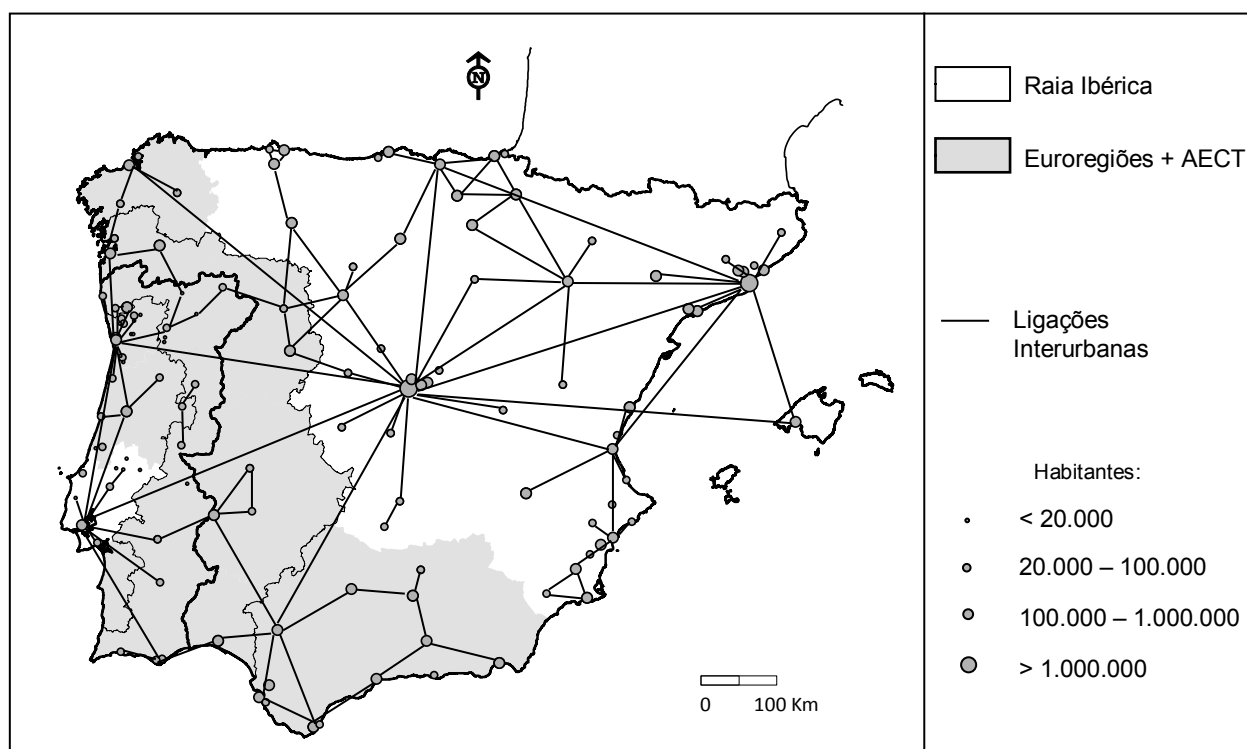
Figura 2 - Megas e Fuas vs Euroregiões e AECT na Península Ibérica - 2010



Fonte: Dados (vários). Cartografia do Autor

Em relação aos aspectos que acabámos de sublinhar, convém dizer que não passam de hipóteses e suposições que poderão ser, ou não, comprovadas com o decorrer dos dois 'projectos' já mencionados. Importa assim registar que esperamos que a delimitação deste 'novo mapa bottom-up na Península Ibérica' produza mudanças significativas na capacidade de intervenção territorial e que, ao encetar um novo processo de euro-institucionalização e ao experimentar um novo modelo de governança transfronteiriça, conduza ao incremento da intervenção da sociedade civil, a modelos de participação mais efectivos que dotem as instituições regionais de espaços mais competitivos, ao providenciar um suporte técnico e logístico para todos os parceiros envolvidos e ao disseminar as boas práticas levadas a cabo. No fundo, pretende-se que estas estratégias integradas comuns assegurem a legitimidade das intervenções políticas, e que estes novos elementos da cena internacional estabeleçam uma nova dialéctica de escalas (entre a nacional e a regional), que proporcione vantagens comparativas com outras regiões, promovam ferramentas inovadoras de governança adaptadas às necessidades de desenvolvimento regional e contribuam para melhorar o nível de vida das populações. Para tal, faria sentido que as 'novas Euroregiões ibéricas' se estruturassem em volta das principais ligações interurbanas da Península Ibérica (Fig. 3), o que acontece de facto no caso das três já criadas. Tal facto contribuirá para robustecer a sua intervenção territorial, tendo em conta que é nos principais pólos urbanos que se concentra o grosso da criatividade/ inovação e do dinamismo socioeconómico.

