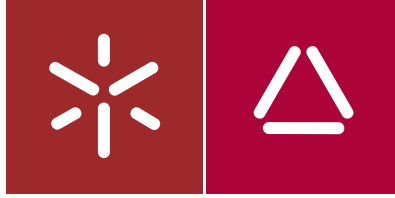


Universidade do Minho
Instituto de Ciências Sociais

Emily Lange da Silva

A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA COMO
OPORTUNIDADE DE DESENVOLVIMENTO DAS
REGIÕES DE FRONTEIRA.
Da Raia Ibérica à Euroregião Galiza-Norte de
Portugal



Universidade do Minho
Instituto de Ciências Sociais

Emily Lange da Silva

A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA COMO
OPORTUNIDADE DE DESENVOLVIMENTO DAS
REGIÕES DE FRONTEIRA.
Da Raia Ibérica à Euroregião Galiza-Norte de
Portugal

Tese de Doutoramento
Geografia Humana

Trabalho efectuado sob a orientação do
Professora Doutora Iva Maria Miranda Pires
Professor Doutor Flávio Paulo Jorge Nunes

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração da presente tese. Confirmando que em todo o trabalho conducente à sua elaboração não recorri à prática de plágio ou a qualquer forma de falsificação de resultados.

Mais declaro que tomei conhecimento integral do Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

Universidade do Minho, ____ de _____ de _____

Nome completo: Emily Lange da Silva

Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

O prazer de iniciar uma tese pelos agradecimentos é acompanhado pela dificuldade e solenidade que tal tarefa exige. Considero este trabalho como exemplo de que é na ‘multidão de conselhos que há sabedoria’ (provérbio bíblico) e, mesmo pondo de parte a óbvia limitação em termos de espaço disponível e a falibilidade da memória, nunca poderia fazer justiça à ‘multidão’ que me tem acompanhado.

Primeiramente, agradeço a Deus, a minha inspiração e sustento, a quem devo o meu próprio crescimento pessoal e profissional. Desta forma, é meu desejo honrar e refleti-lo com este trabalho.

De seguida, um reconhecimento especial aos meus orientadores, Iva Pires e Flávio Nunes, que desde o início me incentivaram e motivaram nesta caminhada, mantendo um apoio constante. Uma tese sem orientação resultaria num trabalho insípido, e as vossas instruções estratégicas, metodológicas e críticas contribuíram para um trabalho mais rico e coerente. Agradeço ainda o carácter pessoal do vosso auxílio e, portanto, desejo reconhecer o vosso tempo, atenção, conselhos e paciência – aprendi muito convosco.

Desejo agradecer as várias famílias e comunidades que me têm acompanhado. Pais e irmãos, este trabalho não existiria sem o vosso apoio, amor, paciência e encorajamento constante – *habemus doctorem*.

Um agradecimento à minha família GBU (Grupo Bíblico Universitário). Tenho aprendido convosco mais sobre como seguir a Cristo e creio que isto reflete-se no percurso que este trabalho trilhou: o de deixar as ênfases apenas institucionais para procurar enriquecer a análise de forma social e relacional (integral).

Um agradecimento a mais uma família, a minha família lisboeta que me acolheu, acarinhou e sustentou. De entre várias pessoas, um especial agradecimento à Carolina, Débora, Esther, Filipa, Isabel e aos Rainho.

Agradeço as minhas duas comunidades cristãs, a Igreja Evangélica de Mondim de Basto – um apoio constante, mesmo à distância – e A Casa da Cidade. Estas bases são fundamentos na caminhada de vida e entre as várias pessoas, dirijo um especial agradecimento ao meu Pequeno Grupo de Moscavide.

A todos os meus parceiros de oração e caminhada, colegas assessores e cooperadores, um profundo agradecimento – aqui está a tese de que há tanto tempo ouvem falar.

Um agradecimento aos colegas de caminhada académica que me acompanharam nesta fase de doutoramento, pelo esforço e interesse em manter o contato mesmo à distância, Catarina, Patrícia e Maria José.

Agradeço a todos os entrevistados e inquiridos pelo tempo, atenção e informações prestadas, trazendo riqueza aos casos em estudo.

Pelas várias ajudas práticas, agradeço à Anita, Cátia, Patrícia e Ricketts (guardidas), Christina (dicas metodológicas), Ferrinhos (apoio salutar), Gabi (apoio tecnológico), Gonçalo (traduções) e vários Langes (revisões e correções).

Parte deste trabalho levou a refletir sobre o enquadramento do conceito de desenvolvimento, e é desta forma indispensável fazer um reconhecimento de toda uma série de estruturas, sistemas e serviços do qual beneficieei, mas que diariamente tomamos como garantidas e que outros territórios carecem: formação avançada, tecnologia de ponta, liberdade de expressão e alimentação (as fiáveis cantinas de Lisboa).

Da mesma forma, todo este trabalho teria sido impossível sem o financiamento da FCT (Fundação para a Ciência e a Tecnologia – Ministério da Educação e Ciência), e quero reconhecer a sua aprovação da candidatura apresentada e financiamento constante da minha bolsa individual de doutoramento SFRH/BD/79402/2011.

A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA COMO OPORTUNIDADE DE DESENVOLVIMENTO DAS REGIÕES DE FRONTEIRA

Da Raia Ibérica à Euroregião Galiza-Norte de Portugal

RESUMO

Esta tese de doutoramento pretende avaliar a atuação da cooperação transfronteiriça no esforço de desenvolvimento das regiões de fronteira. Estas são muitas vezes consideradas marginais e periféricas aos principais centros de decisão e atividade económica, como tal apresentam muitas vezes um conjunto de desvantagens estruturais e carecem de estratégias de desenvolvimento específicas. É neste contexto que a cooperação transfronteiriça pode criar uma oportunidade para considerar as suas especificidades de forma contextualizada.

Partindo de uma discussão conceptual, debatem-se os conceitos de fronteira e os estudos realizados neste âmbito, reflectindo se no mundo globalizado de hoje as fronteiras preservam ainda a sua pertinência. De seguida, e no que diz respeito à cooperação transfronteiriça, procura-se traçar a sua evolução histórica no contexto da União Europeia, considerando a integração desta prática nas estratégias de desenvolvimento das regiões de fronteira. A evolução do próprio conceito de desenvolvimento e as diferentes abordagens de governança são também consideradas, sobretudo pelo impacto que têm sobre as formas de fazer e perceber a cooperação transfronteiriça.

No âmbito da componente empírica desta investigação procura-se avaliar o estado da cooperação transfronteiriça entre Espanha e Portugal, assim como determinar os principais atores que participam e lideram estas práticas, as suas interligações, parcerias, redes sociais estabelecidas e o seu posicionamento nos níveis de poder envolvidos. Num esforço para equilibrar esta análise mais institucional, procurou-se também perceber o grau de conhecimento e aceitação da sociedade civil tanto da cooperação transfronteiriça, como das estruturas que a promovem. Para atingir estes objectivos e recorrendo ao método do estudo de caso, o olhar sobre a fronteira luso-espanhola é realizado numa abordagem multi-escalar, contendo três níveis de análise: a Raia Ibérica (fronteira entre Espanha e Portugal), a Euroregião Galiza-Norte de Portugal e a Eurocidade Chaves e Verín.

Os resultados desta investigação apontam para uma espessura institucional transfronteiriça luso-espanhola que está em construção. Realça-se a ênfase nos aspetos

funcionais, processuais e técnicos que têm sido trabalhados, tanto com apoio do Conselho da Europa como da União Europeia, no entanto, critica-se a tendência tecnocrática que a cooperação transfronteiriça tem demonstrado recentemente. Isto tem impactos nas fronteiras europeias, nomeadamente na Raia Ibérica. Esta situação desfavorável também é resultado da desarticulação dos níveis de governança envolvidos; verificando-se, também que a cooperação é um projeto político-institucional de abordagem tendencialmente *top-down*, com pouco conhecimento, aceitação e envolvimento da sociedade civil. Para que a cooperação transfronteiriça seja praticada como oportunidade de desenvolvimento relevante e contextualizada para as regiões de fronteira adquire assim uma especial importância o capital relacional, a par das questões estruturais e institucionais, com uma articulação tanto horizontal como vertical na prática da governança. Neste enquadramento, a cooperação pode ser uma oportunidade de desenvolvimento ao agir como *lobby* para as regiões marginais, especialmente nos territórios que sofrem de dupla perifecidade (tanto física como sócio-comunicativa).

Palavras-chave: cooperação transfronteiriça, desenvolvimento regional, regiões de fronteira, Raia Ibérica, Euroregião Galiza-Norte de Portugal, Eurocidade Chaves-Verín

CROSS-BORDER COOPERATION AS AN OPPORTUNITY FOR DEVELOPING BORDER REGIONS

From the Iberian *Raia* to the Euroregion Galicia-North of Portugal

ABSTRACT

This thesis aims to evaluate the practice of cross-border cooperation as an attempt at developing border regions. These are often considered marginal and peripheral to the main centres of economic activity and decision-making, which frequently leads to the development of structural disadvantages, therefore requiring specific development strategies. It is in this context that cross-border cooperation can create an opportunity to consider these regions' specificities in a contextualised way.

The conceptual discussion begins with a debate over the concepts and studies of borders, reflecting on whether these remain pertinent in our globalised world. The following point traces the historical evolution of cross-border cooperation within the European Union, considering how the practice of cooperation is incorporated into regional development strategies for border regions. The evolution of the concept of development as well as different approaches to governance, are also considered, because of the impact these have on the ways cross-border cooperation is perceived and practised.

The state of cross-border cooperation between Spain and Portugal is considered within a more empirical component of this research project, so as to determine the principal actors that participate and lead these practices, their interconnections, partnerships, established social networks and standing among the different levels of authority involved. An effort to balance the institutional analysis was attempted by seeking to investigate the degree of knowledge and acceptance the civil sector has of cross-border cooperation as well as the bodies that promote this practice. Aiming to achieve these objectives the case study methodology was applied in a three-tiered multilevel analysis: the Iberian *Raia* (border between Spain and Portugal), the Euroregion Galicia-North of Portugal and the Eurocity Chaves-Verin.

Research results point towards a Portuguese-Spanish cross-border institutional thickness in the process of being built. The emphasis on the development of functional, technical and procedural aspects is highlighted, with the support of both the Council of Europe and the European Union. However, a criticism is directed towards the technocratic tendency cross-border cooperation has demonstrated recently. This impacts European borders, namely the Iberian *Raia*.

This problematic situation is also a result of a lack of articulation between the intervening governance levels; furthermore, cross-border cooperation stands out as a political-institutional project with a predominantly *top-down* approach, with little knowledge, acceptance and involvement from civil society. For cross-border cooperation to be practiced as an opportunity for relevant and contextualised development for border regions, relational capital becomes as important an asset as the structural and institutional aspects, as well as the combination of horizontal and vertical approaches to governance. Within this framework, cross-border cooperation can present itself as an opportunity for development by acting as a lobby for marginal regions, especially territories that experience double peripherality (both physical and socio-communicative).

Key-words: cross-border cooperation, regional development, border regions, Iberian *Raia*, Euroregion Galicia-North of Portugal, Eurocity Chaves-Verín

ÍNDICE

ABREVIATURAS	xiii
ÍNDICE DE FIGURAS	xv
ÍNDICE DE QUADROS	xvii
INTRODUÇÃO	1
Conceitos-chave, objetivos e questões de partida	1
Relevância do tema de estudo	3
Estrutura do trabalho	5
CAPÍTULO 1. METODOLOGIA E ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO	9
1.1. Enquadramento do projeto de investigação	10
1.1.1. Triangulação	13
1.1.2. Estratégia de investigação	14
1.2. Enquadramento do estudo de caso	17
2.1. Definição do universo em estudo	17
1.2.2. Desenho das unidades de análise (<i>nested cases</i>)	18
1.2.3. Abordagem multi-escalar	20
1.2.3.1. Sub-métodos dos estudos de caso	22
1.2.3.2. Enquadramento para análise de dados	32
1.3. Avaliação da qualidade e limitações do estudo	35
1.3.1. Critérios de qualidade	35
1.3.2. Limitações subjacentes a esta investigação	36
CAPÍTULO 2. A FRONTEIRA COMO OBJETO DE ESTUDO	39
2.1. As fronteiras no espaço e no tempo	39
2.2. Os Estudos de Fronteiras	42
2.2.1. Geopolítica Clássica	46
2.2.2. Abordagem funcionalista	48
2.2.3. Abordagem Contemporânea	50
2.2.3.1. Fluxos	54
2.2.3.2. Pragmatismo	57
2.2.3.3. Pós-estruturalismo	61
CAPÍTULO 3. A FRONTEIRA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL	69
3.1. As regiões de fronteira	69
3.1.1. O 'problema regional' das regiões de fronteira	72
3.2. Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento das regiões de fronteira	76
3.2.1. Conhecimento e crescimento inteligente	79
3.2.2. Localismo e crescimento inclusivo	81
3.2.3. O fator político no desenvolvimento regional e local	83
3.2.4. O fator institucional no desenvolvimento regional e local	86
3.2.4.1. Espessura institucional	87
3.2.5. O fator relacional no desenvolvimento regional e local	89

CAPÍTULO 4. A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA.....	93
4.1. Conceito de cooperação transfronteiriça	93
4.1.1. Motivações para a Cooperação Transfronteiriça	94
4.1.2. A Cooperação Transfronteiriça e a Governança	97
4.2. Evolução da Cooperação Transfronteiriça na União Europeia.....	102
4.2.1. Evolução institucional	102
4.2.2. A cooperação transfronteiriça na política regional da União Europeia.....	109
CAPÍTULO 5. DINÂMICAS TERRITORIAIS NA RAIA IBÉRICA	115
5.1. Os territórios numa análise multi-escalar	115
5.1.1. A Raia Ibérica.....	115
5.1.1.1. A Raia Ibérica e o Processo de Convergência	124
5.1.2. A Euroregião Galiza-Norte de Portugal.....	128
5.1.2.1. Apresentação socioeconómica da Euroregião Galiza-Norte de Portugal.....	130
5.1.3. Chaves-Verín	138
5.2. Evolução da cooperação transfronteiriça no território em estudo	141
5.2.1. A preexistência da cooperação institucional	141
5.2.2. Cooperação: da Raia Ibérica à Euroregião Galiza-Norte.....	144
5.2.3. Cooperação: da Euroregião Galiza-Norte à Eurocidade Chaves-Verín.....	151
CAPÍTULO 6. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS	157
6.1. Questionários às Estruturas de Cooperação Transfronteiriça na Raia Ibérica	157
6.1.1. Descrição da amostra.....	158
6.1.2. Resultados dos questionários	159
6.1.2.1. Incentivos ao funcionamento da ECT.....	161
6.1.2.2. Processo de cooperação	165
6.1.2.3. Redes e relações	171
6.1.2.4. Participação e colaboração local	175
6.2. Entrevistas a atores territoriais	181
6.2.1. Descrição da amostra.....	181
6.2.2. Resumo da análise de conteúdo	182
6.2.2.1. Conceito de cooperação.....	182
6.2.2.2. Formalização da cooperação e capacidade legal	183
6.2.2.3. Prática da cooperação	184
6.2.2.4. Dificuldades na cooperação transfronteiriça	186
6.2.2.5. Governança territorial.....	187
6.2.2.6. Necessidades, sustentabilidade e perspetivas futuras	188
6.2.2.7. Contexto empresarial.....	189
6.2.2.8. Questões culturais	190
6.3. Questionários a atores não políticos.....	192
6.3.1. Descrição da amostra.....	192
6.3.2. Apresentação de resultados.....	193
6.3.2.1. Perceções relativamente ao processo de cooperação	194
6.3.2.2. Perceções relativamente à Eurocidade Chaves-Verín.....	199
6.3.2.3. Perspetivas e hábitos pessoais.....	202

CAPÍTULO 7. DISCUSSÃO DE RESULTADOS	209
7.1. Panorama da cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica	209
7.1.1. Capital institucional	210
7.1.1.1. Presença de instituições	210
7.1.1.2. Interação entre instituições e estabelecimento de parcerias e padrões de representatividade coletiva	215
7.1.2. Capital relacional.....	233
7.1.2.1. Capital relacional na Raia Ibérica	234
7.1.3. Institucionalismo	238
7.1.4. Institucionalização	239
7.1.4.1. Euroregião Galiza-Norte de Portugal	240
7.1.4.2. Eurocidade Chaves-Verín.....	242
7.2. A cooperação transfronteiriça como oportunidade de desenvolvimento. 245	
7.2.1. Perceção de fronteira	245
7.2.2. Construção de identidades territoriais	246
7.2.3. O 'problema regional' da Raia Ibérica	248
7.2.4. A cooperação transfronteiriça como <i>lobby</i> para as regiões fronteiriças.....	249
CONCLUSÃO	253
BIBLIOGRAFIA	267
APÊNDICES	291

ABREVIATURAS

I GM / II GM – Primeira Guerra Mundial / Segunda Guerra Mundial

AEC – Agrupamento Europeu de Cooperação

AECT – Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial

AEIE – Agrupamento Europeu de Interesse Económico

ATOM – Alto Trás-os-Montes

CE – Conselho da Europa

CT – Comunidade de Trabalho

CTF – Cooperação Transfronteiriça

CTGNP – Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal

ECT – Estrutura(s) de Cooperação Transfronteiriça

FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

GNP – Galiza-Norte de Portugal

GNP, AECT /GNP AECT – Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Galiza-Norte de Portugal

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INTERREG – Programa de financiamento inserido na política de coesão europeia

NUTS – Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques

POCTEP – Programa Operacional de Cooperação Transfronteiriça Espanha-Portugal

TA – Territorial Agenda of the European Union 2020

UE – União Europeia

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. "Quatro Posições Filosóficas"	9
Figura 2. Enquadramento geral do projeto de investigação	10
Figura 3. Evolução dos estudos de fronteiras	45
Figura 4. "The Border and Flow Discontinuity"	56
Figura 5. Evolução do conceito de desenvolvimento	80
Figura 6. "Strong correlation between Absortion and Governance"	100
Figura 7. NUTS III da Raia Ibérica	116
Figura 8. Taxa de Desemprego nas regiões ibéricas	118
Figura 9. Índice de Envelhecimento e Índice de Dependência na Raia Ibérica	119
Figura 10. Número de empresas por NUTS III na Península	122
Figura 11. Tipologia das NUTS III da Raia Ibérica.	123
Figura 12. "Population by municipalities (2010) in Galicia and North of Portugal. Representation of the Galician-North Portuguese urban axis"	131
Figura 13. Poder de Compra por habitante	134
Figura 14. Euro/habitante em percentagem da média União Europeia	135
Figura 15. Número de empresas em todos os setores de atividade, Norte-Galiza	135
Figura 16. Taxa de Desemprego, Norte de Portugal-Galiza.....	136
Figura 17. População estrangeira das seis nacionalidades mais significativas na Galiza	137
Figura 18. População estrangeira das seis nacionalidades mais significativas no Norte PT	137
Figura 19. População portuguesa por província residente na Galiza	138
Figura 20. População espanhola por distrito residente na região Norte de Portugal	138
Figura 21. Construção da Cooperação Transfronteiriça da Europa à Raia Ibérica	150
Figura 22. Euroregião Galiza-Norte de Portugal e Eurocidade Chaves-Verín	152
Figura 23. "Q.6: De que forma é que as orientações/diretivas legais da União Europeia contribuíram para o estabelecimento e funcionamento da ECT em que trabalha?" (% ECT)	161
Figura 24. "Q.7: Considera que esta ECT foi criada com o propósito principal de aproveitar fundos europeus disponíveis?"	162
Figura 25. "Q.8: De que forma é que esta ECT beneficiou dos fundos europeus reservados para a CTF?"	162
Figura 26. "Q.9: Esta ECT conseguiria manter-se em funcionamento com a ausência de fundos da UE?"	163
Figura 27. "Q.10: A partir da sua experiência, refira de que modo têm contribuído os seguintes níveis de governação para os esforços de cooperação transfronteiriça que têm vindo a ocorrer na região em que se integra esta ECT"	163
Figura 28. "Q.19: Que importância tem tido a cooperação transfronteiriça com a região vizinha do outro lado da fronteira, especificamente para o desenvolvimento da região portuguesa onde esta ECT se insere?" (% ECT)	169
Figura 29. "Q.20: A cooperação transfronteiriça tem contribuído para reverter a tendência de isolamento/marginalização deste território face às regiões de maior centralidade/desenvolvimento em Portugal?" (Nº ECT).	169
Figura 30. "Q.28 Considera que os objetivos de atuação das diferentes ECT que existem na Raia Ibérica se sobrepõem muitas vezes entre si?"	173