Figura 3 - Principais ligações interurbanas na Península Ibérica - 2010



Fonte: Dados (Medeiros E, 2009 + INE, 2003 + ESPON ATLAS, 2006 + DGOTDU, 1997, 2001,2002,2003,2006 + LEDO PRECEDO, 1987 + DGPT, 1994). Cartografia do Autor

3.2. - Os Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial (AECT)

A figura jurídica dos Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial foi criada pela Comissão Europeia em 2006, no seguimento de dois estudos elaborados pela Associação das Regiões de Fronteira da Europa, com o objectivo de criar uma base legal homogénea que pode ser aplicada directamente em todos os Estados-Membros, de modo a descentralizar o processo de cooperação territorial, à escala regional e local (AEBR, 2008: 80). No fundo, pretende-se que

este primeiro instrumento jurídico europeu para a cooperação territorial, com carácter profundamente inovador (Venade, 2006), facilite e promova o processo de cooperação territorial em todas as suas vertentes (transfronteiriça, transnacional e inter-regional), entre as regiões e os vários Estados-Membros da União Europeia, no sentido de reforçar a coesão territorial.

Segundo a AEBR (2008: 79), a base legal para a cooperação transfronteiriça proporcionada por este novo instrumento de cooperação deverá garantir que o processo de cooperação territorial seja genuíno, sustentável, abrangente e não permeável a mudanças governamentais, políticas e administrativas. Ao mesmo tempo, pretende-se que haja uma participação, responsabilização e monitorização constante das autoridades regionais e locais na implementação dos projectos de cooperação, no sentido de fortalecer a descentralização dos programas comunitários.

Estes pressupostos gerais não invalidam que cada um, ou vários Estados-Membros em conjunto, especifiquem os domínios de actuação dos AECT. Assim, no caso dos dois países ibéricos, foi assinado um acordo (MAOT, 2009) onde são feitas recomendações e sugestões para a constituição conjunta dos AECT ibéricos, dado que estes constituem um caso ímpar na UE, no que respeita à sua dinâmica e vigor de implementação precoce no contexto europeu (Medeiros E., 2009:87), visto que três já estão a funcionar na parte norte da Raia Ibérica (Fig. 2) e, pelo menos, mais quatro estão em fase de projecto (Guadiana Central, Chaves-Verin, EUROACE, EUROAAA). Em síntese, este acordo recomenda que os AECT tragam um valor acrescentado e evidenciem uma eficácia acrescida face a outros instrumentos de cooperação. Ao mesmo tempo, os objectivos estratégicos devem ser claros e orientados no sentido de “exercer uma influência dinamizadora na competitividade dos territórios, na qualidade de vida dos cidadãos e, conseqüentemente, no aumento da coesão territorial” (MAOT, 2009: 2). Finalmente, sugere-se que se fixe um período de duração do Agrupamento relativamente extenso (ex: 5 anos), sendo admitidas renovações sucessivas, e que a localização da sede, de um lado e do outro da fronteira, siga um critério de paridade e equilíbrio tendo em conta o número de AECT ibéricos autorizados.

No que concerne aos domínios de actuação privilegiados dos AECT, podemos referir que, sendo pessoas colectivas públicas de natureza associativa e dotados de personalidade jurídica, se centram em praticamente todas as esferas e dimensões do desenvolvimento territorial transfronteiriço: cooperação socioeconómica, ambiental, cultural, urbana, rural, infra-estrutural (acessibilidades), marítima, universitária (inovação, estudos), à semelhança do que acontece com as Euroregiões ibéricas. No que respeita à sua aplicação em Portugal, estes Agrupamentos têm por atribuições específicas a execução de projectos ou acções de cooperação territorial co-financiados pela União Europeia através do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, do Fundo Social Europeu ou do Fundo de Coesão. Por sua vez, em Espanha, o Conselho de Ministros pode proibir qualquer actividade do AECT que viole normas internas de ordem pública, segurança pública, saúde ou moralidade pública, bem como as normas contrárias ao interesse público.

Mas afinal fará algum sentido acrescentar mais um nível de gestão territorial intermédio que reforce o grau de autonomização regional? Esta questão coloca-se tendo em conta que estes Agrupamentos estão cingidos a um território claramente delimitado, mas que, por vezes, é coincidente com uma Euroregião, como é o caso do primeiro AECT estabelecido em território ibérico: o AECT Norte de Portugal-Galiza, que intervém nestas duas NUTS II europeias (CCDRN, 2008). Porém, neste caso específico, o papel deste Agrupamento está claramente identificado, sendo o responsável pela execução e gestão operacional dos contratos e acordos assinados no âmbito da Comunidade de Trabalho, e por contribuir para a obtenção dos principais objectivos estabelecidos no plano estratégico de cooperação entre o Norte e a Galiza (2007-2013) (Almeida, 2008).

Assim, o terceiro AECT europeu (Norte-Galiza), criado em 22 de Setembro de 2008, pretende ser um instrumento e uma ferramenta que impulse e favoreça o estabelecimento de políticas comuns mais eficazes e sustentáveis, reforce a cooperação territorial de carácter inter-regional, e converta a “faixa atlântica da península num dos espaços de inovação e crescimento do século XXI.” (CCDRN, 2008: 5), que se caracteriza por uma elevada interdependência económica e mobilidade transfronteiriça.

Mas é talvez por estabelecer uma clara preferência pela economia do mar, que a estratégia da Euroregião Norte-Galiza, ao negligenciar de certa forma o restante espaço mais rural, marginal, interior e subdesenvolvido, motivou a criação de outros dois AECT (Duero-Douro e Zasnet), que expandem os seus domínios pela NUT II espanhola de Castela e Leão. Nesta perspectiva, um dos propósitos centrais da intervenção estratégica do AECT Zasnet, constituído em 27 de Janeiro de 2010, passa pela colaboração com a Comunidade de Trabalho Bragança-Zamora (Quadro 3), sendo considerado por alguns agentes da região como um ‘instrumento de engenharia financeira’ que ajuda a promover e a potenciar o progresso económico da região raiana, mediante iniciativas conjuntas que permitam criar novas infra-estruturas e serviços públicos, impulsionar o desenvolvimento empresarial e potenciar os valores culturais, etnográficos e turísticos para melhorar a qualidade de vida dos territórios e dos seus habitantes.

Quadro 3 - Principais objectivos de actuação das estratégias dos AECT ibéricos

Norte-Galiza	Duero-Douro	Zasnet
- Promover o relacionamento transfronteiriço	- A elaboração, realização e gestão de um programa de emprego no meio rural;	- Articular o espaço comum e promover as relações transfronteiriças (ambiente, turismo, cultura, empresas)
- Valorizar e promover a competitividade do tecido empresarial (inovação e conhecimento)	- A criação e gestão de novos recursos, novos serviços e novas infra-estruturas sociais;	- Implementar a cooperação territorial transfronteiriça nas políticas locais de cada membro
- Converter a Euroregião num território mais atractivo (transportes e acessibilidades)	- A criação de um plano de acção para a conservação e o desenvolvimento sustentável dos espaços naturais protegidos	- Colaborar com a Comunidade de Trabalho Bragança-Zamora e a Comunidade Territorial de Cooperação do Douro Superior-Salamanca,
- Aumentar a coesão social e institucional	- A elaboração e gestão de um programa de turismo	- Valorizar as potencialidades dos recursos endógenos - Estimular a fixação de população e a geração de sinergias para atrair novos habitantes ao território