Figura 31. “Q.29: Como classifica essa sobreposição?” (% ECT).....	173
Figura 32. “Q30: Considera importante a existência de uma entidade que procure coordenar/articular as várias estruturas e iniciativas de cooperação ao longo da Raia?” (% ECT)	174
Figura 33. “Q31: Conhece alguma entidade que procure coordenar/articular as várias estruturas e iniciativas de cooperação ao longo da Raia Ibérica?” (% ECT)	174
Figura 34. “Q.33: Pela sua experiência e para o caso concreto desta região de fronteira, como avalia a cooperação transfronteiriça resultante da colaboração entre...”	176
Figura 35. “Q.35: Qual o grau de envolvimento que cada um destes agentes tem na definição das estratégias de cooperação transfronteiriça desenvolvidas por esta ECT?”	178
Figura 36. “Q.37: Em termos gerais, qual o nível de participação local da definição das estratégias de cooperação transfronteiriça desta ECT?”	178
Figura 37. “Q.38: Qual o nível de participação da população local na escolha das atividades concretas de cooperação transfronteiriça que esta ECT tem promovido?”	179
Figura 38. “Q.5. Já ouviu falar da cooperação transfronteiriça?”	196
Figura 39. “Q.7. Já ouviu falar da Eurocidade Chaves-Verín?”	197
Figura 40. “Q.11. Já ouviu falar da ADRAT?”	199
Figura 41. “Q.8. Já participou em alguma atividade da Eurocidade Chaves-Verín?”	200
Figura 42. “Q.9. É detentor do cartão de Eurocidadão?”	200
Figura 43. “Q.10. Qual o seu grau de satisfação com o esforço desenvolvido pela Eurocidade Chaves-Verín?”	202
Figura 44. “Q3. Que tipo de contato tem com ... o outro lado da fronteira?”	204
Figura 45. Expressão territorial das ECT (excluindo o território das Comunidades de Trabalho)	211
Figura 46. ECT na faixa norte da Raia Ibérica (excluindo a representação das Comunidades de Trabalho)	213
Figura 47. Natureza das ECT da Raia Ibérica, de acordo com Apêndice 4.....	214
Figura 48. Organigrama da CTGNP	218
Figura 49. Metro virtual do Eixo Atlântico	223
Figura 50. Mapa de sócios da RIET	226
Figura 51. (Des)articulação horizontal e vertical no esforço de cooperação transfronteiriça. ...	239
Figura 52. Tendências na evolução da CTF	261

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1. "Kinds of Case Studies - simplified"	15
Quadro 2. Parâmetros de interesse no desenho da amostra.....	20
Quadro 3. Abordagem multi-escalar do projeto de investigação	20
Quadro 4. Sub-métodos do estudo de caso	22
Quadro 5. Processo de construção de base de dados de Estruturas de Cooperação Transfronteiriça (ECT)	25
Quadro 6. Critical case sampling para o estudo de caso Chaves-Verín	27
Quadro 7. Teorização do estudo de fronteiras	44
Quadro 8. Principais Estruturas de Cooperação Transfronteiriça (ECT)	104
Quadro 9. Variação e densidade populacional na Raia Ibérica	117
Quadro 10. Dados económicos da Raia Ibérica	120
Quadro 11. Projetos e investimento por Programa INTERREG, em Portugal	125
Quadro 12. Variáveis Populacionais, Norte de Portugal-Galiza.....	132
Quadro 13. Indicadores Demográficos, Norte de Portugal-Galiza.....	133
Quadro 14. Distribuição da população empregada por setor de atividade económica (%)	134
Quadro 15. “Número de eventos y proyectos realizados por el proyecto Eurocidade (2008-2014)”	154
Quadro 16. “Muestra de algunas actividades realizadas por el proyecto Eurocidade Chaves-Verín”	154
Quadro 17. Descrição da amostra de Estruturas de Cooperação Transfronteiriças inquiridas.	158
Quadro 18. Regiões de cooperação das ECT inquiridas.....	159
Quadro 19. Domínios de cooperação mais importantes para as ECT da amostra.....	159
Quadro 20. Perceção das ECT (%) perante quatro afirmações que apresentam representações possíveis da fronteira	160
Quadro 21. “Q.15: O que mais motiva a sua ECT a envolver-se na cooperação transfronteiriça?”	165
Quadro 22. “Q.17: Qual considera ter sido o maior contributo que a sua ECT trouxe para a região/localidade onde se insere?”	166
Quadro 23. “Q.18: Qual considera ter sido o maior contributo que a sua ECT trouxe para a região/localidade onde se insere?”	167
Quadro 24. “Q.21: Da sua experiência, quais considera serem as três maiores barreiras para a cooperação transfronteiriça neste território em concreto?”	170
Quadro 25. “Q.24: Se sim [estavam envolvidos em parcerias com outras ECT], qual/quais?”	171
Quadro 26. “Q.32: Se sim [conhecem alguma ECT que procure coordenar/articular as várias ECT], qual/quais?”	174
Quadro 27. “Q.34: Pela sua experiência e para o caso concreto desta região de fronteira, qual tem sido a tendência nos últimos anos (acréscimo ou decréscimo) no aprofundamento da cooperação entre...”	177
Quadro 28. “Q.39: Refira um exemplo de forte participação da população local numa atividade de cooperação transfronteiriça promovida por esta ECT”.	179
Quadro 29. “Q.40: Na sua opinião, qual o maior contributo que resultou desta participação da população local?”	180
Quadro 30. Estratificação da Amostra.....	192
Quadro 31. “Q.1. Uma fronteira tem sempre múltiplos significados. Para o caso concreto de Chaves e Verín, como é que percebe esta fronteira...?”	194

Quadro 32. “Q.6. Se respondeu que “sim” na pergunta anterior [já ouviu falar da CTF], o que é para si a cooperação transfronteiriça?”	197
Quadro 33. “Q.10. Qual o seu grau de satisfação com o esforço desenvolvido pela Eurocidade Chaves-Verín?”	201
Quadro 34. Críticas à Eurocidade	202
Quadro 35. “Q.4. Com que frequência atravessa a fronteira?”	203
Quadro 36. “Q.14. Gostaria de participar mais ativamente na construção de uma “eurocidade”: um espaço de mais vivência conjunta entre as duas cidades de Chaves e Verín?”	204
Quadro 37. Opinião geral dos inquiridos em relação ao processo de criação da Eurocidade... ..	205
Quadro 38. Opinião dos inquiridos que consideram o processo político-institucional	206
Quadro 39. Vantagens e necessidades identificadas pelos inquiridos em relação ao processo de criação da Eurocidade	206
Quadro 40. Distribuição das 44 ECT pelas regiões de cooperação.....	210
Quadro 41. N° de ECT criadas segundo os períodos de programação INTERREG.....	211
Quadro 42. Apresentação da CTGNP	215
Quadro 43. Apresentação do AECT GNP	219
Quadro 44. Apresentação do Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.....	220
Quadro 45. Apresentação da RIET	224
Quadro 46. Apresentação do AECT Eurocidade Chaves-Verín	227
Quadro 47. “A suggested typology of levels and forms of trust in relation to different types of cross-border cooperation”	235

INTRODUÇÃO

Esta tese de doutoramento enquadra-se no âmbito das Bolsas de Doutoramento individuais financiadas pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, de referência SFRH/BD/79402/2011. Insere-se também no projeto de investigação CB-NET (Inter-Firm Cross-Border Networks), “Redes Transfronteiriças de Relações entre Empresas: Norte de Portugal-Galiza e Alentejo-Extremadura”, PTDC/CS-GEO/100409/2008, sendo assim um dos *outputs* propostos na candidatura do projeto.

Conceitos-chave, objetivos e questões de partida

O objeto deste trabalho de investigação resume-se na relação que existe entre os dois conceitos-chave presentes no título: a ‘cooperação transfronteiriça’ e o ‘desenvolvimento de regiões de fronteira’.

A ‘cooperação transfronteiriça’ é definida neste trabalho como sendo ‘ações e iniciativas conjuntas de interesses variados (económicos, sociais, políticos, culturais, etc.) entre pelo menos duas partes (grupos e organismos públicos e/ou privados) de lados opostos de uma fronteira adjacente’. O ‘desenvolvimento de regiões de fronteira’ refere-se ao ‘desenvolvimento regional específico para áreas que englobam os lados opostos de uma fronteira adjacente’. Estas são as definições-base dos conceitos-chave que orientam o trabalho.

Colocando a hipótese que o conjunto de ações definido como cooperação transfronteiriça cria teoricamente uma oportunidade de desenvolvimento para as regiões fronteiriças (AEBR, 2004a; Agenda Territorial Europeia 2020, 2011), este trabalho pretende avaliar a atuação dessa cooperação no desenvolver desses territórios, principalmente a partir de um olhar institucional e aplicado particularmente ao caso da cooperação ibérica, primeiro contextualizado na Raia Ibérica¹, e de seguida focando mais particularmente na Euroregião Galiza-Norte de Portugal.

Esta investigação tem, portanto, os seguintes objetivos específicos:

1. Debater o conceito de fronteira e considerar a sua evolução histórico-social,

¹ Designação utilizada para a região de fronteira entre a Espanha e Portugal.

² Institucionalização popular considera-se como a aceitação e legitimação das instituições por parte da população, sendo um conceito debatido

enquadrando-o no contexto da globalização contemporânea e da integração europeia, no seio dos quais surgem a Cooperação Transfronteiriça (CTF) e várias práticas de Desenvolvimento Regional.

2. Discutir se, no quadro da União Europeia (UE), a Cooperação Transfronteiriça tem constituído ou pode vir a constituir uma forma contextualizada para facilitar processos de desenvolvimento em Regiões Fronteiriças, desempenhando assim um papel chave na sua trajetória de convergência para a média europeia de desenvolvimento.
3. Perceber o contributo de figuras institucionais transfronteiriças (tais como o Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial – AECT) na promoção de desenvolvimento nas regiões fronteiriças e apresentar um enquadramento para a espessura institucional transfronteiriça existente na Raia Ibérica.
4. Perceber o enquadramento da cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica de um modo geral, passando também pela Euroregião Galiza-Norte de Portugal e finalmente no caso específico do contexto da Eurocidade Chaves-Verín, tanto do ponto de vista institucional político, como do processo de institucionalização popular².

Partindo destes objetivos, organizou-se o projeto de investigação em torno de quatro questões de partida:

Q.1: Como tem evoluído o conceito de fronteira sob ação dos processos de globalização e de integração europeia?

Q.2: Como têm as regiões fronteiriças, no contexto da UE, integrado a Cooperação Transfronteiriça nas suas estratégias de desenvolvimento?

Q.3: Qual o estado da espessura institucional fronteiriça na Raia Ibérica?

Q.4: Qual a relação entre o institucionalismo e a institucionalização aparente no panorama da cooperação transfronteiriça praticada na Raia Ibérica?

² Institucionalização popular considera-se como a aceitação e legitimação das instituições por parte da população, sendo um conceito debatido em maior profundidade no Capítulo 3.

Relevância do tema de estudo

A pertinência do estudo do estado e impacto da cooperação transfronteiriça no desenvolvimento das regiões de fronteira da Raia Ibérica revela-se a vários níveis.

As regiões fronteiriças são, usualmente, identificadas como regiões críticas, apresentando diversas desvantagens sociais, económicas e estruturais (López Trigal, González, & Guichard, 1996; Cavaco, 1995; AEER, 2004a; Bacsi & Kovács, 2006; Caramelo, 2007), devido, principalmente, à sua posição periférica no país (marginais aos principais polos de atividade e centros de decisão). Em Portugal, este cenário tende a ser particularmente evidente; nos anos 70 do século XX, a Raia Ibérica ficou inclusivamente conhecida como a “fronteira do subdesenvolvimento” (Pintado & Barrenechea, 1974; Sidaway J. D., 2004).

Ora, o esbatimento de assimetrias entre regiões é precisamente uma das principais preocupações do desenvolvimento regional, que ocupa um lugar de destaque nas agendas políticas dos Estados e da União Europeia há já várias décadas. Nesse âmbito, as teorias de *place-based development* (Tomaney, 2010) defendem que a estratégia de desenvolvimento a aplicar numa determinada região deve ser contextualizada às suas especificidades. No caso concreto das regiões de fronteira, cujo significado tem também evoluído (Paasi A. , 1998), poderá a cooperação transfronteiriça desempenhar um papel de relevo na definição de uma estratégia mais adequada para o seu desenvolvimento? Este trabalho assume essa hipótese de trabalho que orienta as questões de partida colocadas.

No contexto da União Europeia tem vindo a reconhecer-se a importância desta forma de cooperação. De facto, a Cooperação Territorial Europeia não só surge como um dos três objetivos prioritários da Política Regional no período de 2007-2014, como está presente quer no Tratado da Constituição Europeia quer, inclusivamente, na Agenda Territorial da União Europeia 2020. Esta última reconhece mesmo que as ações ao nível da cooperação transfronteiriça têm um papel central na implementação das prioridades da agenda territorial europeia. Este reconhecimento levou à criação de novos enquadramentos institucionais para facilitar e promover esta cooperação, nomeadamente o Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT), criado com o Regulamento (CE) 1082/2006, que foi revisto e atualizado recentemente (Regulamento (CE) 1302/2013). Como, por um lado, esta figura ainda não foi muito estudada por ser recente, e por outro lado foram criados alguns AECT ao longo da Raia Ibérica,

nomeadamente na Euroregião Galiza-Norte de Portugal e entre as cidades de Chaves e Verín, este tema e território apresenta-se com toda a pertinência em ser analisado.

“Territories with complementary potentials, often neighbouring, can join forces and explore their comparative advantages together creating additional development potential.” (Agenda Territorial Europeia 2020, 2011, p. 2). Este é o potencial da cooperação transfronteiriça se esta for aplicada com uma visão estratégica de desenvolvimento territorial, indo para além da aprovação e concretização de conjuntos de projetos individuais e desconexos (AEBR, 2008; Ferrão, 2010; Agenda Territorial Europeia 2020, 2011), antes procurando contribuir ativamente para o que Van Houtum (2005, p. 675) identifica como necessárias visões alternativas sobre “bordering of space”. Obviamente, o contrário também transparece. Se a cooperação transfronteiriça não for implementada e mantida nesta ótica, deixa de ser um contributo e pode vir mesmo a ser um empecilho para o desenvolvimento harmonioso destes territórios periféricos. Por isso mesmo, faz todo o sentido aplicar um olhar crítico sobre a atuação desta prática.

Sendo uma tese de doutoramento, para além das razões que atestam a pertinência do estudo no contexto nacional, esta investigação procura contribuir igualmente para reduzir uma lacuna de investigação (*research gap*) identificada por vários investigadores:

“In order to reduce the complexity of “regionalisation” in borderland contexts, a focus on institutions both formal and informal (North 2000) might be of considerable help.” (Van Houtum & Scott, 2005, p. 19).

“...systematic monitoring of cross-border institutions is essential to evaluate the different ways in which borders are being reconfigured throughout the EU.” (O'Dowd, 2002, p. 32).

“Scholars are increasingly reading and interpreting texts on boundaries instead of doing time-consuming fieldwork among border people.” (Paasi A. , 2005b, pp. 668-669).

“...more comparative analysis of the wide variety of border regions in the EU should enable us to generate profiles of particular border regions in terms of the combination of factors which encourage and inhibit cross-border cooperation.” (O'Dowd, 2002, p. 31).

Considerando estas citações, parece ser evidente a necessidade de dois tipos de contributos, principalmente: um maior foco institucional sobre o tema fronteiriço; e mais trabalho de campo, ou seja, mais estudos de caso que avaliam os resultados da cooperação transfronteiriça. Mais ainda, um trabalho publicado recentemente identificou a mesma lacuna de investigação num dos contributos que este projeto de investigação se propõe analisar e num dos seus estudos de caso: “...encuestas en Verín y Chaves acerca del nivel de conocimiento de la Eurocidade por parte de los habitantes (...) Sin duda, estos estudios sociológicos serían de gran ayuda a la hora de determinar el nivel de implicación de la sociedad civil y de la población en el proyecto Eurocidade.” (Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015, p. 181).

Desta forma, este trabalho constitui-se principalmente como um contributo empírico, respondendo à necessidade de testar teorias e políticas que se relacionam diretamente com a influência da cooperação transfronteiriça institucional no desenvolvimento das regiões fronteiriças.

Existem, também, argumentos retóricos que justificam esta investigação. Segundo Van de Ven (2007, p. 135), Aristóteles apresenta-nos três conjuntos de argumentos usados como forma de persuasão: *pathos*³, *ethos*⁴ e *logos*⁵. A nível do *pathos*, as emoções positivas que as linhas de pensamento e esta investigação enfatizam incluem as recomendações da União Europeia (na Política Regional), uma maior eficácia de governança transfronteiriça, melhores estratégias para as regiões fronteiriças e *insights* transdisciplinares nas perceções de fronteira. Por outro lado, esta investigação lida com a macro-política, pois grande parte dos entrevistados são atores políticos e os resultados têm implicações nas políticas públicas territoriais, debatendo desta forma assuntos sensíveis, polémicos e/ou não consensuais. O *logos* hipotético-dedutivo e o *ethos* associado às limitações que estão subjacentes ao estudo são apresentados no enquadramento metodológico da investigação.

Os resultados deste trabalho podem contribuir para um maior conhecimento das interações transfronteiriças da Raia Ibérica; planos de desenvolvimento territorial transfronteiriço; uma maior perceção do funcionamento e interação de instituições de cooperação transfronteiriça, bem como a perceção da sua atuação.

Estrutura do trabalho

Nesta introdução apresenta-se brevemente o tema e propósito desta investigação, bem como a sua pertinência para a comunidade académica. O primeiro capítulo descreve a metodologia usada para orientar todo o trabalho, desde a discussão de informação bibliográfica existente à recolha e análise de dados primários.

³ 'O de emoções, crenças, valores, conhecimento e imaginação da audiência em procura de empatia e simpatia' (Van de Ven, 2007, p. 135).

⁴ 'Credibilidade, legitimidade e autoridade usada por quem propõe a mensagem' (Van de Ven, 2007, p. 135).

⁵ A lógica da mensagem, a sua consistência interna e clareza (Van de Ven, 2007, p. 135).

A partir desta contextualização introdutória e metodológica, o trabalho divide-se em três grandes partes. A primeira parte dedica-se à discussão conceptual realizada a partir de uma extensa pesquisa bibliográfica nos capítulos 2, 3 e 4. Dado o tempo limitado a todos os objetivos da investigação, deu-se maior ênfase à exploração conceptual do conceito de fronteira e estudos de fronteira (Capítulo 2) em detrimento do conceito de desenvolvimento regional (Capítulo 3). Mesmo no caso do debate sobre estudos de fronteira e o conceito de fronteira, para orientar o trabalho foi necessário seleccionar a informação sobretudo a partir do contributo dos teóricos mais referenciados nesta problemática de análise.

No início referiu-se que esta investigação cruza dois conceitos-chave, um deles a cooperação transfronteiriça. No entanto, este conceito já resulta de uma composição de outros conceitos, nomeadamente a 'cooperação' e o '(contexto) transfronteiriço'. Associando esta aglutinação ao segundo conceito-chave, 'desenvolvimento em regiões de fronteira', torna-se aparente a ênfase na questão fronteiriça, e portanto um aspeto a aprofundar em maior medida. A cooperação transfronteiriça é apresentada e debatida no Capítulo 4, portanto, após uma passagem pelo conceito de fronteira e de desenvolvimento regional.

Esta parte conceptual tem assim como objetivo contribuir teoricamente para o debate sobre o tema das fronteiras, cooperação transfronteiriça e desenvolvimento regional, mas também enquadrar a presente investigação nas correntes de pensamento existentes na academia. Tratam-se, naturalmente, de vários outros conceitos paralelos a estas áreas de investigação, como por exemplo a governança, os aspetos políticos, a globalização, o conceito de território, o fator institucional, etc. A revisão de literatura, sendo bastante extensa e aprofundada, procura dar uma resposta teórica às duas primeiras questões de partida.