Fonte: Dados: (<http://www.ifdr.pt>) - resumido e adaptado pelo autor

Por fim, deixámos propositadamente para último o AECT que nos parece estar a conseguir uma dinâmica de intervenção territorial partilhada mais conseguida na Península Ibérica, no sentido de resolver problemas decorrentes da presença da fronteira: Duero-Douro. Em relação a este último Agrupamento, tivemos oportunidade visitar a sua sede e participar numa apresentação muito pormenorizada sobre a sua estratégia de intervenção territorial e sobre os projectos que já estão a ser concretizados e os que estão na forja para os próximos anos.

Nesta apresentação, feita pelo seu presidente, José Luis Pascual, questionamos a intenção do Agrupamento em intervir em praticamente todos os domínios do desenvolvimento, a saber: igualdade de oportunidades, desenvolvimento económico e local, transporte público acessível a todos os cidadãos, novas tecnologias, ambiente, desenvolvimento sustentável, educação, formação e emprego, saúde, serviços sociais e acção social, turismo, cultura e património, administração local, investigação, inovação e desenvolvimento, transportes e

comunicações, desporto, lazer e tempos livres. Perante esta questão, foi-nos dito que a especificidade da região é tão grande que faz sentido estabelecer uma marca única com reconhecimento turístico a nível mundial (Duero-Douro), que tenha a sua própria estratégia de desenvolvimento, o que exige uma intervenção em todos os domínios do desenvolvimento territorial.

Com este propósito, o AECT Duero-Douro, constituído em 14 de Março de 2009, pretende reforçar a coesão socioeconómica da área de intervenção que, em larga medida, é a mesma do seu congénere Zasnet (Fig. 2). Este passo em frente em matéria de governança territorial pretende abrir um novo leque de oportunidades para o desenvolvimento de uma região fortemente periférica à escala ibérica, mas com um potencial de aproveitamento turístico enorme. Pretende-se essencialmente, estancar a sangria populacional ao criar novos postos de trabalho, através de um plano de emprego integrado e da gestão conjunta da região, garantindo, ao mesmo tempo, a aplicação do princípio de subsidiariedade, defendido na União Europeia. A título de exemplo, será interessante mencionar alguns dos projectos mais emblemáticos que estão a ser levados a cabo no âmbito deste AECT:

- Intercâmbio de escolas e elaboração de materiais conjuntos;
- Fórum de cooperação transfronteiriça para jovens;
- Criação de uma plataforma social de resposta coordenada;
- Protocolos de recuperação patrimonial;
- Self preventive - incorporar a cabra para proteger os fogos e criar marca de qualidade própria.

Face ao borbulhar destes recentes projectos de intervenção territorial partilhados no espaço ibérico, filhos de um projecto inacabado de uma europa sem fronteiras, será importante acompanhar a sua evolução, que segundo demonstrou o projecto 'Contribution of the EGTC working group' (URBACT, 2010: 123), passam por três ciclos: Na fase inicial, o sistema e governança é ainda baseado em 'procedimentos de negociação soft' sem estrutura legal. Posteriormente entra na fase de intensificação da institucionalização transfronteiriça. Numa segunda fase, verifica-se um processo de renovação da visão espacial integrada. Finalmente acções concretas são implementadas, incidindo em particular na vida diária das populações fronteiriças.

4. Conclusão

Procurámos neste artigo apresentar uma visão muito sintética de alterações visíveis num modelo de governança territorial no espaço europeu e ibérico, em consequência do processo de integração europeu e, em especial, da mobilização de actores regionais e locais que, numa lógica de absorção máxima dos fundos comunitários destinados ao processo de cooperação territorial (INTERREG), acabam por criar 'novos níveis intermédios de intervenção territorial transnacionais', embora sem um elevado grau de autonomia institucional, de modo a resolver problemas supranacionais comuns.

Neste cenário, que poderemos caracterizar de contra-globalizante, no sentido em que parece revitalizar tradições e sentimentos regionalistas, o verdadeiro processo territorial inovador acaba por ser o surgimento das Macro-Regiões no continente europeu, que constituem um 'nível territorial intermédio de actuação' entre a União Europeia e os Estados-Membros. A este propósito, refira-se que o primeiro passo no sentido de criar este tipo regiões na União Europeia foi dado pela Macro-Região do Mar Báltico, que viu a sua estratégia aprovada pela Comissão Europeia em 10-06-2009. Entretanto, outras duas Macro-Regiões europeias pretendem seguir o mesmo caminho (Danúbio e Mar do Norte), também elas constituídas em torno de um elemento geográfico natural transnacional europeu, que tem vindo a ser negativamente afectado pelas

actividades humanas, o que justifica a elaboração de uma estratégia de intervenção comum, para resolver os principais problemas que afectam esses espaços.

No que respeita ao surgimento de espaços de cooperação transfronteiriça mais pequenos, comumente denominados como Euroregiões, que já superam as 70 unidades, a novidade centra-se na sua proliferação crescente nas regiões de fronteira da União Europeia, desde o lançamento da iniciativa comunitária INTERREG (1990), numa tentativa, nem sempre conseguida, de imitar a primeira entidade deste tipo, criada em 1958 na região de fronteira da Alemanha e da Holanda (Euregio). Simultaneamente, ao autodenominarem-se 'Euroregiões', a maior parte destas 'Comunidades de Trabalho Transfronteiriças' pretende intensificar o processo de cooperação transfronteiriça no domínio institucional e atrair fundos nacionais e comunitários, que acelerem e dinamizem o desenvolvimento regional.

De igual forma, na Península Ibérica tem-se vindo a assistir, nos tempos mais recentes, ao aparecimento de iniciativas transfronteiriças que pretendem reforçar as interdependências institucionais, sustentadas em estratégias de desenvolvimento territoriais comuns, criando um novo nível de governança territorial peninsular, nem sempre muito claro no que respeita às suas competências efectivas de actuação, em grande medida devido à excessiva centralização do Estado português. Mesmo assim, no sul da Península Ibérica, a vontade dos actores regionais e locais em superar esse e outros obstáculos à cooperação e ao desenvolvimento conjunto dos territórios fronteiriços levou à concretização de duas Euroregiões (EUROACE-2009 e EUROAAA-2010), cujos eixos prioritários de intervenção são em tudo semelhantes, um pouco na linha daquela que é a mais antiga das autoproclamadas Euroregiões no espaço ibérico, a Euroregião Norte-Galiza, cujo plano estratégico de cooperação apresentado para o período de 2007-2013 é demonstrativo do elevado grau de maturidade atingido pelo processo de cooperação transfronteiriça nesta área fronteiriça.

Sublinhe-se igualmente que neste plano é expressa a vontade de aproveitar as potencialidades oferecidas pela possibilidade legal de constituir um Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT) na Euroregião, que facilite a materialização dos objectivos estratégicos expressos, e melhore a eficácia administrativa e a eficiência socioeconómica. Por conseguinte, será necessário esperar por 2013 para tirarmos as primeiras conclusões sustentadas sobre os resultados efectivos da constituição deste AECT, que foi o primeiro na Península Ibérica e o terceiro na Europa, e dos outros dois já constituídos (Duero-Douro 2009 e Zasnet 2010), curiosamente ambos localizados praticamente na mesma região, embora os primeiros resultados da intervenção de ambos demonstrem dinâmicas muito diferenciadas, tendo em conta que o AECT Duero-Douro já tem vários projectos a decorrer, alguns deles com carácter inovador, orientados no sentido de afirmar aquela região no contexto peninsular, europeu e mundial, ao propor a criação de uma marca turística única que identifique imediatamente as características mais nobres da região, de modo a desenvolver aquele espaço periférico.