A segunda parte da investigação trata das dinâmicas territoriais em questão (Capítulo 5). Apresentados os conceitos teóricos em debate, naturalmente torna-se necessário numa tese de Geografia apresentar o território onde a observação e análise dos ditos fenómenos ocorre. Desta forma, apresenta-se a Raia Ibérica, a Euroregião Galiza-Norte de Portugal, e por fim Chaves e Verín, realizando-se primeiro uma breve caracterização demográfica e social, e posteriormente uma descrição da evolução da cooperação transfronteiriça nestes territórios.

Finalmente, na terceira parte, apresenta-se a recolha empírica e tratamento dos dados (Capítulo 6) e no sétimo e último capítulo procede-se à discussão crítica dos resultados. Este exercício é efetuado em dois momentos, primeiro expondo um panorama da cooperação transfronteiriça da Raia Ibérica: capital institucional, capital relacional, institucionalismo e

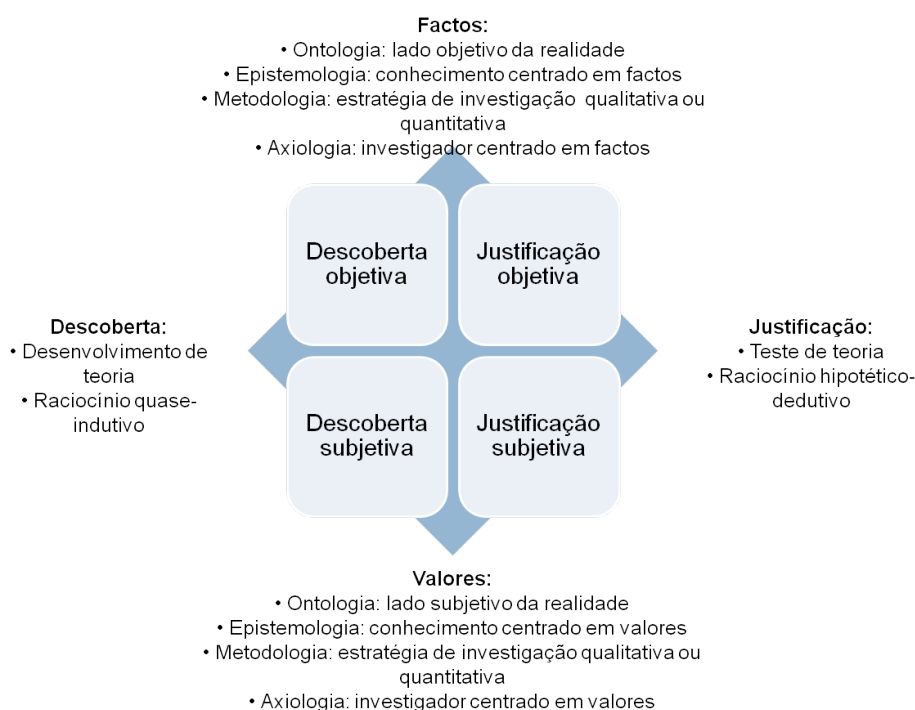
institucionalização; e de seguida, procurando voltar ao início sugerido pelo próprio título da tese, aborda-se a cooperação transfronteiriça como oportunidade de desenvolvimento.

Na conclusão, procura-se fechar o ciclo da investigação com um cruzar entre a teoria e a empiria, regressando às questões de partida que deram início a este trabalho.

CAPÍTULO 1. METODOLOGIA E ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO

Apesar do conhecimento se dividir em várias disciplinas e âmbitos, é mais interrelacionado do que muitas vezes pensamos. Nesse sentido, é importante enquadrar este estudo quanto à sua posição filosófica, de acordo com uma matriz eminentemente interdisciplinar e aplicável a qualquer área de estudo. Para tal, recorre-se à matriz filosófica proposta por Ricardo Morais (2013)⁶ (Figura 1).

Figura 1. "Quatro Posições Filosóficas"



Fonte: Morais, 2013, s.p.

Tendo em conta os objetivos e tema de estudo, este trabalho adota a 'justificação subjetiva' como sua posição filosófica. Pois, ontologicamente, lida-se principalmente com factos subjetivos e com um conhecimento centrado em valores. Por outro lado, sendo o seu contributo principalmente empírico, relaciona-se com uma questão de justificação, ou seja, um teste às teorias e conceitos propostos por contributos anteriores. Desta forma, o raciocínio (o *logos* de

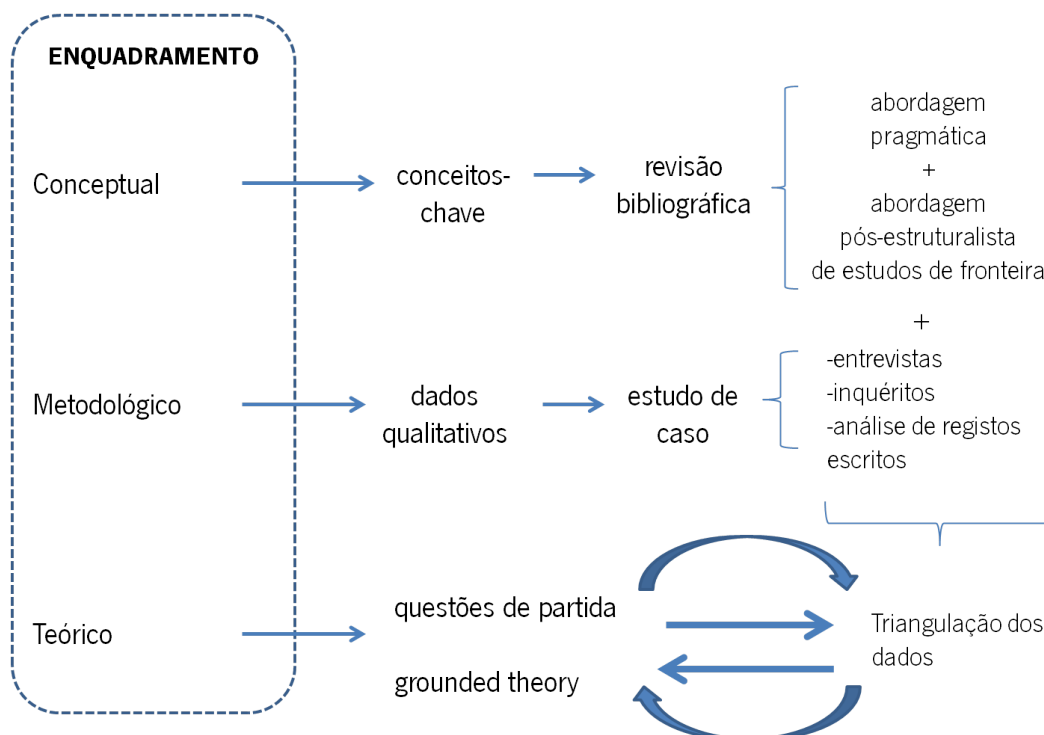
⁶ Participação no Seminário 'Como desenhar e defender a sua tese de doutoramento', promovido pelo Departamento de pós-graduação da Associação Académica da Universidade do Minho e a Idea Puzzle a 29 de julho de 2013, em Braga.

Aristóteles) que predomina neste trabalho será o hipotético-dedutivo. De acordo com esta posição, apresenta-se a estratégia de investigação adoptada neste trabalho, bem como o enquadramento teórico a aplicar. Quanto ao *ethos*, é necessário identificar algumas limitações inerentes a este trabalho, descritos no último ponto deste capítulo.

1.1. Enquadramento do projeto de investigação

Partindo deste posicionamento filosófico, esta investigação baseia-se num enquadramento conceptual, teórico e metodológico específico (Figura 2). Estes são descritos ao longo do capítulo, primeiro de uma forma generalizada, para partir de seguida ao enquadramento do estudo de caso.

Figura 2. Enquadramento geral do projeto de investigação



O **enquadramento conceptual** é apresentado na Introdução e nos capítulos 2, 3 e 4 deste trabalho de investigação, primeiro apresentando-se os conceitos-chave e questões de partida, a sua relação e pertinência, e de seguida uma longa discussão conceptual. Estes três capítulos abordam os conceitos-chave de forma extensa, procurando apresentar respostas às questões de

partida Q.1 e Q.2. Neste processo, apresenta-se o posicionamento desta investigação no seio de duas abordagens de estudos de fronteira: o pragmatismo e o pós-estruturalismo. Essas duas posições norteiam a restante investigação, permeando naturalmente o enquadramento metodológico e teórico.

O **enquadramento teórico** diz respeito à relação entre a teoria e o ato de investigar em si. Como foram enquadradas as teorias existentes nesta investigação específica? Qual foi o processo de teorização subjacente a esta investigação?

A Introdução apresenta o contexto inicial desta investigação, mencionando os objetivos específicos, bem como quatro questões de partida. O estudo realizado procura responder a estas questões de partida, e ao longo do processo testar de forma indutiva hipóteses e teorias colocadas por outros autores, e apresentadas na discussão conceptual.

O processo de investigação nas ciências sociais é necessariamente dinâmico e menos rigidamente definido. Como este estudo baseia-se no método indutivo, para além de alguma verificação de questões de partida e teorias iniciais ao longo do processo, é a partir dos resultados e conclusões retirados através da triangulação dos dados que pode ser realizado um processo de teorização mais definido. Ao mesmo tempo, as questões de partida foram-se alterando ligeiramente ao longo do processo, em função dos dados que se foram recolhendo. Neste sentido, o enquadramento teórico desta investigação apoia-se também em princípios da teoria fundamentada em dados (*grounded theory*).

Esta metodologia específica foi apresentada por Barney Glaser e Anselm Strauss (1967) sob a conclusão de que 'conceitos teóricos deviam ser fundamentados na realidade intersubjetiva do mundo social, que é experimentado pelo investigador com um objetivo de pesquisa bem definido' (Mills, Durepos, & Wiebe, 2010, p. 429).

A teoria fundamentada em dados pressupõe que a realidade social é complexa, e que a sua representação vai-se construindo através de um processo de avaliação, reavaliação e negociação, entre atores territoriais. Desta forma, os resultados são retirados a partir do estudo do fenómeno em si (Gilbert, 2006; Mills, Durepos, & Wiebe, 2010). Estes resultados podem ser usados para efeitos de transferência de conhecimento quando há indicações de que as categorias estão 'saturadas' (atingem o ponto de saturação), ou seja, quando a recolha de dados não contribui para novos *insights* teóricos (Charmaz, 2006).

A teoria fundamentada em dados, segundo Glaser e Strauss (1967), é a mais indicada para situações em que existe pouco conhecimento e teoria sobre os fenómenos em estudo. Esta

não é a situação deste trabalho de investigação, e portanto a teoria fundamentada em dados não constitui a única abordagem de teorização. No entanto, são ainda escassos os trabalhos empíricos sobre a cooperação transfronteiriça ibérica, ou seja, a teoria não foi ainda suficientemente testada neste território. Constituindo-se, assim, um contributo mais empírico, o propósito principal não é gerar teoria e a discussão conceptual realizada permite uma consciencialização de ideias e teorias existentes quanto ao fenómeno em estudo.

Esta seção faz esta referência à teoria fundamentada em dados não porque este projeto decidiu aplicá-la na sua forma pura e íntegra. Simplesmente porque reconhece que esta investigação constitui um processo dinâmico e em determinadas alturas recorre ao princípio de que os dados em si, interpretados e pensados também comunicam, podendo levar a teorizações. De facto, Allan (2003) propõe que um cruzamento entre uma estratégia de investigação baseada no estudo de caso e a teoria fundamentada em dados é benéfica. Como ambas se baseiam em entrevistas, não são incompatíveis, e a sua utilização conjunta até pode minimizar algumas das suas limitações individuais. No entanto, uma utilização da teoria fundamentada em dados num contexto de estudo de caso naturalmente prescinde do seu pressuposto de que não parte de nenhum conceito teórico, quando Yin (2003) defende que o estudo de caso beneficia de algum desenvolvimento teórico prévio. No fundo, partilha-se a visão de (Gillham, 2000) ao referir que qualquer investigação que seja indutiva naturalmente realiza a teoria fundamentada em dados, pela própria forma de refletir e chegar a conclusões.

Finalmente, o **enquadramento metodológico** que serve de base a esta tese não pretende estabelecer novos preceitos nesta área, e portanto aplica terminologias específicas baseadas em ideias retiradas da leitura de sugestões metodológicas de alguns autores, nomeadamente: Bill Gillham (2000), Gary Thomas (2011), Ricardo Morais (2010), Nigel Gilbert (2006), Robert Yin (2003) e Mirian Goldenberg (2004).

Este estudo baseia-se principalmente em dados qualitativos, reconhecendo a subjetividade inerente à investigação. Isto significa essencialmente que procura os elementos qualitativos dos fenómenos. Não descorando, nem ignorando os fenómenos objetivos (na realidade, também fazem parte desta investigação), procura-se aquilo que está por detrás, ou subjacentes a estes. Como tal, a abordagem será principalmente inferencial e descritiva, levando a uma teorização indutiva (procurando-se fazer sentido dos dados após a sua recolha).

1.1.1. Triangulação

Denzin (1978) identifica quatro tipos de triangulação: a) triangulação de dados (dados de fontes diversas no mesmo estudo); b) triangulação do investigador (investigadores diversos num mesmo estudo); c) triangulação teórica (múltiplas perspetivas para interpretar os dados); d) triangulação metodológica (métodos de investigação múltiplos).

Esta investigação aplica vários tipos de triangulação em diferentes momentos. A triangulação de perspetivas teóricas é realizada a partir da revisão de literatura teórica descrita nos capítulos 2, 3 e 4, e na escolha por parte desta investigação de se basear no cruzamento entre duas perspetivas: abordagem pragmática e abordagem pós-estruturalista, que serve de enquadramento conceptual para análise dos dados. No entanto, existem linhas de pensamento que contendem que valores qualitativos não podem ser 'triangulados' como valores quantitativos, sugerindo o termo 'cristalização'⁷ (Mills, Durepos, & Wiebe, 2010; Morais, 2013) – uma designação que sugere uma confluência mais fluída e menos mensurável. A triangulação do investigador também foi ocorrendo, tanto a partir das contribuições e revisões dos orientadores deste projeto de investigação, como em momentos de apresentação de resultados perante a comunidade científica.

A triangulação metodológica (os sub-métodos descritos no Quadro 4) e a triangulação de dados (qualitativos e quantitativos) também ocorre, sendo opções bastante usuais no estudo de caso (a estratégia de investigação adotada, descrita de seguida). Trata-se de uma estratégia que procura incrementar a credibilidade e a qualidade do estudo.

Dados de fontes e métodos de recolha diferentes podem levar a resultados similares ou contraditórios. Se existe uma confluência de conclusões a partir dos dados diferentes, o processo de triangulação ocorre de forma bastante facilitada. No entanto, na maior parte das vezes, isto não acontece e existem discrepâncias (Gillham, 2000). Porém, essas inconsistências não devem ser vistas como algo que contribui para a falta de credibilidade, mas na verdade podem levar a reflexões e conclusões mais interessantes (Patton, 2002).

⁷ Neste trabalho de investigação consideram-se os dois termos intercambiáveis.

1.1.2. Estratégia de investigação

O estudo de caso será o método principal de recolha e análise de dados. Alguns autores (Gillham, Thomas, Yin) sublinham enfaticamente que o estudo de caso não é uma técnica específica, mas sim uma análise holística, ou melhor uma estratégia de investigação. Assim, este método – ou esta forma de investigar – preocupa-se em estudar um determinado *caso* em profundidade. Este *caso* deverá ser interessante na sua totalidade, bebendo de múltiplas perspetivas para que seja mais completo. A força do estudo de caso reside na sua unicidade, e na imagem rica que procura traduzir de um determinado fenómeno. Desta forma, procura mais holismo do que reducionismo e prima pela profundidade em detrimento da quantidade. Como tal, o objetivo não é a generalização das conclusões resultantes do estudo, mas sim a possível transferência (*transferability*) das ideias conclusivas sob a forma de sugestões/recomendações.

Robert Yin (2003, p. 14) apresenta uma definição bastante esclarecedora de estudo de caso:

“...the case study as a research strategy comprises an all-encompassing method – covering the logic of design, data collection techniques, and specific approaches to data analysis. In this sense, the case study is not either a data collection tactic or merely a design feature alone (Stoecker, 1991) but a comprehensive research strategy.”

O estudo de caso utiliza necessariamente sub-métodos, sendo que aqui se recorre à leitura e análise de registos escritos, entrevistas e inquéritos (expostos com mais detalhe no ponto seguinte). Como o estudo de caso utiliza métodos variados num enquadramento conjunto, no fundo realiza uma abordagem de métodos múltiplos. A partir da informação proveniente de cada um desses métodos de recolha de dados, dá-se a triangulação dos dados para confirmar/alterar/criar hipóteses e teoria.

Dado que o fenómeno em estudo – a cooperação transfronteiriça – tem vários níveis de atuação e realidades, considerou-se pertinente realizar uma análise multi-escalar. De acordo com estas considerações, utilizou-se a tipologia apresentada por Thomas (2011, p. 93) no Quadro 1 para a escolha do tipo de estudo de caso a empregar.

De acordo com a tipologia de Thomas, o estudo de caso deste projeto de investigação, no que toca ao *subject*, é “key case”, pois revela-se um bom exemplo de análise do fenómeno em estudo. Em relação ao *purpose*, trata-se de um caso “instrumental”, porque serve um propósito particular, mas também “evaluative” e “explanatory”, porque pretende avaliar o fenómeno em causa, ao mesmo tempo que o procura apresentar e explicar. A abordagem, como já foi apresentada visa o teste de teoria, e a teorização em si. Para além disso, tem uma abordagem interpretativa como resultado da ilustração/demonstração – “drawing a picture”.

Finalmente, em relação ao *process*, trata-se de um caso “multiple”, mais particularmente de um “nested case study”. Torna-se necessário distinguir o “nested case study” do tradicional “multiple case study”. O “nested case study” trata-se da fragmentação de uma única unidade de análise em várias subunidades de análise, sendo que recebe a sua solidez a partir da integridade do caso que engloba as subunidades. A ênfase do tradicional estudo de caso múltiplo reside na comparação que é feita entre exemplos completamente diferentes.

Quadro 1. "Kinds of Case Studies - simplified"

Subject	Purpose	Approach	Process
-Special or outlier -Key case -Local knowledge case			
	-Intrinsic -Instrumental -Evaluative -Explanatory -Exploratory		
		-Testing a theory -Building a theory -Drawing a picture, illustrative -Descriptive -Interpretative -Experimental	
			Single or Multiple Nested Parallel Sequential Retrospective Snapshot Diachronic

Fonte: Thomas, 2011, p. 93.

De referir ainda que os estudos de caso são compostos por duas partes, o sujeito (pessoa/organismo/território) e o objeto (enquadramento analítico). Sendo um caso *nested*, o foco está mais no objeto, o fenómeno em estudo – neste caso a cooperação transfronteiriça – do que em cada caso particular (os sujeitos, neste caso a Raia Ibérica, a Euroregião e a Eurocidade, ou as estruturas de cooperação). A ênfase e contribuição residem nas comparações e análises cruzadas entre os casos (subunidades), e por tratar-se de um caso “nested”, naquilo que cada subunidade contribui para a unidade geral.

Basicamente, recorre-se a uma abordagem multi-escalar que permite o enquadramento do fenómeno em análise tanto no seu contexto europeu como no território nacional, antes de um estudo mais escrutinado sobre um território de menor dimensão. A unidade agregadora é então a cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica, escolhendo-se três níveis de análise (três

subunidades). Após um enquadramento a partir da União Europeia, analisam-se em graus diferentes, a Raia Ibérica, a Euroregião Galiza-Norte de Portugal e as cidades de Chaves e Verín.

Dentro da Raia Ibérica, escolheu-se a Euroregião Galiza-Norte de Portugal como nível de análise. Esta euroregião foi desde o início uma região pioneira nas relações transfronteiriças e posteriormente na utilização dos programas e instrumentos fronteiriços propostos pela União Europeia (nomeadamente os programas de financiamento INTERREG e o instrumento AECT) (Lange, 2012b). As cidades de Chaves e Verín, o terceiro nível de análise, localizam-se na proximidade da fronteira em estudo, inserem-se nesta Euroregião e estão ambas ativamente envolvidas em ações de cooperação transfronteiriça há vários anos, tendo desde 2007 desenvolvido um projeto de construção de uma Eurocidade. Finalmente, estes diferentes níveis de análise permitem uma melhor perceção das redes e relações das próprias instituições de cooperação e governança, mas também, a partir da análise realizada sobre Chaves e Verín, algum olhar sobre a população fronteiriça objeto de todas as políticas realizadas. Desta forma, é possível fazer uma análise institucional, mas também um estudo sobre o processo de ‘institucionalização popular’ das mesmas no território fronteiriço.