É esta nova sobreposição de escalas administrativas peninsular que importa acompanhar com maior proximidade, dado que o proliferar de novas entidades com algum grau de autonomia territorial interfere na lógica de poderes territoriais instituídos. Tal facto explica, por exemplo, que o presidente da Junta de Castela e Leão não aceite receber o presidente do AECT Duero-Douro, e que as entidades regionais que constituíram a EUROACE e a EUROAAA, também não vejam com bons olhos a criação do AECT Guadiana Central, até porque pretendem seguir o exemplo da Euroregião Norte-Galiza, na constituição dos seus próprios AECT.

Em contraponto, as relações entre os níveis regionais peninsulares adjacentes parecem cada vez mais solidificadas. Como exemplo, no momento em que procedíamos à revisão deste texto, fomos informados que as NUTS II do Norte de Portugal, da Galiza e de Castela e Leão resolveram lançar aquela que denominam por 'Macro-Região do Sudoeste Europeu' em 17-09-2010, para aproveitar o lançamento do debate do novo ciclo de políticas comunitárias (2014-

2020) . Obviamente, e com base no que defendemos neste artigo, não concordamos com a designação proposta para este 'novo espaço transnacional peninsular', dado que os seus cerca de nove milhões de habitantes vivem numa área de aproximadamente 145.055 km², o que a aproxima mais de uma 'Meso-Região' e, talvez com mais propriedade, de uma 'grande Euroregião europeia'. Todavia, mais importante que a designação mais adequada será a capacidade desta e das outras Euro-Meso-Macro Regiões no espaço europeu e peninsular contribuírem para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos que nelas habitam. Há, porém, uma intensão em abrir este 'novo espaço de cooperação peninsular' a outros espaços peninsulares, o que vai de encontro a uma ideia que já defendemos num seminário , no sentido de se criar uma Meso-Região em todo o território peninsular.

Para terminar, gostaríamos de sublinhar a forte correlação que existe entre a constituição destes novos espaços de cooperação transnacional (Euro-Meso-Macro) na Europa e os programas e sub-programas INTERREG (vertentes A,B e C), que tornam esta iniciativa num autêntico 'fazedor' de novas regiões, ao disponibilizar fundos comunitários vitais para estimular, sustentar e materializar o processo de cooperação territorial europeu. É neste sentido que alertamos as autoridades nacionais de ambos os países ibéricos que, no nosso ponto de vista, faria todo o sentido juntá-los num espaço de cooperação ibérico denominado Meso-Região Ibérica, com o propósito de resolver problemas que são comuns aos dois países, em vez de ver muitas das suas regiões participarem em várias Macro-Regiões europeias sobrepostas, seguindo eventualmente as experiências em curso dos programas transnacionais INTERREG-B (Espaço Atlântico, Sudoeste Europeu e Mediterrâneo Ocidental), embarcando nesta nova moda de criação de Macro-Regiões europeias, cuja real eficácia e sustentabilidade, no sentido de dotar estas regiões de melhores condições de vida para as populações locais, está por provar.

5. Bibliografia

Gripp K (1994) End Moraines. *In* Evans D (ed.) *Cold Climate Landforms*. John Wiley and Sons, Chichester: 255-267.

AEBR (2008)'Cooperation between European Border regions. AEBR - NOMOS, Baden-Baden.

Albeit A (1993) La nueva geografía regional o la construcción social de la región. *In* Anales de Geografía de la Universidad Complutense 13, Madrid: 11-29.

Almeida N (2008) Building an European Grouping of Territorial Cooperation, how to use an EGTC for integrated territorial development. Galicia-Norte de Portugal, from the Working Community to the EGTC, PowerPoint Presentation, Bruxelas [Acedido em 17 de Julho de 2010] http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/gect/programme_en.htm.

Bailly A, Beguin H (1998) Introduction à la géographie humaine. 7me edition revue et augmentée, Armand Colin, Paris.

Castells M, (2004) Unión Europea sin identidad europea: problemas y perspectivas. *in* Europa en construcción: Integración, identidades y seguridad, Fundació CIDO: 13-33.

CE (2007) Cohesion Policy 2007-2013. Commentaries and official texts, January 2007, CE, Bruxelas.