1.2. Enquadramento do estudo de caso

Esta seção pretende continuar o enquadramento metodológico, referindo-se em detalhe às decisões metodológicas tomadas em relação ao estudo de caso.

Thomas (2011), como já foi referido, descreve o estudo de caso como uma investigação sobre um *caso* específico que será necessariamente um estudo aprofundado de algo que é uma amostra de um fenómeno específico. De acordo com Kothari (2004), o primeiro passo a estabelecer quando se descreve o desenho da amostra é em relação ao universo em estudo.

Tendo em conta que estudamos a cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica, o universo em estudo no seu sentido geral é toda a ação de cooperação transfronteiriça realizada ao longo da fronteira (Raia Ibérica) – sendo esta a sua dimensão territorial; tendo em conta que o estudo se foca na questão institucional, em sentido lato, o universo corresponde às estruturas de cooperação transfronteiriça da Raia Ibérica – sendo esta a sua dimensão institucional (atores). Este universo é finito, mas na fase inicial do estudo, de delimitação desconhecida. Desta forma, um dos contributos desta investigação passou a ser a elaboração de uma listagem das estruturas de cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica. Esta listagem, uma vez constituída, representa o que Kothari (2004) menciona como *sampling frame*, de onde serão retiradas as unidades para análise (amostras, mas também subcasos de estudo).

2.1. Definição do universo em estudo

Construiu-se uma base de dados no Microsoft Excel das estruturas de cooperação existentes na Raia Ibérica. Como esta informação não existia de forma completa e sistematizada, procedeu-se à recolha de forma sistemática de todos os dados encontrados nas diversas fontes disponíveis: atores territoriais, notificações da comunicação social, teses doutorais e listagens oficiais. Este exercício de recolha produziu-se por não existir nenhuma listagem oficial completa. Concluindo-se o exercício, 44 estruturas de cooperação transfronteiriça (ECT) constituíram o universo em estudo para esta investigação, funcionando assim como um *sampling frame* (Apêndice 4), juntamente com as 17 NUTS III da Raia Ibérica que constituem a dimensão territorial do universo em estudo.

1.2.2. Desenho das unidades de análise (*nested cases*)

Em investigação que faz recurso ao estudo de caso, a escolha das unidades de análise é bastante importante para fazer justiça ao objetivo de investigação qualitativa, mas também na qualidade de resultados finais obtidos, que passam a ser amostras e representações do fenómeno em estudo. Patton (2002) refere que ‘não existem regras quanto ao tamanho da amostra’. No entanto, admite que a escolha é feita atendendo ao propósito, adequação, utilidade e conveniência mais do que a representatividade ou aleatoriedade, também apontada por Mills *et al* (2010). “The validity, meaningfulness, and insights from qualitative inquiry have more to do with the information richness of the cases selected and observation and analytical capabilities of the researcher than with sample size.” (Patton, 2002, p. 245).

As unidades de análise foram assim escolhidas sob uma dimensão geográfica, onde ocorre a cooperação transfronteiriça, e onde atuam estruturas de cooperação transfronteiriça. Deste modo, existe uma forte interligação entre estas duas dimensões (território e institucional) nas unidades em estudo.

A cooperação transfronteiriça realizada na Raia Ibérica constitui o estudo de caso na íntegra. O primeiro nível de análise passa a ser uma amostra das ECT que actuam neste território, já que não é possível nem é o propósito analisar o universo na sua totalidade. A cooperação transfronteiriça realizada na Euroregião Galiza-Norte de Portugal constitui o segundo e ainda alargado estudo de caso. A cooperação transfronteiriça realizada nos municípios de Chaves e Verín constitui o último e mais específico estudo de caso desta investigação. Sendo de naturezas geográficas distintas, o primeiro de realidade nacional/ibérica, o segundo de realidade regional e o último local, não é possível nem se colocou como objetivo haver uma comparação de casos (isto seria mais parecido com o tradicional *multiple case study*). Todos os níveis trazem contributos diferentes suscetíveis a uma possível transferibilidade de conclusões, que podem apresentar-se como complementares, contribuindo para uma visão mais completa do estado da cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica, a unidade agregadora sob análise.

O primeiro *sampling frame* criado (as 44 estruturas) permitiu iniciar o trabalho no primeiro nível de análise. Permitiu de seguida, destacar estruturas de cooperação que correspondem ao cruzamento de enfoques realizados, ou seja, estruturas que apliquem o fenómeno em estudo (cooperação transfronteiriça) inseridas nos seguintes níveis de análise (euroregião e eurocidade). Estas, naturalmente, recebem mais atenção no decorrer da investigação, por haver um natural afunilamento do olhar sobre o território. Nomeadamente, a

Comunidade de Trabalho Norte de Portugal-Galiza, o AECT Galiza-Norte de Portugal, o Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, o AECT Eurocidade Chaves-Verín, e a Comunidade Territorial de Cooperação do Vale do Tâmega.

Esta amostra não é probabilística, e de acordo com Patton (2002) e Mills *et al* (2010), trata-se de uma *purposeful sample*, ou seja, escolhida de acordo com o propósito e objeto em estudo, e não em resposta à representatividade. Desta forma, a avaliação da adequação desta amostra deve ser feita em função desse propósito. Dentro desta abordagem de *purposeful sample*, a estratégia de amostragem pode melhor ser definida, de acordo com Patton (2002) como *criterion sampling*. Isto quer dizer que o objetivo desta investigação é estudar e rever todos os casos que correspondem a um critério pré-determinado importante. Para o primeiro caso, trata-se do necessário ponto de partida para qualquer análise de contribuir para o contexto geral do caso agregador. O segundo justifica-se pelo pioneirismo e proatividade da Euroregião na cooperação transfronteiriça. No caso final, a vivência da cooperação transfronteiriça, que é possível analisar por ser um nível mais próximo do cidadão fronteiriço.

No entanto, deve referir-se que, sendo que há uma inspiração no modelo de teoria fundamentada em dados, houve um elemento de *theoretical sampling*. De acordo com Strauss (1987), esta estratégia de amostragem acontece quando o processo de recolha de dados é 'controlado' pela teoria emergente. Inicialmente, este projeto de investigação tinha como estudo de caso o AECT Galiza-Norte de Portugal, principalmente pelo seu formato legal inovador (ser um AECT – Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial), atuação aparentemente exemplar, e pelo facto de ainda não ter sido estudado. Esta escolha foi alterada no processo de investigação, considerando-se que o contexto da Euroregião devia ser tido em conta de uma forma mais geral, e que como estudo de caso mais inovador, os municípios de Chaves e Verín correspondiam melhor ao objeto e propósito do estudo a ser efetuado. De facto, o caso de Chaves e Verín tornou-se mais adequado por várias razões. Trata-se de uma estrutura com o formato legal de Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial. Por outro lado, permitiu introduzir uma análise institucional multidimensional, para além da perspetiva político-institucional. Ou seja, percebeu-se que outros atores sociais deviam ser integrados no estudo de caso, passando-se a estudar a própria 'vivência' da cooperação transfronteiriça de forma mais completa. Como tal, a extensão da atuação geográfica do AECT Galiza Norte de Portugal tornou-se um aspeto desfavorável, tanto por apresentar mais desafios aos recursos económicos e temporais à prossecução da investigação; mas também ao estudo do fenómeno em si, que se revelou mais adequado numa

unidade territorial onde não existisse tanta distância hierárquica e de atuação entre atores territoriais. Os municípios de Chaves e Verín correspondem a uma unidade espacial transfronteiriça mais restrita, e mais exequível para uma tese de doutoramento. Por outro lado, o estudo da Euroregião num sentido global e não restrito ao AECT que tem o seu nome tornou-se também mais adequado, por assim fazer uma ponte entre o contexto de Raia Ibérica e o caso específico de Chaves-Verín. Também permitiu enquadrar o próprio caso da Eurocidade de uma forma mais completa, pois esta surge de um projeto inserido na própria Euroregião.

Como referido, estas unidades de análise são escolhidas com base em critérios que correspondem ao interesse do estudo. Desta forma, apresenta-se o quadro de parâmetros de interesse a procurar dentro dos elementos da amostra em estudo (Quadro 2).

Quadro 2. Parâmetros de interesse no desenho da amostra

Objetivo geral: vivência, estado e contributo da cooperação transfronteiriça		
	Atores político-institucionais	Atores sociais não políticos
Objetivos específicos	-Perceção da fronteira -Funcionamento das ECT -Nível de institucionalização -Nível de institucionalismo -Sustentabilidade dos projetos	-Perceção da fronteira -Perceção da cooperação transfronteiriça -Participação na cooperação transfronteiriça

1.2.3. Abordagem multi-escalar

Como referido, foi adotada uma abordagem multi-escalar para a análise da cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica. Apesar da existência de três níveis de análise, Raia, Euroregião e Chaves-Verín, torna-se necessário ter em conta o quadro geral da União Europeia antes de avançar para o olhar sobre os três casos *nested* em estudo. Para além disso, tratando-se de níveis de análise hierarquicamente diferentes, mas considerados de forma ordenada, a profundidade de investigação acompanha o aumento de escala. No quadro seguinte (Quadro 3) apresenta-se a descrição do trabalho desenvolvido em cada nível de análise, e de seguida a descrição dos sub-métodos que serviram para melhor concretizar a estratégia de investigação.

Quadro 3. Abordagem multi-escalar do projeto de investigação

NÍVEL 0: UNIÃO EUROPEIA
<p><u>Objetivo:</u> contextualização e compreensão da cooperação transfronteiriça.</p> <p><u>Descrição:</u> compreensão do enquadramento legal e institucional da cooperação transfronteiriça; instrumentos de cooperação existentes, tais como o Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT); compreensão do enquadramento na Política Regional e de fundos comunitários.</p>

Metodologia: pesquisa e recolha de dados.

Resultado:

-Artigo: Lange, E. (2012) 'EGTC – A 'Breath of Fresh Air' for Practical Cross Border Co-operation. Tracing the Legal Cross-Border Co-operation from the European Level to the Galicia-North of Portugal Cross-Border Region', *Regional Insights*, Volume 3, Issue 1, 12-14.

-Participação na University Master Class dos *Open Days* da 12ª Semana Europeia de Regiões e Cidades, Bruxelas, 6-9 outubro 2014.

-Artigo resultante da Master Class: Petzold, W.; Guderjan, M.; Smeriglio, A.; Tourtouri, M.; Surubaru, N.; Salemink, K.; Idczak, P.; Monsson, C.; Bajtalan, H.; Garau, C.; Soultanova, M.; Usai, A.; Medeiros, E.; Szulc, T.; Trienes, M.; Jaansoo, A.; Lange, E.; Yalcin, G.; Modro, G.; Venineaux, J. 2015. Future research on European Union Cohesion Policy: a Master Class during the OPEN DAYS 2014. *Regional Studies*, *Regional Science*, 2:1, 184-203.

NÍVEL 1: RAIÁ IBÉRICA

Objetivo: definição do universo em estudo e análise do primeiro *nested case*.

Descrição: construção de uma base de dados das ECT existentes e ativas ao longo da Raia Ibérica.

Metodologia: pesquisa e recolha de dados; contactos telefónicos e por correio eletrónico.

Resultado:

-Listagem de 44 estruturas de cooperação transfronteiriça.

-Aplicação de um questionário *online* a esta listagem (com 70% de respostas).

-Comunicação: Pires, I.; Lange, E. (2012) 'Uma Visão Global Das Estruturas De Cooperação Transfronteiriça Na Fronteira Portugal-Espanha', *Atas do XIII Colóquio Ibérico de Geografia*, outubro, Meubook: Santiago de Compostela, pp.386-395, ISBN-13: 978-84-940469-7-1.

-Comunicação: Lange, E. (2013) "Drawing together. Left behind 'at the borders' of EU Policy?", 9th European Urban and Regional Studies Conference "Europe and the World: Competing Visions, Changing Spaces, Flows and Politics", University of Sussex, Brighton, Reino Unido, Julho de 2013.

-Comunicação: Lange, E. (2014) 'Espessura Institucional na Cooperação Transfronteiriça na Raia Ibérica', *Atas do 20º Congresso da Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional*, 10-11 julho, Évora, pp.181-192, ISBN 978-989-8780-01-0.

-Comunicação: Lange, E. (2014) "O Panorama da Espessura Institucional Transfronteiriça na Raia Ibérica", Apresentação no XIV Colóquio Ibérico de Geografia, "A Jangada de Pedra" Geografias Ibero-Afro-Americanas, 11-14 novembro, Guimarães, resumo publicado no livro de Programa e Resumos, p.130.

-Comunicação: Pires, I.; Lange, E. (2014) "A Conceptualização da Raia Ibérica – do Passado ao Presente", *Atas do XIV Colóquio Ibérico de Geografia*, "A Jangada de Pedra" Geografias Ibero-Afro-Americanas, 11-14 novembro, Guimarães, pp. 2343-2348.

NÍVEL 2: NORTE DE PORTUGAL-GALIZA

Objetivo: estudo da segunda unidade de análise.

Descrição: da listagem geral de ECT na Raia Ibérica, estudo mais aprofundado da Euroregião, tida como pioneira, procurando perceber melhor a interrelação tanto entre atores transfronteiriços como níveis de governo.

Metodologia: pesquisa e recolha de dados sobre a Euroregião Galiza-Norte de Portugal; sobre as estruturas de cooperação presentes; entrevistas às entidades político-institucionais envolvidas; levantamento da perceção de outros intervenientes sobre o processo da cooperação transfronteiriça.

Resultado:

-Entrevistas a várias entidades: AECT GNP, ZASNET, CT Bragança-Zamora, Eurocidade Chaves-Verín, Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças, CM Bragança, CCDR-Norte, NERBA e ACISAT
-Realização de um Workshop Científico Nacional em junho de 2013, convidando estruturas presentes no Norte de Portugal, Galiza e Castela e Leão.

-Comunicação: Lange, E. (2011) 'A Cooperação Transfronteiriça Institucional na Região Norte de Portugal – Sobreposição ou Complementaridade?', *Atas do 17º Congresso da Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional*, 29 junho-02 julho, Bragança-Zamora, p.1575-1590, (2011), ISBN 978-989-96353-2-6.

-Comunicação: Lange, E. (2012) 'Cross-border Cooperation as a Development Opportunity. Conceptual discussion and Introduction to the Galicia-North of Portugal Case-Study', apresentação em PhD Workshop Session, Association of Borderland Studies European Conference, September, Lisbon.

-Apresentação de uma comunicação no Workshop Científico Nacional: Lange, E. (2013) "Panorama da Actuação das Estruturas de Cooperação Transfronteiriça na Fronteira Portugal-Espanha", Workshop Projeto CB-NET, Universidade do Minho, Guimarães, Junho 2013; e redação de um capítulo de livro: Lange, E. (2013) "O Panorama Institucional da Cooperação Transfronteiriça entre Portugal e Espanha" livro final do Projeto CB-NET (em

fases de publicação).

-Comunicação: Lange, E. (2013) "Cross-Border Cooperation in action: Taking a closer look at the Galicia-North of Portugal EGTC", European Border Studies Conference "Mapping Conceptual Change in Thinking European Borders", Bergamo, Julho 2013.

-Comunicação: Lange, E.; Nunes, F. (2013) "'Cooperação' transfronteiriça Galiza-Norte de Portugal: da cooperação institucional à competição empresarial", Atas do IX Congresso de Geografia Portuguesa "Geografia: Espaço, Natureza, Sociedade e Ciência", Universidade de Évora, Novembro de 2013, pp. 688-692.

NÍVEL 3: CHAVES-VERÍN

Objetivo: estudo do terceiro nível de análise.

Descrição: aprofundar a análise da cooperação transfronteiriça institucional tomando como exemplo uma estrutura de cooperação transfronteiriça; procurar perceber a perceção da cooperação transfronteiriça por parte de outros intervenientes não político-institucionais.

Metodologia: pesquisa e recolha de dados sobre Chaves e Verín; sobre as estruturas de cooperação presentes; entrevistas às entidades político-institucionais envolvidas; levantamento da perceção de outros intervenientes sobre o processo da cooperação transfronteiriça.

Resultados:

-Entrevistas a várias entidades: AECT Eurocidade Chaves-Verín, CTC Vale do Tâmega, ADRAT, PROCENTRO, ACISAT, Antena Local de Verín, Alcaldia de Verín e CM de Chaves

-Recolha de 138 questionários à população de Chaves e Verín.

1.2.3.1. Sub-métodos dos estudos de caso

O estudo de caso, apesar de ser o foco principal e o maior contributo deste trabalho, é precedido por uma ampla revisão bibliográfica. Assim, este estudo utiliza outras estratégias de investigação, iniciando-se obviamente pela pesquisa e revisão bibliográfica, fazendo uso da investigação histórica, e algumas outras estratégias subjacentes ao estudo de caso. Às principais estratégias de investigação estão associados técnicas de recolha de dados e critérios de qualidade (Apêndice 1).

O estudo de caso é obrigatoriamente uma abordagem de múltiplos métodos (aqui denominados sub-métodos, por estarem inseridos dentro do enquadramento global do método principal: o estudo de caso) (Gillham, 2000). Passamos a descrever o enquadramento de cada um dos sub-métodos apresentados no Quadro 4. Apesar de alguns sub-métodos envolverem elementos quantitativos, o que predomina é o elemento qualitativo.

Quadro 4. Sub-métodos do estudo de caso

Sub-métodos	Objetivo principal
Leitura e análise de registos escritos (artigos, documentos, relatórios, sítios da Internet)	-Caraterização territorial das unidades de análise -Identificação e caraterização dos principais atores sociais
Construção de uma base de dados de entidades transfronteiriças	-Identificação e caraterização dos principais atores territoriais transfronteiriços -Constituir o <i>sampling frame</i> do projeto de investigação

Análise e construção cartográfica	-Caraterização do estudo de caso -Esquematização de dados recolhidos
Recolha e análise de dados estatísticos quantitativos	-Caraterização sócio-demográfica das unidades de análise
Entrevistas (semi-estruturadas)	-Recolha de informação dos atores sociais em estudo
Inquéritos e questionários	-Recolha de informação <i>standardizada</i> de atores sociais em estudo
Observação e recolha de narrativas	-Contribuição para os processos de recolha e análise de informação.
Diário de investigação	-Manutenção de um registo de dados, evidências, reflexões e notas sobre o processo de investigação

1.2.3.1.1. Leitura e análise de registos escritos

Este método realizou-se em duas partes. Uma primeira, denominada de revisão de literatura, serviu de base à discussão conceptual dos capítulos 2, 3 e 4. A segunda parte não procura tanto uma revisão das teorias já estabelecidas, mas tem como objetivo aprender sobre as unidades de análise e os elementos que o constituem, para: a) compreender o que já foi escrito sobre os casos *nested*; b) poder descrever e apresentar suas características neste relatório; c) trabalhar o *background* para orientar a fase de trabalho de campo; d) complementar assim dados primários recolhidos; e) poder inclusive levar a novas descobertas, e assim complementar a visão holística do caso no seu conjunto.

Os registos escritos recolhidos e analisados procuram responder aos seguintes critérios: a) corresponder aos conceitos-chaves desta investigação, aplicados ao estudo de caso; b) provir de fontes e bases de dados oficiais, ou de trabalhos de investigação que coincidem com a devida região em estudo; c) proceder-se a uma sistematização e discussão da informação.

Procedeu-se a esta recolha a partir da pesquisa *online* e impressa, segundo conceitos-chave⁸ em diversos locais:

1. Motor de busca do Catálogo Coletivo da Universidade de Lisboa – SIBUL (Sistema Integrado das Bibliotecas da Universidade de Lisboa, sibul.reitoria.ul.pt)
2. Repositório facilitada Biblioteca do Conhecimento Online (www.b-on.pt)
3. Pesquisas no Science Direct (www.sciencedirect.com)
4. Pesquisas no Google Académico

⁸ Por exemplo: “cooperação transfronteiriça”, “desenvolvimento em regiões de fronteira”, “Raia Ibérica”, “Euroregião Galiza-Norte de Portugal”, “AECT GNP”, “Chaves e Verín”, “Eurocidade Chaves-Verín”.

5. Repositórios *online* de várias bibliotecas, nomeadamente a Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa e a Universidade do Minho
6. Diversas bibliotecas, nomeadamente a Biblioteca da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, a Biblioteca da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, a Biblioteca do Instituto de Ciências Sociais e Humanas, a Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
7. Catálogo *online* de publicações do Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular
8. Sítios de Internet de estruturas e instituições em estudo.

1.2.3.1.2. Construção de uma base de dados de entidades transfronteiriças

Construiu-se uma base de dados das estruturas de cooperação existentes na Raia Ibérica. Como esta informação não existia de forma completa e sistematizada, procedeu-se à recolha de todos os dados possíveis de diversas fontes: atores territoriais, notificações da comunicação social, teses doutorais, e listagens oficiais. Este processo passou por diversas fases:

1. A primeira listagem bruta continha 96 estruturas (Apêndice 2).
2. Num primeiro apuramento desta listagem inicial, nomeadamente através de contatos por correio eletrónico e telefone, procurou detectar-se aquelas que estão efectivamente em funcionamento e reduziu-se a lista de 96 para 61 estruturas (Apêndice 3).
3. Procurou-se segundo diversas estratégias entrar em contato com estas 61 estruturas (Quadro 5), o que reduziu novamente a listagem para 44 estruturas (Apêndice 4).
4. Foi esta compilação de 44 estruturas que serviu de base para a presente investigação, nomeadamente a realização de um questionário *online*, procurando-se um contato direto com cada uma delas.

O resultado não é exaustivo, desde logo porque existe muita informação que não foi possível confirmar, e por esse motivo não foi considerada para este estudo. Por outro lado, existe alguma instabilidade associada à criação destas estruturas, o que quer dizer que as listagens finais podem desatualizar-se rapidamente. Constitui-se assim essencialmente como uma primeira contribuição sistematizada das ECT em funcionamento (Quadro 5).

Quadro 5. Processo de construção de base de dados de Estruturas de Cooperação Transfronteiriça (ECT)

Fase	Estratégia	Descritivo	Nº
Recolha de dados	-Pesquisa de dados -Recolha de dados	Listagem inicial de possíveis estruturas de cooperação transfronteiriça	96
Organização de dados	-Apuramento de dados	Primeiro apuramento da listagem inicial através de contatos e pesquisas mais superficiais	61
Organização de dados	-Contatos telefónicos sistemáticos -Contatos por correio eletrónico sistemáticos -Consulta com atores sociais e outros investigadores -Pesquisa na comunicação social paralela -Sistematização de dados sobre as ECT (contatos, propósito, áreas de atuação, responsáveis)	ECT eliminados sob confirmação de que deixaram de existir ou que não correspondiam aos parâmetros em estudo	17
		ECT cuja existência atual ainda não foi possível confirmar e que assumimos como desativados para a listagem final	30
		ECT absorvidos por outros ECT	8
		ECT em funcionamento <i>standby</i>	3
		ECT adicionados no processo de confirmação da listagem inicial	6
Base de dados finalizada	Constituição da listagem final	ECT que consideramos atualmente em funcionamento	44

1.2.3.1.3. Análise e construção cartográfica

A análise territorial é essencial a uma dissertação na área da geografia. Esta investigação serviu-se de mapas já existentes para enquadrar o estudo de caso, e procurar as tendências populacionais já representadas por estudos anteriores. Para além disso, procedeu-se à construção de cartografia original recorrendo ao *software* ArcGIS.

1.2.3.1.4. Recolha e análise de dados estatísticos quantitativos

Parte da revisão de literatura relativa ao estudo de caso procura constituir uma base para a descrição territorial dos estudos de caso. Para tal, recorreu-se a bases de dados de estatísticas oficiais (Instituto Nacional de Estatística de Portugal e Instituto Nacional de Estadística de Espanha) para descrever, primeiro o contexto da Raia Ibérica (na apresentação do universo em estudo), segundo a Euroregião Galiza-Norte de Portugal e finalmente, o contexto flávio-verinense.

Os dados recolhidos correspondem a dados demográficos (população residente, grupos etários, taxas de natalidade, taxas de mortalidade, taxas de dependência, etc.) e dados económicos (PIB, poder de compra, etc.).

Sendo estes dados secundários, a análise limitou-se ao propósito de apresentação dos estudos de caso. A análise estatística aplicada foi descritiva⁹, passando pela apresentação gráfica de resultados, bem como de algum destaque a médias aritméticas, ou tendências populacionais e o *software* utilizado foi o Microsoft Excel. Outro dos métodos de recolha de dados estatísticos consistiu na realização de questionários e inquéritos, descritos no ponto 1.2.3.1.6.

1.2.3.1.5. Entrevistas

Como esta tese de doutoramento surge associada a um projeto de investigação¹⁰ que estudou a cooperação transfronteiriça de perspetivas diferentes, realizaram-se várias entrevistas para além daquelas diretamente ligadas ao estudo de caso. Todas estas conversas contribuíram para um maior conhecimento da temática em estudo e para a riqueza de dados. A maioria das entrevistas foi do tipo semi-estruturado, aplicando-se vários guiões ao longo da investigação (Apêndices 8), contendo questões abertas e fechadas; existindo um guião de orientação a entrevista não é conduzida de forma mecânica (Gillham, 2000).

As entrevistas incidiram principalmente nas últimas duas unidades de análise, a Euroregião Galiza-Norte de Portugal e Chaves e Verín, procurando-se entrevistar uma amostra das estruturas ativas em cooperação localizadas em ambos territórios. Como para o caso da Euroregião, o estudo não pretendeu ser exaustivo, todas as entidades foram contactadas de alguma forma, mas nem todas foram entrevistadas.

No entanto, segundo o processo de teoria fundamentada em dados, a teoria foi evoluindo e passou a ser pertinente complementar e contrastar a visão político-institucional com a de outros atores sociais. Assim, aplicou-se a estratégia de amostragem *propositada* (*purposeful sampling*), não probabilística. Considerou-se a subestratégia *critical case sampling* identificada por Patton (2002, pp. 240-241) para identificar outros *stakeholders* importantes para o estudo; bem como o *purposeful random sampling*, ou amostra de conveniência quando os grupos sociais constituíam um número elevado. Desta forma, o caso de Chaves-Verín ganhou importância e razão particular de ser, sendo uma área territorial mais restrita onde este contraste de visão poderia ser mais passível de execução.

⁹ A análise estatística descritiva procura formas de sumarizar dados numéricos (médias, totais, distribuições), e não pretende a inferência (Gillham, 2000).

¹⁰ Projeto CB-NET.

Seguindo a lógica da procura de múltiplas perspetivas para um estudo enriquecido, o *critical case sampling* ajudou a identificar os grupos sociais a entrevistar ou inquirir (Quadro 6). Para estes casos, usou-se o *purposeful random sampling*, e aplicaram-se questionários ou inquéritos.

Quadro 6. Critical case sampling para o estudo de caso Chaves-Verín

Dimensões críticas	Atores a entrevistar/inquirir
Dimensão político-institucional	-AECT Eurocidade Chaves-Verín -Comunidade Territorial de Cooperação Vale do Tâmega -Câmara Municipal de Chaves -Município de Verín
Dimensão empresarial/comercial	-Associação Empresarial do Alto Tâmega (ACISAT) -Câmara de Comercio de Orense, Antena Local de Verín
Dimensão populacional	-Amostra aleatória populacional (Inquéritos descritos no ponto 3.1.6.2.)

Análise de conteúdo de entrevistas

Ao todo foram realizadas 18 entrevistas, que foram de seguida transcritas na íntegra. Por ser um conjunto bastante extenso de notas, bem como contendo alguma informação politicamente sensível, optou-se por incluir nesta tese apenas a análise de conteúdo das entrevistas (Apêndices 10). Esta análise de conteúdo baseou-se em alguns passos sugeridos por Gillham (2000, pp. 71-75):

1. As entrevistas foram realizadas em diferentes momentos no tempo, sendo que as iniciais contribuíram para o desenrolar e planeamento das fases seguintes de investigação.
2. Cada entrevista foi analisada individualmente. A partir de uma primeira leitura de cada entrevista, procedeu-se ao realce de declarações substantivas. Ignoram-se as repetições, digressões e outro material irrelevante.
3. Gillham sugere uma leitura faseada das entrevistas, duas por dia, no máximo. Por isso, houve a preocupação de tirar um tempo para descansar da leitura entre transcrições.
4. Após a primeira leitura, voltou-se ao início para reler cada entrevista, revendo-se os realces efetuados na primeira leitura e fazendo as alterações necessárias.
5. Passa-se a uma terceira ronda de leituras, mas desta vez, junto de cada seção realçada, procurou-se atribuir algum descritivo e constituir uma lista de categorias.
6. Analisando-se a lista de categorias obtida, procurou-se a sua organização e sistematização. Algumas categorias puderam ser combinadas, ou então repartidas.
7. Com esta listagem apurada, repetiu-se a leitura novamente, confirmando cada seção realçada junto da categoria atribuída. Algumas seções não tinham atribuição direta de uma

devida categoria, e assim a listagem pôde ser ajustada, aumentada, ou a atribuição pôde ficar para um momento posterior.

8. Criou-se uma grelha de análise geral a partir da listagem de categorias, com uma descrição para cada uma (Apêndice 9).
9. Perante estas categorias, procurou-se corresponder a posição/resposta de cada entrevistado, criando-se uma grelha de análise para cada entrevista (Apêndices 10). A grelha preenchida forneceu assim uma análise de conteúdo das entrevistas extremamente útil para o relatório da análise de conteúdo (Capítulo 6 e 7).

1.2.3.1.6. Inquéritos e Questionários

Ao longo do processo de investigação, procedeu-se à realização de dois momentos de inquéritos/questionários, colocando em prática um cruzamento entre dados qualitativos e quantitativos.

Questionários a atores político-institucionais

O primeiro questionário lançado (Apêndice 5) foi às estruturas de cooperação transfronteiriça identificadas na base de dados construída (Apêndice 4). Existem ainda várias lacunas quanto à investigação da cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica, uma delas é em relação à sistematização de informação sobre as estruturas de cooperação. No processo de construir uma base de dados destas ECT, procurou-se enriquecer a sua enumeração com alguns dados de caracterização. Foi criado, portanto, um questionário *online* a ser preenchido pelas ECT identificadas na listagem em construção. Na realidade, o pedido de preenchimento deste questionário – efetuado a partir de contatos telefónicos e por correio eletrónico sistemáticos – serviu para auxiliar o processo de confirmação da existência de certas ECT, contribuindo e validando a constituição da base de dados.

O questionário, após ter sido testado com uma ECT, foi lançado a partir da plataforma *Kwik Surveys*, durante os meses de abril a julho de 2014, em duas fases: primeiro para as estruturas com sede em Portugal; de seguida, criando-se uma versão do questionário em espanhol, para as estruturas com sede em Espanha. Estes questionários tinham uma abordagem aprofundada, contendo 40 perguntas e duração prevista de 15 minutos. Estavam divididos em quatro partes: a) Incentivos ao funcionamento da ECT; b) Processo de Cooperação;

c) Redes e Relações; d) Participação e Colaboração Local. Apresentavam um conjunto de perguntas de resposta aberta, perguntas de resposta múltipla e perguntas de escalas Likert de cinco ou seis níveis¹¹. Os dados recolhidos seriam maioritariamente quantitativos, e portanto aplicou-se uma análise quantitativa, recorrendo ao *software* Microsoft Excel. A análise estatística realizada foi descritiva, procurando as tendências gerais dos questionados: médias aritméticas, distribuição das respostas, posicionamentos maioritários, e representações gráficas.

Questionários a atores não-políticos de Chaves-Verín

Para o caso de Chaves-Verín, procurou-se um alargamento dos atores sociais auscultados, procurando recolher informação de atores não-políticos. O objetivo seria inquirir a população de Chaves e Verín, através de um inquérito. Como havia limitações de tempo e recursos sujeita a esta investigação, bem como elevadas distâncias a percorrer para chegar à unidade territorial em análise, decidiu-se realizar esta recolha em duas fases. Primeiro, recorrendo novamente ao questionário *online*, o que facilita uma investigação à distância. Segundo, com inquéritos aplicados pessoalmente nos centros das cidades.

O questionário procurou ter uma articulação com os questionários às ECT, no que toca à perceção da fronteira, sendo que as restantes questões incidem sobre a perceção do processo de cooperação transfronteiriça e a perceção sobre organismos que a promove, nomeadamente a Eurocidade Chaves-Verín e a ADRAT, por serem instituições de forte expressão local. Sendo assim, o questionário já não seria tão aprofundado ou extenso como o das ECT da Raia Ibérica, mas procurava perceções gerais. Algumas ideias e fraseamento basearam-se num questionário de perceção aplicado por Trillo-Santamaría (2014) à população desta Euroregião.

a) Recolha *online* de questionários

Para a primeira fase, recorreu-se ao diretório comercial e de entidades culturais disponibilizado no seu sítio na Internet da Eurocidade Chaves-Verín, e foi esta a base de empresas/lojas e entidades culturais utilizada para constituir uma amostra do total de 1064 empresas listadas, e 58 entidades culturais. No caso das empresas/estabelecimentos comerciais, obteve-se um conjunto de 205 empresas às quais se remeteu o questionário (132 de Verín, 73 de Chaves). O

¹¹ Questionário na íntegra encontra-se no Apêndice 5.

critério para a constituição deste conjunto inicial foi a conveniência na forma de contato: escolheram-se as empresas que disponibilizavam endereço de correio eletrónico, o que facilita a recolha e análise das respostas, pois assim foi possível utilizar novamente a plataforma *Kwik Surveys*. Para as entidades culturais, o mesmo método foi aplicado e o questionário foi enviado para 23 entidades que apresentavam um endereço de correio eletrónico disponível e independente¹².

Em relação às empresas, Arkin e Colton (1963) sugerem para populações de cerca de 1000 elementos, aplicando um intervalo de confiança de 95,5% e admitindo uma margem de erro de 10%, uma amostra de 90-100 elementos. Neste caso, o conjunto inicial de empresas a que se remeteu o questionário superava este valor, prevendo-se uma taxa elevada de devoluções do correio enviado (impossibilidade de entrega do questionário) tendo em conta o meio de contato utilizado.

A taxa de respostas não foi a desejável, recebendo-se apenas 30 respostas de empresas/lojas e 4 respostas de entidades culturais. Os questionários enviados a estas entidades empresariais e culturais não tinham perguntas específicas relativas à sua atividade comercial/cultural, constituindo contribuições de cidadãos, e diferindo apenas no meio de aplicação. Seriam questionários idênticos àqueles a aplicar aos cidadãos (Apêndice 11 e 12), com um tratamento de informação efetuado de forma conjunta.

b) Recolha presencial de questionários

Seguiu-se para a segunda fase de recolha de questionários à população, recolhendo-se os dados junto à população de Chaves e Verín através de inquéritos administrados de forma aleatória e pessoal (Apêndice 12), de acordo com uma estratificação da amostra populacional e após a aplicação de um questionário piloto, idêntico ao questionário *online* realizado às empresas e entidades culturais (Apêndice 11).

Foi definido o tamanho da amostra da população para realizar os inquéritos à população. Chaves tem uma população de 41243 habitantes, e Verín tem uma população de 14335, o que perfaz um total de 55578 habitantes na Eurocidade Chaves-Verín. No entanto,

¹² Vários equipamentos culturais eram destacados como separados (uma sala de espetáculos, ou um anfiteatro, por exemplo), mas integrados numa mesma entidade (Câmara Municipal, por exemplo), e por isso afetos ao mesmo endereço de correio eletrónico.

para efeitos desta amostra, considerou-se apenas a população com mais de 14 anos de idade, e localizada nas freguesias urbanas. Verín é o núcleo urbano da comarca onde se insere e Chaves tem três freguesias urbanas (Santa Maria Maior, Madalena e Santa Cruz/Trindade). Esta primeira seleção reduziu o universo em análise para 26897 habitantes.

De acordo com Arkin e Colton (1963, 1967), tratando-se de uma população finita entre 25 e 50 mil elementos, com uma margem de confiança de 95,5%, hipótese de $p = 50\%$ ¹³, e uma margem de erro de 10%, são necessários 100 inquéritos para a amostra ser representativa. Com uma margem de erro de 5% - que seria o mais adequado – já seriam necessários entre 394-397 inquéritos. Como existem limitações de tempo e recursos subjacentes a esta investigação, mas também como estes inquéritos não constituem a única fonte de recursos, nem objetivo de análise principal, decidiu-se optar pelo número mais seguro de 100 inquéritos, aceitando a margem de erro de 10%. O principal objetivo destes inquéritos é recolher mais um ponto de vista, complementando outros ângulos de análise. Por outro lado, é o primeiro contributo deste género para o contexto da Eurocidade, podendo servir de base para estudos posteriores mais elaborados.

Para estes inquéritos, procedeu-se a uma estratificação da amostra pretendida segundo três níveis, para melhor refletir a população destas cidades: primeiro em relação ao local de residência, Chaves ou Verín; segundo em relação ao género; e terceiro em relação ao grupo etário (mais detalhes no ponto 3 do Capítulo 6).

Aproveitou-se como primeiro teste piloto a aplicação do questionário às entidades comerciais/empresariais e culturais *online*, durante os meses de outubro e novembro de 2014. A 17 de novembro foi aplicado um questionário-piloto presencialmente a um grupo reduzido de cidadãos (8 em Chaves e 8 em Verín). Os inquéritos por questionário presenciais foram aplicados na rua nos dias 5-6 de janeiro, 25-26 de fevereiro e 4 de junho do ano de 2015, aproveitando a estadia nas duas cidades para realizar entrevistas a entidades.

Não houve grandes alterações destes dois questionários para o questionário aplicado presencialmente, e por isso tanto aqueles feitos *online* para as entidades como os questionários-piloto foram incluídos na amostra final de 138 cidadãos: 34 questionários *online*, 16

¹³ p é a "proporção (em percentagem) dos elementos portadores do carácter considerado. No caso de se desconhecer a proporção da população daquilo que está a ser estudado, toma-se em consideração a probabilidade mais desfavorável de 50%, sendo o restante da população também será de 50% (Arkin & Colton, 1963).

questionários-piloto, 88 questionários presenciais. Desta forma, a margem de confiança foi superior a 95,5%, e a margem de erro inferior a 10%.

1.2.3.1.7. Observação e recolha de narrativas

A observação e recolha de narrativas são formas de recolha de dados que acontecem de maneira indireta, ao longo de todo o processo de investigação. A observação centra-se em torno da ação do investigador, não se tratando de observação participante. A recolha de narrativas ocorre nos momentos em que os entrevistados ou inquiridos contam histórias mais pessoais de forma espontânea. Por terem características diferentes do que a simples resposta a uma pergunta, e nem todos os elementos se enquadram no estudo, utilizam-se parâmetros ligeiramente diferentes de análise. Estes têm a ver com a pertinência e relevância dos factos obtidos.

1.2.3.1.8. Diário de investigação

O registo constante de reflexões, notas e dados recolhidos no processo de investigação é uma fonte de informação muito importante para o processo de estudo. Principalmente no que toca às notas pessoais (questões para reflexão e reações perante informação percebida), este registo auxilia um processo de investigação baseado na teoria fundamentada em dados.

Charmaz (2006) denomina esta prática de *memo-writing*, e refere que pode melhorar o trabalho analítico, e acelerar a produtividade do investigador, pois ajuda na codificação dos dados (em métodos da teoria fundamentada), facilitando o registo de simples reflexões acerca dos dados ao longo da investigação, que é um processo dinâmico.

1.2.3.2. Enquadramento para análise de dados

De seguida, descreve-se o enquadramento analítico generalizado utilizado sobre os dados, que se articula com os princípios e estratégias aplicados para chegar às teorias/conclusões/recomendações descritas no final deste relatório.

A análise de dados aplicada a cada forma diferente de recolha, e proveniente de fontes diferentes já foi sendo descrita. Predomina a análise estatística descritiva e a análise de conteúdo. Todas estas fases são registadas.

A partir destes dados, é realizado um processo de reflexão, que procura relembrar o enquadramento conceptual, teórico e metodológico, e articular-se com a informação retirada do processo de trabalho de campo, aplicando-se a triangulação/cristalização de teorias.