CE (2009) European Union Strategy for the Baltic Sea Region. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, CE, Bruxelas.

CE (2010) A strategy for the North Sea-Channel area. Discussion paper of The Commission for Territorial Cohesion Policy, 3rd Commission meeting, 22 April 2010, CE, Bruxelas.

CCDRN (2007) Plano estratégico de cooperação Galiza-Norte de Portugal, 2007-2013. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento da Região Norte, Porto.

CCDRN (2008) Convénio da constituição do AEGT Galiza-Norte de Portugal. 22 de Setembro de 2008, Santiago de Compostela.

CCDRALE (2009) Protocolo de Cooperação Transfronteiriça para a constituição da Euroregião Alentejo-Centro-Extremadura. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento do Alentejo, Évora.

CCDRALG (2010) Protocolo de Cooperação Transfronteiriça para a constituição da Euroregião Alentejo-Algarve-Andaluzia. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento do Algarve, Faro.

Chauvel L (1995) Valeurs régionales et nationales en Europe. Futurbles, Paris: 167-201.

Claval P (1993) La notion de région et le sens de la régionalisation. *In* La Géographie au Temps de la Chute des Murs - Essais et Études, Paris: 277-287..

CR (2010) Europe's Macro-Regions Integration through territorial co-operation, Forum at the Committee of the Regions, 13-04-2010, Conference Brochure, Committee of the Regions, Bruxelas. [Acedido em 27 de Julho de 2010] <http://www.cor.europa.eu>.

Crosseto M (2010) Special Focus in EU Macro-Regions. EU News, Newsletter Issue nº7, [Acedido em 28 de Julho de 2010] <http://www.zlinregioninbrussels.eu>

Diéguez V C (2004) Iberismo e cooperação - Passado e futuro da Península Ibérica, Campo de Letras - Editores S.A, Centro de Estudos Ibéricos, Coleção Iberografias - 1, Famalicão.

DGOTDU (1997) Sistema urbano nacional. Cidades médias e dinâmicas territoriais, vol. I e II, QUATERNNAIRE, DGOTDU, Lisboa.

DGOTDU (2001) Princípios orientadores para o desenvolvimento territorial sustentável do continente europeu, CEMAT – 2000, Conselho da Europa, Hanover.

DGOTDU (2002) Sistema urbano nacional. Rede complementar, Teresa Sá Marques (coord.), Coleção estudos 6., DGOTDU, Lisboa.

DGOTDU (2003) Sistema urbano nacional. Síntese, João Ferrão e Teresa Sá Marques (coord.), Coleção estudos 7., DGOTDU, Lisboa.

DGOTDU (2006) Programa nacional da política de ordenamento do território (PNPOT), Versão final - Dezembro de 2006, DGOTDU, Lisboa.

DGPT (1994) Atlas de Espanha - Tomo II - Geografia Humana, Madrid.

Dubois A, Schmitt P (2008) Exploring the Baltic Sea Region - On territorial capital and spatial integration. Nordregio Report 2008:3, Estocolmo.

Dunkerley D, Hodgson L, Konopacki S, Spybey T, Thompson A (2002) Changing Europe: identities, Nations and Citizens. Routledge, London.

ESPON ATLAS (2006) Mapping the structure of the European territory. October 2006, ESPON, Luxemburgo.

EUROACE (2010a) Estratégia EUROACE 2010 - Borrador preliminar de informe sectorial sobre: Turismo. Universidade de Extremadura, Cáceres.

EUROACE (2010b) Estratégia EUROACE 2010 - Borrador preliminar de informe sectorial sobre: Desarrollo local, rural y agrario. Universidade de Extremadura, Cáceres.

EUROACE (2010c) Estratégia EUROACE 2010 - Borrador preliminar de informe sectorial sobre: Território, ambiente y protección civil. Universidade de Extremadura, Cáceres.

Ferrão J (1995) Regiões e Inter-territorialidade numa Europa em Construção - Subsidiariedade, Soberania e Cidadania. V Curso de Verão - Poder central, poder regional, poder local - uma perspectiva histórica, Instituto da história contemporânea, 21-23 de Setembro. FCSH, Lisboa.