Seguindo sugestões de Patton (2002), um dos métodos de triangulação será a verificação da consistência dos resultados apontados por dados diferentes. Isto tanto é realizado entre dados quantitativos e qualitativos, como a comparação de dados recolhidos sob análise documental, com dados recolhidos a partir de entrevistas. Faz-se uma análise comparativa entre os dados, procurando áreas de convergência, áreas de divergência, áreas que contribuem para o problema em investigação.

O segundo método a utilizar será o que Cox e Hassard (*apud* Mills, Durepos, & Wiebe, p. 947) referem como um panorama ideográfico de conteúdo (*ideographic overview of content*). Ou seja, procurar ver os dados no seu conjunto e procurar padrões e tipificações. A base para estes padrões já não são as classificações vindas do investigador, nem sugestões a partir da revisão de literatura, mas sim uma análise de conteúdo de metáforas e outras palavra-chave usadas pelos participantes das entrevistas e inquiridos. Um exemplo do resultado de aplicação deste método são os esquemas produzidos ao longo deste trabalho, principalmente a Figura 52, apresentada na conclusão.

A intuição e imaginação do investigador fazem parte deste processo (Thomas, 2011). Na verdade, faz-se um profundo processo de revisão das evidências e processos, no qual Thomas (2011) refere ‘tem de se pensar muito’, pois não há nenhum substituto para o pensar, nem mesmo os próprios métodos, estratégias e planeamentos.

Na investigação qualitativa, a pergunta ‘quando é que se pára de recolher informação? Ou de investigar?’ é bastante relevante. Especialmente em abordagens que se inspiram na teoria fundamentada em dados, em que o processo é dinâmico e pode-se perguntar ‘quando é que é possível retirar teoria a partir dos dados?’ Neste sentido surge a proposta de que se deve parar quando há saturação das categorias teóricas (Charmaz, 2006). No entanto, clarifica-se aqui que apesar desta investigação inspirar-se e aplicar alguns princípios da teoria fundamentada em dados, não pôde aplicá-la até ao fim, sobretudo por existir um constrangimento real de tempo para esta investigação, estando associada a uma bolsa de doutoramento financiada pela

Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT). Por isso, as conclusões/recomendações apresentadas neste trabalho são produzidas dentro do prazo temporal disponível: a) tanto ao longo do processo de investigação; b) como principalmente no processo reflexivo realizado após a recolha e análise de dados.

1.3. Avaliação da qualidade e limitações do estudo

1.3.1. Critérios de qualidade

Com o objetivo de garantir a qualidade, confiabilidade e autenticidade desta investigação utilizou-se um conjunto de critérios propostos por vários autores, Hammersley (2005, pp. 3-5) *apud* Thomas (2011), Yin (2003), Morais (2010), Morais (2013), Shenton (2004). Os critérios de qualidade específicos aos principais métodos de investigação utilizados encontram-se no Apêndice 1.

- A consistência no desenho de investigação foi assegurada por:
 - Formação em desenho e escrita de textos de investigação (Seminário Idea Puzzle®, apresentado por Ricardo Morais; Workshop da Elsevier sobre a escrita de artigos científicos; leituras de referência).
 - Clareza e consistência na redação do texto (consistência na terminologia, definições apresentadas quando necessário).
 - Delimitação clara do objeto de estudo (objeto de estudo coerente com as questões de partida).
 - Delimitação, justificação e descrição da metodologia utilizada.
- A consistência interna pela:
 - Apresentação do processo de investigação.
 - Triangulação/cristalização (cristalização de linhas de pensamento conceptuais para a revisão bibliográfica; triangulação de técnicas de recolha de dados; triangulação de dados no estudo de caso).
 - Descrição detalhada do processo de recolha de dados.
 - Formulação clara de conclusões (relação perceptível entre evidência e conclusões).
- A consistência externa pela:
 - Origem dos dados (bibliografia utilizada proveniente de autores, revistas e centros de investigação reconhecidos; dados estatísticos provenientes de fontes reconhecidas).
 - Interligação de teorias/hipóteses pré-existentes aos estudos de caso.
 - Revisões e consultas frequentes do investigador com seus orientadores.
 - Aplicação de questionários-piloto quando possível para melhorar a qualidade dos questionários por inquérito a aplicar.
 - Apresentações e publicações de partes da investigação em contextos de discussão académica (apresentação de comunicações em conferências; publicação de artigos em revistas com *peer-review*).
 - Assegurar condições-base para a transferência de conclusões/teoria (reter suficiente informação de contexto para facilitar possíveis comparações; transmitir ao leitor delimitações claras do estudo; procurar aproximar as conclusões finais ao ponto de saturação na análise sugerido por Charmaz, 2006).

1.3.2. Limitações subjacentes a esta investigação

Para além da apresentação dos critérios descritos no ponto anterior, uma identificação das limitações desta investigação também faz parte do processo de assegurar a sua qualidade e consistência. No entanto, primeiro pretende-se clarificar alguns equívocos eventuais quanto às escolhas metodológicas e às suas implicações.

Primeiramente, concordando com a frase de Einstein, considera-se que o cientista criativo dever ser um ‘oportunista sem escrúpulos’. Isto significa também que a investigação científica não se resume a um modelo único e correto de fazer pesquisa, pelo que se descrevem quais as metodologias e estratégias utilizadas neste estudo. De qualquer forma, a pesquisa é um processo em que é impossível prever todas as etapas desde o início. Assim, existem algumas escolhas de metodologia e conceitos iniciais de orientação do estudo, mas outras vão-se ajustando ao longo do processo de investigação.

Existem várias críticas por parte de outros cientistas (sociais e naturais) quanto às limitações da investigação qualitativa, especialmente no que toca à validade, fiabilidade de dados, e a questões de generalização (Thomas, 2011). Neste sentido, para efeitos desta investigação, e com base no contributo de diversos autores (Thomas, Gillham, Yin), passa-se a especificar o objetivo específico dos estudos de caso, clarificando desta forma os aspetos aos quais os estudos de caso não têm como propósito corresponder. Ao fazer isto, naturalmente é impossível declarar neutralidade de posição metodológica; no entanto, não é o propósito defender nem promover determinado posicionamento.

O estudo de caso não pretende a generalização científica, porque os casos não são representativos de outras realidades. As representações do estudo de caso são retiradas a partir do seu contexto próprio, e fazem sentido apenas nesse contexto. Não existem expectativas de que o estudo de caso represente outros casos, ou uma população mais alargada. Desta forma, a confiança e validade em termos de consistência, ou seja, a expectativa de encontrar os mesmos resultados se houver uma repetição do mesmo processo de investigação em outras situações não se adequa. Yin (2003) diz que este problema normalmente coloca-se por causa de uma incorreta noção de *generalização* nestes estudos. Não se pretende uma generalização do caso em estudo para outra situação, mas sim a *generalização dos resultados para teoria*. Isto também justifica a inspiração na teoria fundamentada em dados, em que a teorização é feita ao longo de e no final (ou seja neste momento de ‘generalização’) do processo de investigação.

Clarificam-se então alguns contributos do estudo de caso, excluindo desta forma aspetos para os quais não pretende contribuir:

- Procura ver conexões, relacionamentos e processos entre a informação recolhida, empregando desta forma muita reflexão e pensamento crítico.
- Contribui com a qualidade de unicidade na história que apresenta.
- Contribui com grande riqueza no quadro que traça do fenómeno estudado, por beber de diversos ângulos no olhar científico, nomeadamente fontes de informação diversas.
- A quantidade da pesquisa não é prioridade, mas a qualidade é uma grande preocupação.
- A generalização de dados não é o objetivo nem é adequado a um estudo de caso, pretendendo-se alguma generalização de teoria a partir de dados (transferência).

Identificam-se também algumas limitações a esta investigação:

- Cada método utilizado foi escolhido com uma razão específica, mas não deixa de ter as limitações que lhe são inerentes, bem como às técnicas de recolha de dados.
- Os dados e informações utilizados representam uma amostra dos dados possíveis.
- Apesar da escolha de métodos específicos, não existem regras e passos precisos para efetuar a investigação em geral. Assim, o resultado deste estudo reflete e é limitado pela sensibilidade, as escolhas, as decisões e a experiência do investigador.
- Existe falta de consenso quanto às condições-base para transferir conclusões finais a partir de investigações qualitativas (Shenton, 2004). Em último caso, os resultados têm sempre de ser compreendidos no seu contexto original, e a leitura de qualquer transferência deve ter em conta este contexto.
- Esta investigação é afetada por limitações de recursos financeiros e temporais subjacentes a uma tese de doutoramento, financiada por bolsa de investigação científica. Essas limitações afetam a aplicação íntegra da teoria fundamentada em dados, por exemplo no que toca ao alcançar o ponto de 'saturação'.

Conclui-se com um alerta em relação à dificuldade em construir e apresentar um bom estudo de caso: Hoaglin *et al*, 1982:134 (*apud* Yin, 2003, p. 11) afirmam que "...most people feel that they can prepare a case study, and nearly all of us believe we can understand one. Since neither view is well founded, the case study receives a good deal of approbation it does not deserve.

CAPÍTULO 2. A FRONTEIRA COMO OBJETO DE ESTUDO

2.1. As fronteiras no espaço e no tempo

A delimitação, demarcação, reconfiguração e remoção de fronteiras são ações que têm estado presentes ao longo da história da sociedade, refletindo o contexto socioeconómico, cultural, religioso e político em que surgem. Isto confere-lhes significados e propósitos que variam no espaço e tempo, que é algo a que Jacques Ancel se referia quando disse que as fronteiras eram revestidas de milhares de realidades (Guichonnet & Raffestin, 1974, p. 7; Schaffter, Fall, & Debarbieux, 2009). Por outro lado, Agnew (2008, p. 181) relembra-nos que “state borders, in the sense of definitive borderlines... have not been around for time imemorial”, pois houve um tempo em que Estados não existiam como os conhecemos agora, e como tal as suas fronteiras não existiam como as vemos agora (Sassen, 2006; Elden, 2013).

Em muitos casos argumenta-se que as fronteiras pré-modernas não eram tão exatas e bem definidas como o são hoje (Sassen, 2006; Van der Pijl, 2007; Elden, 2013). O desenvolvimento da sua definição seria gradual, acompanhando as noções de espaço e território (Elden, 2013), e o próprio desenvolvimento da cartografia, que Elden (2010, p. 14) afirma ter sido fundamental no mapeamento do controlo de território para que “fronteiras modernas” pudessem ser estabelecidas como algo mais do que uma simples linha desenhada no território.

A falta de instrumentos mais precisos para defini-las ou mesmo de marcos visíveis para identificá-las não é razão para duvidar da sua existência. As fronteiras não seriam conhecidas como hoje as conhecemos (Sassen, 2006; Elden, 2013), no entanto eram definidas e depois comunicadas a partir de uma forte experiência do território em si. Talvez não teriam sido claramente visíveis ou constantemente policiadas, afirma Ziegler (1969) mas estariam lá, definidas ‘misteriosamente’ e respeitadas escrupulosamente (*apud* Guichonnet & Raffestin, 1974, p.15).

As fronteiras neste período pré-moderno¹⁴ não precisavam necessariamente de uma linha fixa a identificá-las milimetricamente, mas eram entendidas. Neste sentido, eram de uma

¹⁴ A definição de modernidade é muito debatida sem haver consenso quanto à sua identificação exata. Alguns historiadores apontam para o século XV (Wiesner-Hanks, 2006), outros o século XVII (Giddens, 1990) ou século XVIII (Blanning, 2000) para definir a “Europa moderna”. Neste

natureza mais livre/flexível (Lange & Pires, 2015), como podemos ver no exemplo do acordo da fronteira entre Portugal e Espanha. Esta fronteira é frequentemente aclamada como uma das, se não a mais, antiga fronteira terrestre praticamente inalterada e estável (Ribeiro, 1987; Sidaway J. D., 2005; Medeiros, 2007a). Foi definida no Tratado de Alcanizes, em 1297, mas a demarcação efectiva do território físico ocorre apenas no século XIX (um processo que se inicia com o Tratado de Limites em 1864), presumidamente quando ambos os países sentiram a necessidade de um limite mais visível e preciso (Daniels, Bradshaw, Shaw, & Sidaway, 2001; Sidaway J. D., 2002a; Trillo-Santamaría & Paül, 2014). Por outro lado, Trillo-Santamaría e Paül (2014) contribuíram para este debate recentemente, contestando a aparente estabilidade desta fronteira, apresentando-a como de natureza móvel, e lembrando que durante 60 anos, Portugal estava sob o domínio espanhol. Durante estas seis décadas, apesar de ter havido um progressivo emaranhamento de estratégias fiscais e políticas entre as duas Coroas conjuntas, ambos os seus impérios ultramarinos continuaram a ser considerados em separado (Subrahmanyam, 2007) e esta fronteira ainda era reconhecida e considerada “interna”, ao ponto de que quando Portugal reconquista a sua independência em 1640, ambos países retornam, grosso modo, à mesma configuração.

Elden (2013) e Sassen (2006) referem a existência de “fronteiras modernas” bem como “fronteiras como as conhecemos hoje”, pressupondo uma oposição a alguma outra forma de fronteira pre-moderna. Sassen (2006) sugere que as formas pre-modernas de jurisdição fronteiriça não existiam, nem tão pouco a distinção entre a política internacional e a doméstica. Ambos autores apontam para uma mudança progressiva nos conceitos e ideias relativas à propriedade e autoridade – a relação de poder em relação ao espaço e ao território, apresentando estas mudanças como uma das razões para uma evolução na percepção, expressão e desenho de fronteiras. Durante séculos, tratava-se mais de reis e reinos, e alguns monarcas nem teriam a certeza da totalidade ou da delimitação exata do território em que exerciam a sua soberania. Como tal, o poder era exercido mais sobre as pessoas do que sobre o território (Hallam & Everard, 2001; Kulikowski, 2012).

Desta forma, estas relações de poder produzem alterações nas formas de fazer e organizar território, principalmente ao longo do período moderno. A modernidade, portanto,

projeto de investigação, considera-se a transição para modernidade algo gradual a partir do século XV. “Premodernidade”, portanto é o período vago e extenso prévio a este século. O século XX apresenta nova transição para uma “nova modernidade” (Beck U. , 1992), “modernidade líquida” (Bauman Z. , 2000) ou a generalizada referência “pós-modernidade”.

introduz um novo conceito de organização política, mais centrado no Estado e na soberania nacional exercida sobre um território. Vários autores (David Boucher, Hedley Bull, Graham Evans, Kal Holsti, Michael Sheehan, identificados por Osiander, 2001) apontam o Tratado de Westfália (1648) como o momento de fundação para um sistema internacional de Estados, um novo paradigma afirmado sobre os anteriores. Osiander (2001) no entanto, procura desmistificar esta noção, que diz ter sido legitimada principalmente nos séculos seguintes. Westfália não foi o início da soberania, mas um marco no relacionamento com o território (Elden, 2005). Este tratado dotava os Estados de liberdade em exercer o seu direito sobre um território, uma prática em que as fronteiras passam a ter um papel importante nesta mudança de paradigma. Porém, Sassen (2006) aponta para o período medieval, desde os reis Capécios, como importante nesta mudança de paradigma, indiciando de que muito trabalho havia sido feito de forma gradual antes de Westfália, permitindo um maior poder e autoridade a ser exercido sobre o território. De qualquer forma, após Westfália, vemos uma série de tratados de paz nos séculos XIX e XX (Congresso de Viena, 1815, Congresso de Berlim, 1878, Tratado de Versalhes, 1919) e uma enorme expansão imperial, com novas cartografias a serem traçadas em novos territórios. Para além disso, os desenvolvimentos na cartografia permitiam cada vez maior precisão no desenho da *linha* fronteiriça em si, criando algo mais visível e sólido. Parker e Adler-Nissen (2012) refletem sobre a importância do Estado nesta mudança da fronteira ser reconhecida como uma zona de separação para ser conhecida como uma barreira mais visível e identificável.

A mudança do século XIX para o XX é um momento em que as preocupações políticas e militares estão constantemente a recorrer a estas questões territoriais e fronteiriças. Neste contexto, várias contribuições teóricas com implicações territoriais e fronteiriças emergem em contextos muito práticos para servir aos corpos dirigentes como estratégia política e nacional. A necessidade de fronteiras não era questionada, havia-se tornado um elemento diário na vida das nações e dos cidadãos (Lange & Pires, 2015). Será a partir desta altura, também, que surge o interesse em estudar fronteiras de forma mais específica dentro do seio da ciência, nomeadamente na Geografia. Ou seja, descrever e categorizar fronteiras; teorizar acerca do seu significado, das suas funções, a sua interligação com outros conceitos e práticas, etc. Serão estes estudos de fronteiras que os próximos pontos procuram traçar, de forma a perceber a forma como o território e a fronteira foram vistos ao longo do tempo, e as implicações que daí advêm para os mesmos territórios e sociedades.

2.2. Os Estudos de Fronteiras

Na introdução foram apresentados os conceitos-chave desta investigação. Como a abordagem conceptual que aqui se apresenta pretende ser reducionista, e o contributo da tese é maioritariamente empírico, o foco da discussão de conceitos incide mais diretamente sobre a evolução dos estudos de fronteiras e regiões fronteiriças do que a evolução do conceito de fronteira. Desta forma, a definição de cada conceito-chave não é esmiuçada individualmente, mas é considerada de forma contextual: ao traçar a evolução do estudo de fronteiras, apresenta-se uma discussão de conceitos implícita, nomeadamente de fronteira, território, região de fronteira, desenvolvimento, desenvolvimento de regional e cooperação transfronteira.

Esta primeira discussão e reflexão conceptual relativa à fronteira é o ponto de partida para a investigação, e portanto a discussão primária e principal. Como tal, passou por uma extensa revisão bibliográfica, concentrada principalmente nos autores de referência que refletem sobre fronteiras. Mesmo assim, dada a vasta quantidade de escritos sobre este tema, constitui-se obrigatoriamente como uma amostra da reflexão conceptual, e por isso mesmo apresenta-se a matriz que orienta os eixos principais que influenciaram a organização desta discussão teórica.

O quadro seguinte (Quadro 7) é o resultado de uma triangulação teórica e apresenta um resumo das reflexões e contribuições de alguns dos *experts* teóricos sobre fronteiras, quanto a alguma descrição/evolução e tipologia dos estudos sobre fronteiras¹⁵. Esta matriz foi constituída com base em textos específicos:

- Brunet-Jailly, Emmanuel (2005) 'Theorizing Borders: An Interdisciplinary Perspective', *Geopolitics*, 10: 4, 633-649
- Paasi, Anssi (2005a) 'Border Studies on the Move', *Geopolitics*, 10: 4, 816-823
- Paasi, Anssi (2005b) 'Generations and the 'Development' of Border Studies', *Geopolitics*, 10: 4, 663-671
- Liikanen, Ilka (2010) 'From Post-Modern Visions to Multi-Scale Study of Bordering: Recent Trends in European Study of Borders and Border Areas', *Eurasian Border Review*, 1(1): 17-28

¹⁵ A teorização dos estudos sobre fronteiras distingue-se das teorizações sobre o conceito de fronteira. Ou seja, o facto do(s) autor(es) refletir sobre a evolução do sub-ramo de estudos fronteiriços constitui-se como critério de escolha destes textos e autores a partir dos textos de pendor fronteiriço aos quais foi possível aceder.

- Kolossov, Vladimir (2005) 'Border Studies: Changing Perspectives and Theoretical Approaches', *Geopolitics*, 10: 4, 606-632
- Van Houtum, Henk (2000) 'An Overview of European Geographical Research on Borders and Border Regions', *Journal of Borderland Studies*, Vol. XV, No. 1, 57-81
- Newman, David (2003) 'Boundaries' in Agnew, John; Mitchell, Katharyne; Toal, Gerard (eds.) 'A Companion to Political Geography', Blackwell Publishing
- Van Houtum, Henk; Scott, James (2005) 'Boundaries and the Europeanisation of Space: The EU, Integration and Evolving Theoretical Perspectives on Borders' *EXLINEA State of the Art Report*, Berlin and Nijmegen.

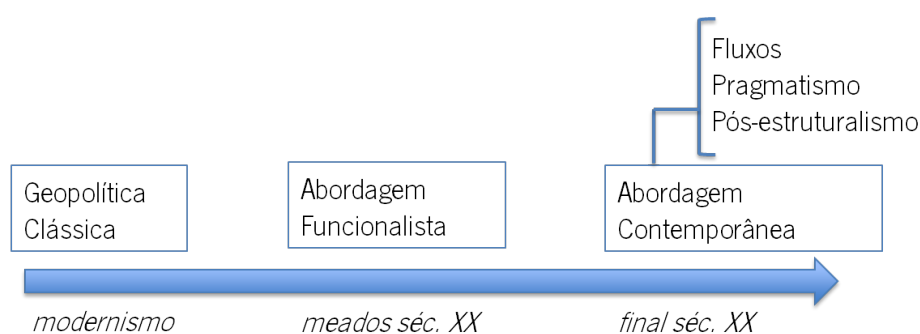
Quadro 7. Teorização do estudo de fronteiras

Brunet-Jailly	Paasi	Liikanen	Kolossov	Van Houtum	Newman	Van Houtum&Scott
-Teorização sobre fronteiras: um estudo comparativo e transdisciplinar sobre fronteiras e áreas de fronteira	- Reflexões sobre a teorização de fronteiras.	A- Tradições principais B- Modas nos estudos europeus de fronteiras e áreas de fronteira.	- Abordagens teóricas nos estudos de fronteiras - Matriz detalhada com autores-chave, conceitos-chave e realizações, e a abordagem principal para cada fase.	- Temas de discussão teóricos apreendidos da literatura sobre fronteiras e regiões de fronteira	A- Abordagens/temas teóricos B- Reflexões quanto ao processo de teorização - Matriz conceptual para o estudo de fenómenos fronteiriços	A- Escolas de pensamento B- Percepções de fronteiras em mudança (com referência a autores) C- Perspetivas de autores sobre fronteiras
Quatro olhares analíticos igualmente importantes: 1. <i>Market forces and trade flows</i> 2. <i>Policy activities of multiple levels of governments on adjacent borders</i> 3. <i>The particular political clout of borderland communities</i> 4. <i>The specific culture of borderland communities</i>	-Dá-se uma saturação das perspectivas teóricas dos estudos de fronteira -Chamado para novas conceptualizações que levam a uma reflexão sobre os conceitos teóricos e não simplesmente a tentativa de desenvolver uma teoria geral de fronteiras, que seria algo um pouco problemático.	A – Duas tradições principais que se têm desenvolvido mais ou menos em sentidos paralelos com uma crescente interação entre elas: -Tradição americana mais antiga de <i>borderland studies</i> -Estudos europeus de fronteiras e áreas de fronteira B – Modas em mudança: 1-Geopolítica clássica 2-Funcionalista 3-Abordagem Construtivista	Duas abordagens teóricas principais: A-tradicional B-pós-moderna A - Tradicional: 1-Abordagem geohistórica 2-Tipologias de fronteiras 3-Abordagem funcional 4-Abordagens de ciência política B - Pós-moderna: 1-Sistemas mundiais e identidades territoriais 2-Abordagem geopolítica 3-Fronteiras como representações sociais 4-A abordagem ‘ <i>practice-policy-perception</i> ’ 5-Ecopolítica	Três temas de discussão teóricos em debate: <i>1-Flow approach</i> <i>2-Cross-border cooperation approach</i> <i>3-People approach</i>	A- Abordagens/temas teóricos principais: 1- Análise tradicional de geografia política: 1.1-Natureza determinística dos estudos fronteiriços iniciais 1.2-Tipologias de fronteiras 1.3-Fronteiras pré-modernas 2- Abordagem funcional 3- Temas de estudos contemporâneos: 3.1-O nacional e o local: hierarquias de fronteiras 3.2-Inclusão, exclusão, e a política de identidade 3.3-A gestão de fronteiras 3.4- <i>The ‘borderless’ world</i> B- Uma melhor compreensão de fronteiras (para além da análise de geografia política tradicional) apenas pode ser conseguida através da análise transdisciplinar .	A-Duas escolas de pensamento europeias abrangentes e por vezes sobrepostas: 1. Pragmática 2. “Crítica” (pós-estruturalista). B- Percepções de fronteiras em mudança: 1. Determinismo e Geopolítica imperial 2. Tradições “Sistemáticas” e empiristas 3. Fronteiras e identidades na Europa Central 4. Fronteiras e regionalismo transfronteiriço nas fronteiras externas da UE. C- Perspetivas de três autores: 1. Maull: Determinismo, Geodeterminismo, Positivismo 2. Paasi: Realismo, Análise crítica, desconstrução 3. O’Dowd: Pragmatismo, Possibilismo

Estas sete reflexões teóricas contribuem para construir uma matriz temático-temporal dos estudos de fronteiras; sendo que algumas propõem a sua própria. Paasi distingue-se por apresentar apenas reflexões sobre o próprio processo de teorizar, lançando um alerta para esforços de criar uma teoria geral de fronteiras; sugerindo mais uma reflexão sobre os conceitos e teorias que já existem. Temos também uma sugestão de que uma teorização mais completa apenas pode ser feita a partir de um exercício transdisciplinar (Newman), e quase como em resposta a este apelo vemos a contribuição de Brunet-Jailly. Liikanen desenvolve a sua reflexão em referência aos temas tratados em conferências sobre fronteiras (BRIT – Border Regions in Transition), que são fóruns de debates por excelência dos temas mais contemporâneos; cria também uma nota para a existência de uma tradição americana e outra europeia (os restantes autores referem-se apenas à tradição europeia). Kolossov apresenta uma matriz muito detalhada quanto à evolução das teorizações fronteiriças, especificando para cada fase temporal que identifica, os principais temas, realizações e abordagens, e os autores-chave. Van Houtum e van Houtum e Scott apresentam tipologias específicas mais claras e detalhadas.

A partir do conhecimento do que estas referências em estudos de fronteiras discriminam como fases e posições filosóficas diferentes relativamente ao estudo de fronteiras, dispõe-se assim de uma base mais sólida para construir a estrutura de debate conceptual, que parte principalmente das descrições consensuais que surgem. Existe uma referência clara por parte de quase todos a pelo menos duas ou três fases de estudos de fronteiras, e por isso considera-se a sua evolução da seguinte forma:

Figura 3. Evolução dos estudos de fronteiras



A partir do cruzamento e reflexão sobre estas sete contribuições teóricas, passa-se a descrever esta tipologia de abordagens teóricas dos estudos de fronteiras, que serve de base para o restante da discussão conceptual, justificando a estrutura deste capítulo. Como qualquer

tipologia, tem as suas limitações por ser um agregado, uma generalização. No entanto, como já referia J. L. Gaddis (2002, pp. 32-33), ‘encontrar um caminho através de terreno desconhecido implica geralmente um mapa de qualquer espécie... é uma simplificação necessária que nos permite ver onde estamos e para onde podemos estar a ir’¹⁶. Concentra-se a reflexão sobretudo na última e mais recente fase, por fazer mais sentido perante o tema deste trabalho.

2.2.1. Geopolítica Clássica

Começamos a traçar a evolução do estudo e discussão de fronteiras no pensamento moderno, no que é considerado por alguns como o berço da geopolítica, com as conceptualizações de Friedrich Ratzel em 1897 (Scott J. W., 2008). Estas apresentaram-se fortemente ligadas à sua conceção do Estado como um organismo vivo: a fronteira constituiria a camada exterior do Estado, tal como a epiderme é a camada exterior de um organismo vivo. Isto também queria dizer que não fazia sentido para Ratzel a separação do estudo do Estado daquele da fronteira, como esta era uma parte integral da primeira. Isto encontra eco noutro argumento de Ratzel, que os Estados seriam mais fortes se entre o núcleo e os limites se estabelecessem ligações fortes, e daí a sua forte preocupação com a condição estratégica das fronteiras (Prescott, 1965; Van Houtum & Scott, 2005; Painter & Jeffrey, 2009).

Havia assim uma grande preocupação pela força e determinação das fronteiras, pois estas deviam ser fortes: “Boundaries must be barriers – if not geographical and natural, they must be artificial and strong as military device can make them.” (Holdich, 1916, p. 46). Se a sua delimitação firme deixasse de fora minorias étnicas, então que assim seja – o que era importante era a segurança das pessoas dentro do Estado, algo que poderia ser melhor assegurado a partir da montagem de fronteiras estratégicas. Esta tese de Holdich surgiu num período crítico na Europa, a meio da I Guerra Mundial (I GM), e por isso um contexto em que as técnicas militares exigiam fortes posições defensivas. Holdich apresenta uma das primeiras distinções entre fronteiras naturais e artificiais: “Nature knows no boundary line. Nature has her frontiers truly, but lines, especially straight lines, are abhorrent to her.” (1916, p. 2), concordando com a visão que já havia sido apresentada por Lord Curzon (1907) de que havia dois tipos de fronteira. As fronteiras naturais, então estavam dependentes das características físicas da superfície da terra.

¹⁶ Tradução livre da autora.

Curzon também introduz a ideia de uma *fronteira de separação* e *fronteira de contacto*, que mais tarde será desenvolvida por Charles Fawcett e Gordon East, adiantando que as fronteiras são regiões distintas onde uma das características dominantes é a transição. Quanto à função da fronteira, estas existiam para salvaguardar e proteger o Estado, em várias dimensões (comércio, saúde), mas também para interagir entre populações de territórios adjacentes. Temos aqui uma das primeiras definições de cooperação transfronteiriça associada a teorias de fronteiras (Prescott, 1965).

Otto Maull foi aluno de Ratzel e em 1925 sistematizou e aprofundou várias das suas conceptualizações (Scott J. W., 2008). Da proposta de Ratzel do Estado como um *organismo*, Maull desenvolve e apresenta-o como uma *organização*, criado por sociedades humanas para garantir a sobrevivência. Este pensador escreveu várias postulações num período posterior à I GM: situação de desespero perante as perdas da Alemanha, e um contexto de bastante reconfiguração de fronteiras na Europa. Neste contexto, apresentou uma distinção entre fronteiras “boas” e “más”, relacionada com as suas características militares, a defensibilidade e estabilidade (Van Houtum & Scott, 2005). Tal como Maull, Boggs em 1940 considerava que existiam fronteiras “boas” (pacíficas) e “más” (em disputa). Esta perspectiva entra em conflito com o que Ratzel, Lapradelle e Ancel já haviam estabelecido, de que as fronteiras eram um ponto de encontro de Estados autónomos com as suas próprias políticas, processos e regulamentos, e eram estes que determinavam a situação da zona de fronteira (Prescott, 1965).

De acordo com Prescott (1965), Karl Haushofer em 1927 não adicionou muito ao material teórico, nem influenciou outros autores em grande medida. Este autor desenvolveu a Geografia Política numa ciência aplicada. Seguiu a linha de pensamento de Ratzel: as fronteiras são uma medida do poder do Estado, argumentando que foi a falta de uma base científica mais forte no pensamento estratégico que levou a Alemanha às grandes perdas da I GM. Estas contribuições acabam por dar mais bases ao nacional-socialismo que estava para vir (Van Houtum & Scott, 2005).

A ideia de que o conceito de fronteira não devia ser estudado de forma isolada é reforçado pelo discurso de Lapradelle (1928), que também faz uma distinção entre ‘*boundaries*’ e ‘*frontiers*’. Apresentando ‘*frontier*’ como uma região com particularidades políticas, legais e económicas antes e depois da marcação de uma qualquer ‘*boundary*’ e que se estende para além da simples linha de marcação, sendo de certa forma uma ‘região de fronteira’ ou ‘território fronteiriço’. Na língua portuguesa não existe esta distinção tão clara entre *frontier* e *boundary*.

Tal como Cox, Low & Robinson (2008, p. 473) referem, “(t)he overwhelming majority of the early twentieth-century border studies were firmly connected to a state-centred perspective on the geopolitical world”, o que é compreensível no contexto do tempo e espaço em que emergiram. O período pós-segunda Guerra Mundial (II GM) traz grandes mudanças e questiona várias ideologias e práticas em todo o mundo, nomeadamente o nazismo, cujas raízes vemos nas postulações de Ratzel e Haushofer (Daniels, Bradshaw, Shaw, & Sidaway, 2001; Scott J. W., 2008). Na Europa, o imperialismo e o colonialismo que também bebiam directamente do determinismo perdem preponderância, e o continente fica dividido entre aliados, repartido em várias esferas de influência, redefinindo várias fronteiras territoriais. Desta forma, há uma ruptura forçada com as teorias desenvolvidas até este ponto, abandonando-se a tradição geopolítica para entrar em perspetivas mais espaciais, económicas e funcionais.

2.2.2. Abordagem funcionalista

“A term found across the social sciences and used to explain variously mental, behavioural and social phenomena by the role that they play – which is to say, their function – in maintaining the larger system of which they are part. The larger system comes first, reaching back to determine the functional roles of its various parts in enabling its reproduction and development.”

‘Functionalism’ (Gregory, Johnston, Pratt, Watts, & Whatmore, 2009, p. 265)

A Geografia sofre uma mudança paradigmática nos anos 50 e 60, procurando acompanhar as técnicas estatísticas inferenciais e modelos abstratos de outras áreas da ciência: chegara a fase da ‘ciência espacial’. É neste contexto, ora devido a uma desconfiança e desilusão na geopolítica desenvolvida pelos geógrafos até à data – maculada pelos eventos da II GM (Agnew J. , 2002; Gregory, Johnston, Pratt, Watts, & Whatmore, 2009) –, ora devido à revolução quantitativa onde não encontra lugar, que assistimos a um retrocesso desta área de estudo, e consequentemente no estudo das fronteiras.

Richard Hartshorne na década de 50 influenciou em grande medida o mundo académico anglo-americano durante o século XX, e particularmente durante esta segunda fase de estudos de fronteira – o período pós-II GM (Scott J. W., 2008). Este autor percebeu que algumas das postulações de Ratzel, tal como a analogia do Estado como um *organismo vivo*, especialmente perante os excessos praticados por tantos grupos (os nazis, em particular) na II GM, eram bastante problemáticas, e até contribuíam para um descrédito da Geografia Política. Na realidade, esta desconfiança provocou uma retirada generalizada das incursões geográficas

nos assuntos políticos (Agnew J. , 2002; Dodds, 2003; Van Houtum & Scott, 2005; Ó Tuathail, 2011). Para além disso, esta nova fase da história já se traçava de forma diferente à era imperialista ratzeliana. Dava-se o início da Guerra Fria e reclama-se uma nova forma de ver o mundo e praticar política. A Geografia Política não conseguiu responder a estas demandas, sendo ultrapassada por outras áreas do saber como Relações Internacionais e Diplomacia. Neste contexto, Hartshorne não contrapõe estas visões de desconfiança, mas até secunda-as, anunciando uma nova fase funcionalista, sistemática e empirista para a disciplina. Procura uma metodologia sistemática em factos objetivos para reencaminhar a disciplina da Geografia, para que se apresente mais 'científica' e 'objetiva' perante outras ciências. Por esta razão, mesmo tendo dedicado os seus estudos iniciais ao tema das fronteiras, Hartshorne abandona este estudo para defender as fronteiras da própria Geografia (Agnew J. , 2002; Dodds, 2003; Dodds, 2007).

No entanto, a sua investigação inicial contribuiu bastante para o estudo das paisagens de fronteiras, algo que surgiria de uma interação entre processos culturais e políticos, classificando várias paisagens possíveis: *pioneer*, *antecedent*, *susequent*, *consequent*, *superimposed*, *relic*. Sugeriu, também, uma perspectiva funcionalista em relação ao Estado, por exemplo, que proporcionaria um contexto de rigor científico relevante, desencadeando uma tradição funcionalista dentro da geografia política (Van Houtum & Scott, 2005).

Norman Pounds e Susan Ball são reconhecidos pelos seus contributos para a definição do 'core region', um elemento chave na visão funcional do Estado para estabelecer a união nacional. Por outro lado, Victor Prescott procurou estudar a relação espacial entre a política e a geografia; assim, as fronteiras tinham um papel importante de delimitação no exercício de soberania política (Van Houtum & Scott, 2005).

Saindo um pouco da vaga funcionalista, Jones (1945) traz um valioso contributo com o seu livro sobre a criação de fronteiras (*boundary-making*), em que um dos aspectos principais é que "(e)ach boundary is almost unique and therefore many generalizations are of doubtful validity" (Jones, 1945, p. vi), e como tal a procura constante por um meio para classificá-las não é muito interessante. Este é um aspecto que até este momento ainda não tinha sido afirmado desta forma. Para além disso, continuando o trabalho de Lapradelle (e Ratzel) dos estágios de

evolução das fronteiras¹⁷, adiciona um quarto: administração e manutenção (Prescott, 1965; Van Houtum & Scott, 2005).

Ladis Kristof (1959), continua a tradição funcionalista proposta por Hartshorne e propõe uma diferença entre *frontiers* e *borders* (Van Houtum & Scott, 2005, p. 220):

“Both frontiers and boundaries are manifestations of socio-political forces and as such are subjective, not objective. But while the former are the result of rather spontaneous, or at least *ad hoc* solutions and movements, the latter are fixed and enforced through a more rational and centrally co-ordinated effort after a conscious choice is made among the several preferences and opportunities at hand.”

No entanto, Gregory, Johnston, Pratt, Watts, & Whatmore (2009) contrapõem a existência desta fase funcionalista, afirmando que nunca foi muito preponderante na geografia humana; apenas implícita. De acordo com estes autores, não se trata de um pendor funcional generalista, mas tornam-se visíveis certos traços funcionalistas na tradição determinista, destacando-se autores como Hartshorne ao longo deste período da história, mas que estendem-se até ao conceito de espaço apresentada por Harvey (1989) como uma relação funcional.

Inserida na geografia política, o estudo de fronteiras deste período funcionalista e sistemático continua a ser focado no Estado, mas está apenas virado para o seu interior e não tem pretensões estratégicas ou prescritivas. Fronteiras para Kristof, por exemplo, ajudavam a distinguir entre a política externa e doméstica, uma distinção que contribuía para a estabilidade política (Scott J. W., 2008). Dentro do funcionalismo, as fronteiras e eventos políticos limitam-se a serem descritos, medidos e catalogados.

2.2.3. Abordagem Contemporânea

Vários eventos que acontecem nos anos 60 e 70 do século XX acabam por trazer as questões políticas para o foro do dia-a-dia tanto de cidadãos em geral, como da Academia e provocam uma mudança desta fase mais passiva do estudo das fronteiras para uma etapa nova. Nestes anos continuou-se a desafiar a Ciência e a exigir uma transição da tendência geral *top-down* e fortemente economicista tanto da sua teoria como da sua prática. Esta mudança paradigmática vai se procedendo ao longo das décadas seguintes, servindo-se das inovações teóricas dos

¹⁷ Evolução de três estágios baseada na proposta de Ratzel: preparação, discussão e execução (Prescott, 1965); uma distinção adotada por vários geógrafos nas décadas seguintes (Jones, 1945).

tempos contemporâneos. Neste sentido, é necessário abordar alguns destes eventos e conceitos que provocaram grandes mudanças no mundo.

Um dos picos de tensão durante a Guerra Fria deu-se a propósito da guerra no Vietname. Para além de um peculiar clima de desconfiança, e um sistema mundial organizado em torno de dois blocos, ocorrem, nos anos 60, na América do Norte e Europa Ocidental, uma série de marchas pelos direitos civis, manifestações, revoltas estudantis; acontecimentos com impactos sobre as ciências sociais na generalidade. Ao mesmo tempo, cresce a consciência e compreensão das propostas de Karl Marx. Surgem aqui as bases para o crescimento de uma disciplina mais preocupada com as questões sociais, grupos marginalizados, segregação social e espacial, a procura de um novo enquadramento teórico para a questão social, estudos sobre a distribuição de poder e riqueza, sobre o crescimento económico (agora não apenas movido pelas forças implacáveis do Mercado) (Agnew J. , 2002; Gregory, Johnston, Pratt, Watts, & Whatmore, 2009).

Mais uma vez, com o fim da Guerra Fria a partir de 1989, temos uma mudança paradigmática na geopolítica mundial. Apesar de tempestuosa e ameaçadora, a bipolaridade que caracterizara o mundo durante várias décadas sempre conseguia criar alguma estabilidade e previsibilidade. Com o desmoronamento da União Soviética, não emerge um oponente suficientemente poderoso face aos EUA. Samuel Huntington (1996) desta forma propõe que o equilíbrio mundial deixa de ser bipolar mas não passa a ser monopolizado pelos EUA, porque este gigante representativo da civilização Ocidental está em decadência. Assim, emerge uma nova ordem mundial, uma Era em que a política global terá de ser contextualizada por um mundo multicivilizacional e multipolar. Tal mudança radical de contexto clama por uma nova forma de estudar, apresentar e fazer geopolítica, bem como de ver e teorizar sobre fronteiras.