Gaspar J (1982) Regionalização : uma perspectiva sociogeográfica. Boletim da Sociedade de geografia de Lisboa 1000 (1-12), Sociedade de Geografia, Lisboa: 96-111.

Goodall B (1987) Dictionary of Human Geography. Penguin Books, Aukland.

Guimarães J (1980) Contribuições para a elaboração de um livro branco sobre a regionalização em Portugal. MAI, Livro Branco sobre Regionalização. Anexos, Lisboa: 223-227.

INE (2003) Sistema Urbano: Áreas de Influência e Marginalidade Funcional. Instituto Nacional de Estatística, Lisboa.

INFOREGIO (2009) The EU Baltic Sea Region Strategy - Towards a sustainable, prosperous future, Panorama - Info regio - 30, CE, Bruxelas.

INTERACT (2010) Onboard with the Danube Region Strategy. Territorial cooperation news, issue 1 and 2 / 2010, INTERACT, Viena.

Ledo Precedo A (1987) La estructura terciaria del sistema de ciudades en España. *In* Estudios Territoriales 24, pp. 53-76.

Magone J (2006) The Europeanization of Portugal (1986-2006). A critical review. *In* Nação e Defesa, nº115, 3ª Série, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa: 9-28.

MAOT (2009) Recomendações e sugestões para a constituição dos AECT ibéricos elaborados conjuntamente pelo Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional de Portugal, e pelo Ministério de Política Territorial de Espanha. Vila Velha de Ródão.

Medeiros C A (1998) A diversidade Geográfica e Identidade do Espaço Português. *In* Actas dos IV Cursos Internacionais de Verão de Cascais, (1997), Cascais, CM Cascais: 41-58.

Medeiros E (2009) O processo de cooperação transfronteiriça na UE - os casos de estudo do INTERREG-A nas regiões de fronteira: Portugal-Espanha e Suécia-Noruega. Centro de Estudos Geográficos, NEST, Lisboa.

Medeiros E (2010) A cooperação transfronteiriça Portugal-Espanha e Suécia-Noruega. Tese de Doutoramento entregue em 07-07-2010, IGOT, Universidade de Lisboa, Lisboa.

Medeiros E (2010b) (Re)defining the Euroregion Concept. *European Planning Studies*, Aceite para publicação em 02-08-2010.

NORDREGIO (2009) The Baltic Sea Region Strategy. *Journal of NORDREGIO*, nº1 March, Volume 9, 2009, Estocolmo.

Ortega G, López S (1993) Globalização e fragmentação. O papel da cultura e da informação. *In* Milton Santos (Org.) O Novo Mapa do Mundo. Fim de Século e Globalização, S. Paulo: 172-187.

Petrakos C (1996) A European Macro-Region in the Making? The Balkan Trade Relations of Greece. *In* *European Planning Studies*, Vol 5, Nº 4, 1997, Oxfordshire: 515-533.

Ribeiro O (1987) Introdução ao Estudo da Geografia Regional. Edições João Sá da Costa, Lisboa: 39-53.

Santos B V (1993) Modernidade, Identidade e a Cultura de Fronteira. *In* *Revista de Ciências Sociais* 28, Dezembro, Centro de Estudos Sociais, Coimbra: 11-39.

URBACT (2010) Expertising Governance for Transfrontier Conurbation. Handbook on the governance of cross-border conurbations. Contributions on the EGTC working group. URBACT, Paris.

Venade N (2006) Os agrupamentos europeus de cooperação territorial - novo instrumento jurídico da cooperação entre entidades regionais e locais na União Europeia. *In* Europa e a Cooperação Transfronteiriça, textos para o debate, Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, Porto: 187-218.

Vink M (2002) What is Europeanization? And other questions on a New Research Agenda. Paper for the Second YEN Research Meeting on Europeanisation, University of Bocconi, 22-23 November 2002, Milão, [Acedido em 29 de Julho de 2010] <http://www.essex.ac.uk>.