No final do século XX avança-se para a mais recente fase da globalização¹⁸ que traz várias implicações para a cosmovisão global. Por um lado, anuncia-se a globalização como algo inexorável (parecendo esquecer que não é algo novo) e inevitável que está a produzir uma integração mais abrangente, profunda, rápida e económica (Friedman, 2009; Gregory, Johnston, Pratt, Watts, & Whatmore, 2009). Por outro lado, Hirst e Thompson (2001), por exemplo,

¹⁸ Apesar de ser uma das *buzz words* atuais, não é um fenómeno novo, tendo-se iniciado este processo de progressiva integração global há séculos atrás, sendo que o preciso momento inicial é ainda debatido e depende da perspetiva do autor, podendo ser desde a expansão mongol, chinesa ou a era dos Descobrimentos (Sassen, 2006; Friedman, 2009; Grataloup, 2010).

sugerem que esta abordagem ao conceito de globalização apenas cria um mito; que esta integração total não está a acontecer (é parcial e desigual) e não é tamanha novidade.

De qualquer forma, esta fase de globalização traz consigo um mundo com mecanismos e inter-relações diferentes; vivemos hoje num mundo que funciona claramente mais em redes, e caracterizado por entidades, autoridades e cooperação transnacionais. Manuel Castells (2004) apresenta a ideia de um mundo em redes, e de uma ‘nova era da informação’. David Harvey (1989) fala de uma ‘compressão das relações espaço-temporais’. Zygmunt Bauman (2000) debate uma ‘modernidade líquida’, em que os espaços deixam de ser vistos e de funcionar como ‘contentores’ para vários fenómenos novos. Há uma incorporação de dimensões novas como o ciberespaço, que introduz um nível completamente novo de interações que extravasam as fronteiras tradicionais e entram no espaço virtual, apresentando até o conceito de nação digital (Paasi A. , 2003a).

Neste contexto, emergem nos anos 90 teorias relativas a um *mundo sem fronteiras*, argumentos que inclusive previam o próprio fim das fronteiras e do Estado (Ohmae, 1995). De uma conceção de fronteiras como barreira ao livre fluxo de bens, pessoas e capital, a ideia de um *mundo sem fronteiras* emerge como uma reação ao repentino extravasamento destes limites tradicionais por todo o tipo de práticas – desde os fluxos, à própria governança. No entanto, são conceptualizações que questionam profundamente o papel tradicional das fronteiras, bem como de conceitos associados, como Estado-nação e soberania, considerados basilares à ordem mundial estabelecida desde Westfália, mas assumidos como se fossem dados adquiridos em qualquer civilização (Elden, 2013). Estas ‘ameaças’ provocam séria reação e reflexão por parte dos académicos das fronteiras, como podemos ver na frase introdutória de um livro de Thomas Wilson e Hastings Donnan (1998, p. 1):

“According to some scholars, we are living in a world where state borders are increasingly obsolete. (...) The threatened passing of the state, in turn, heralds the weakening of most of the world’s existing political, social and cultural structures and association. As a result, the role of individuals in these structures is called into question...”

Ao mesmo tempo que se renunciava o fim das fronteiras, outros autores eram mais cautelosos e afirmam a sua persistência, como O’Dowd (2002). É uma questão que continua a ser debatida, no entanto essa fase de choque inicial tem sido ultrapassada de uma forma generalizada, fruto de uma onda de contribuições, que contrariam o seu desaparecimento e demonstram a continuada existência, relevância e importância das fronteiras (Van Houtum H. , 2000, p. 57):

“Although one could argue that the globalization process has enlarged contact possibilities and

widened the spatial consciousness of human beings, there is no doubt that countries and borders still exist, and maybe even in a more manifest way than ever before.”

Agnew (2009) defende claramente que a globalização não significa o fim dos Estados ou da soberania, mas simplesmente que nós agora estamos num processo em que escalas múltiplas de soberania que existiram desde sempre estão agora a ser reorganizadas. A globalização, portanto não trouxe ainda o fim dos Estados e da sua soberania. Há uma mudança, mas não significa o fim nem dos Estados nem das fronteiras (Brenner, 1998; Agnew J. , 2009).

Mesmo neste contexto, e porque o caso europeu tem particular relevância para este trabalho, há que referir o exemplo peculiar da Comunidade Europeia, desde o seu arranque em 1957, e ao longo dos seus alargamentos e características de integração, nomeadamente a criação do espaço Schengen. O crescimento desta Comunidade também desafia e propõe alterações ao papel tradicional das fronteiras e Estados, procurando facilitar a circulação interna e construir uma ‘Europa das Regiões’. A União Europeia apresenta uma forma particular de governança, um estado em rede de soberania partilhada com múltiplos níveis e instâncias de decisão (Castells, 2004). É no seio da União Europeia também que surgem os primeiros esforços para formalizar e institucionalizar a cooperação transfronteiriça formal numa forma organizada e intencional de povos separados por uma fronteira trabalharem de forma conjunta, procurando-se também ser aplicável aos seus vários Estados-membros (Lejeune, 2005; Lange, 2012b).

Por outro lado, paralelamente a esta aparente *borderlessness*, tem havido um aumento na segurança aplicada nas fronteiras em alguns países, principalmente devido a novas medidas relativas à imigração e protecionismo económico, bem como no contexto de um aumento da guerra ao terrorismo. Desta forma, acompanhando o aparente *de-bordering* vemos um contraditório mas simultâneo *re-bordering*.

Balibar (2004) propõe que as fronteiras estão a sofrer uma reconceptualização um tanto dolorosa. Há um esforço para ‘democratizar as fronteiras’, que implicará mudanças na forma de ver e usar a fronteira. “The borders of new sociopolitical entities, in which an attempt is being made to preserve all functions of the sovereignty of the state, are no longer entirely situated at the outer limit of territories; they are dispersed a little everywhere...” (Balibar, 2004, p. 1). A conceção tradicional de Estados e fronteiras já não tem a capacidade de conter os fluxos que caracterizam o mundo de hoje, parecendo mais líquidos (Bauman, 2000), mas isso não quer dizer que estes vão desaparecer. Ocorre uma reconfiguração, as fronteiras também se tornam virtuais e encontram-se noutros locais. Neste contexto, paralelamente a um aumento dual de

'borderlessness' e 'more borderness', encontramos uma profusão de fronteiras que não são apenas encontradas *na* fronteira, mas em inúmeros espaços, penetrando as cidades, bairros, políticas (Johnson & Jones, 2011; Rumford, 2011). Paasi (2003a, p. 469) acrescenta a pergunta pertinente "whether boundaries are really disappearing, or whether our conceptualisations are inadequate for understanding their current, complicated roles".

Não é surpreendente que, principalmente a partir dos anos 90, todas estas mudanças provocaram um enorme aumento no estudo das fronteiras e do seu novo papel no mundo. Os parágrafos anteriores já demonstram vários novos temas de debate e perspectivas diversas. De fato, é nesta mesma década que se dá o *cultural turn* na Geografia Humana, que também produz as suas repercussões na Geografia Política, nomeadamente no estudo de fronteiras, como demonstrado nos próximos subpontos.

Como apresentado na Figura 3, esta seção considera as abordagens contemporâneas dos estudos de fronteiras, subdividindo-se em três subpontos: fluxos, pragmatismo e pós-estruturalismo. O primeiro reflete ainda a tendência funcionalista da ciência refletida nos estudos de fronteiras. Os dois subpontos seguintes – a abordagem pragmática e pós-estruturalista – inserem-se num conjunto de perspectivas mais críticas dos processos fronteiriços, especialmente num contexto de alargamento e integração europeia. Surgem também no contexto do *cultural turn* mencionado; ou seja, em reação à preponderância da perspectiva economicista defendida na abordagem de *fluxos*, procurando introduzir novos temas em torno da dimensão social e cultural, e no sentido geral, de uma perspectiva mais holística da questão fronteiriça. Sendo assim, torna-se difícil distinguir estas duas escolas de pensamento crítico na sua filosofia, propondo-se uma diferenciação baseada principalmente na postura e abordagem que as respetivas nomenclaturas já sugerem. O conjunto pragmático tende mais para uma postura de solução de problemas, aproximando-se mais da abordagem de fluxos, mas com uma filosofia crítica. O pós-estruturalismo – ou a 'perspetiva construcionista' (Häkli, Re-bordering Spaces, 2008, p. 472) – como o nome sugere, procura desconstruir muitos dos discursos transfronteiriços; parte de uma multiplicidade de significados de fronteira e assim explora ângulos e temas de debate inovadores e pertinentes à construção sociocultural desafiando todas as reconceptualizações.

2.2.3.1. Fluxos

O *cultural turn* que se dá na Geografia Humana desafia a preponderância existente para o estudo de estruturas económicas, chamando a atenção para questões sociais generalizadas –

mas desta vez para além de Marx – e questões em torno do corpo, género, famílias, etc. Esta viragem cultural afeta a Geografia Política, que se torna mais eclética, mais transdisciplinar e mais interessada no impacto de assuntos sociais e culturais nos conflitos políticos (Gregory, Johnston, Pratt, Watts, & Whatmore, 2009).

Mesmo assim, persistem os estudos relativos às questões económicas e espaciais, muito ligados ao ramo da Geografia Económica. Vemos a referência (Quadro 7) a este grupo de estudos em van Houtum (2000) e Brunet-Jailly (2005), denominado por ‘flow approach’ no primeiro e ‘market forces and trade flows’ no segundo; justificando também assim a nomenclatura aqui adotada.

Este tema baseia-se nos estudos europeus clássicos de geógrafos da área da economia como Lösch e Giersch na década de 40, em que os fluxos das atividades económicas e a localização física das coisas tem um papel central. Relativo a estudos de fronteiras, vários autores (Nijkamp, Clark, Zotti, Hansen) usam estas teorias para calcular o impacto e efeito da fronteira sobre o processo de integração; e mais recentemente, no contexto da União Europeia, sobre o processo de convergência regional.

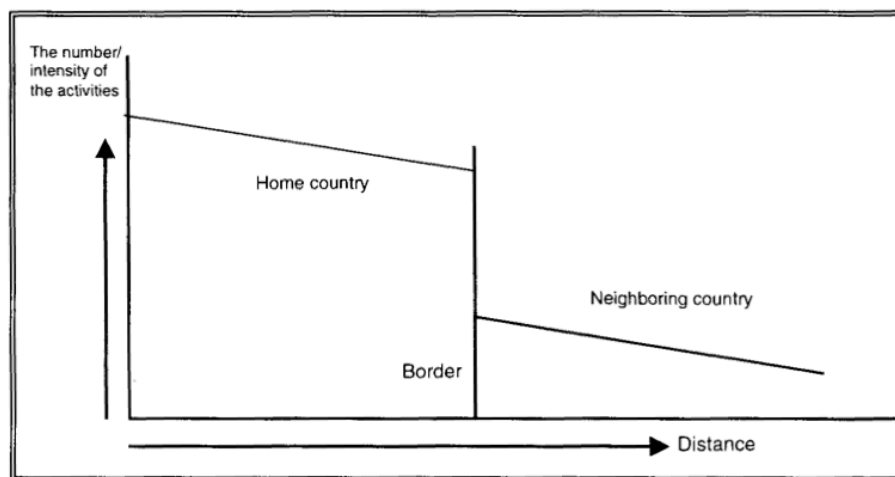
Na verdade, em larga medida é devido a este conjunto de contribuições que as fronteiras são invariavelmente apresentadas como territórios desfavorecidos económica e socialmente, e por isso em necessidade de incentivos e subsídios especiais. Esta descrição é derivada a partir do enquadramento da localização das regiões de fronteira, geralmente afastadas dos grandes centros de atividade e decisão, mas também sofrendo do *efeito fronteira* – quando esta é vista como uma descontinuidade, uma barreira para a natural circulação dos fluxos (Van Houtum, 2000). Assim, o *efeito-fronteira* estudado não tem necessariamente de ser entre países, mas principalmente entre regiões (Minerva & Ottaviano, 2009).

Graças ao domínio desta abordagem durante algum tempo, as fronteiras e suas regiões adjacentes adquiriram este sinónimo de regiões fragilizadas. No contexto da União Europeia, tornaram-se regiões de particular atenção, elegíveis a fundos estruturais com vista ao seu desenvolvimento, ao minimizar do *efeito-fronteira*, e à convergência gradual destas regiões para junto das mais competitivas (sonho de uma Europa cada vez mais coesa). Trillo-Santamaría e Paül (2014), mais recentemente, inseridos numa abordagem mais pós-estruturalista contestam esta associação automática de fragilidade derivada de perspectivas centro-periferia.

Nesta luz mais estrutural, a cooperação transfronteiriça é vista de forma reticente. É um alvo no sentido de que produziria verdadeira liberdade de fluxos, e nesse caso uma minimização

do efeito da descontinuidade existente (Figura 4). No entanto, o utilitarismo tende a ser o principal motor e razão de justificar qualquer iniciativa transfronteiriça conjunta. Neste contexto, esta apenas deve ser feita quando há algum proveito expectável, e para isso uma das propostas é que devia-se juntar uma região mais desenvolvida a uma menos desenvolvida esperando algum efeito *spillover* – o que normalmente não é o caso pelo facto de predominarem nas áreas fronteiriças pares de regiões com níveis de desenvolvimento semelhantes (e sendo cooperação transfronteiriça não é possível ter muito por onde escolher). Assim, alguns economistas argumentam que as fronteiras acarretam um custo, e outros que devido ao comércio crescente e global, estas estão a desaparecer (Brunet-Jailly, 2005).

Figura 4. "The Border and Flow Discontinuity"



Fonte: Van Houtum, 2000, p. 61.

Desta forma, um corpo de estudos tem-se debruçado sobre teorias, estratégias e políticas de desenvolvimento de regiões de fronteira (Nijkamp, Bourne, Helliwell), em que Nijkamp (2000), por exemplo enfatiza a importância do contexto económico existente das cidades fronteiriças, analisando também a probabilidade de convergência de regiões mais ricas e mais pobres. As questões da globalização e dos seus efeitos sobre as regiões fronteiriças também são estudadas (Diamond e Kotek). Outro grupo de estudos procura averiguar o sucesso ou insucesso das políticas de coesão económica da UE para a promoção da almejada convergência regional. Nesta área não há consenso, havendo estudos que advogam a existência de convergências e outros que afirmam uma estagnação ou mesmo divergência das regiões de convergência em relação às médias europeias (Cappelen, Dall'erba, Le Gallo, Everdeen, de Groot, Nahuis, Ramajo, Márquez, Hewings).

2.2.3.2. Pragmatismo

Este subponto responde diretamente a uma das escolas de pensamento identificadas por van Houtum e Scott (2005), e debruça-se principalmente sobre a questão das fronteiras e regionalismo transfronteiriço, passando também pela cooperação transfronteiriça. Desta forma, vemos a identificação da escola de pensamento no artigo de 2000 de van Houtum, no 'Cross-Border Cooperation Approach'. Brunet-Jailly também roça nesta temática, dividindo-se mais entre duas das dimensões que identifica: 'policy activities of multiple levels of governments on adjacent borders', e 'the particular political clout of borderland communities'. Van Houtum e Scott (2005) identificam Liam O'Dowd como o teórico representativo desta linha de pensamento, caracterizada pelo possibilismo e pragmatismo, mas enraizado numa perspetiva crítica (pós-moderna) sobre fronteiras.

Um dos temas mais recentes em debate concentra-se em torno de conceitos como governança, redes de poder, comunidades de poder, regionalização, etc. Foi neste contexto que surgiu o conceito de *multilevel governance* (Gary Marks), que adquiriu bastante importância nas questões de estruturas de administração e projetos transfronteiriços que necessariamente implicam a interligação e transferência entre diferentes níveis de poder e influência. Brunet-Jailly (2005) afirma assim que estes conceitos de *multilevel governance* contribuem para a nossa compreensão da natureza de fronteiras e de regiões fronteiriças, visto que traçam as relações horizontais e verticais existentes nos múltiplos níveis de governo que intervêm como atores neste processo. Neste contexto, Joachim Blatter também contribuiu na sua análise institucional, demonstrando como há uma clara transição de estruturas e modos de interação hierárquicos para um formato em rede (Blatter, 2003); por outro lado, juntamente com Helen Ingram (Blatter & Ingram, 2001) estuda questões de conflitos e cooperação em situações fronteiriças hídricas.

Brunet-Jailly e Dupeyron (2007) traz contributos em relação ao tema de segurança nas fronteiras, respondendo ao dilema que o século XXI trouxe ao mundo: em que o aumento dos fluxos transfronteiriços trouxe novas ameaças, sendo o 11 de setembro de 2001 o *wake-up call* para o mundo Ocidental. Por um lado, vemos a criação de grandes blocos regionais, tais como a União Europeia, a NAFTA, a MERCOSUL, a ASEAN, que reduzem o papel de fronteiras como meras barreiras para estimular o comércio e fluxos entre Estados-membros. Por outro lado, vemos a persistência de conflitos dentro da mesma União Europeia, com o caso Basco, Córsega, Chipre, e mais recentemente a Ucrânia. Por um lado, o espaço Schengen é promovido, bem como os sucessivos alargamentos para a Comunidade; por outro lado a União Europeia constrói

o que se chama de 'Fortaleza Europa': fronteiras fluídas dentro da Comunidade, mas sólidas para o exterior (Williams & Van der Velde, 2005; Newman, 2006), situação na ordem do dia com a crise de migração que despontou durante este ano de 2015. Mesmo dentro da União Europeia, o acordo de Schengen foi desafiado recentemente por medidas tomadas na Dinamarca para reestabelecer os pontos de controlo alfandegários. Esta tensão entre a porosidade de fronteiras e o aumento da sua segurança também denota como estes fenómenos, e em último caso a globalização, são geograficamente diferenciados. O aumento da permeabilidade da Europa Ocidental é acompanhado pela construção de fronteiras noutros espaços. Finalmente, a mesma fronteira dentro da União Europeia pode ser simultaneamente fluída para fluxos de pessoas e capitais, mas fechada para movimentos laborais, por exemplo (Anderson J. , 2002; Van Houtum H. , 2002). Neste contexto, Brunet-Jailly e Dupeyron (2007) faz um alerta principalmente aos *policy-makers* para os dois principais elementos que definem as fronteiras e regiões de fronteiras: os vínculos humanos e os processos sociais mais abrangentes (ação individual, forças do mercado, atividades governamentais e a cultura regional), essenciais na consideração de políticas que promovem tanto a porosidade como um aumento de segurança.

Liam O'Dowd tem feito contribuições significativas para esta linha de pensamento, por exemplo no encorajamento de uma melhor compreensão das fronteiras atuais. Juntamente com James Anderson (Anderson & O'Dowd, 1999), em parte respondendo aos prenúncios do fim das fronteiras dessa década, refletem sobre as mudanças de significados das fronteiras e de como emergem representações por vezes contraditórias. Continuando em 2002, O'Dowd apresenta um panorama da mudança de significado que as fronteiras dos Estados da UE estão a sofrer, mas principalmente como preparação prática para melhor enfrentar as novas situações da contemporaneidade, para a qual seria necessário conhecer e compreender as fronteiras de hoje. Desta forma, apresenta quatro funções ou formas de como a União Europeia teve um impacto na compreensão de fronteiras: como barreiras, pontes, recursos e símbolos. A própria inter-relação entre estas funções é complexa e particular a cada fronteira, pois cada limite fronteiriço incorpora todas estas funções, a despeito de algumas serem mais visíveis que outras, e podendo ser contraditórias entre si.

Afirmando que as fronteiras passaram a ser reguladas de uma forma mais 'democrática', O'Dowd (2002) faz uma importante reflexão sobre o papel atual da União Europeia sobre a evolução das fronteiras, refletindo sobre como a sua situação poderá evoluir

tendo em conta conceitos associados, nomeadamente, a globalização e democracia, mas também a regionalização. Estes processos ora são promovidos pela UE, ora são resistidos pelos Estados que temem a perda da sua soberania, especialmente sob algumas formas de cooperação transfronteiriça. Van Houtum (2000, p. 66) denomina esta dualidade de uma atitude *janus-faced* por parte das autoridades políticas, que ora estimulam o desenvolvimento económico das regiões fronteiriças, ora proíbem ou frustram os seus esforços de diálogo com seus vizinhos do outro lado da fronteira. De acordo com O'Dowd, Corrigan e Moore (1995, pp. 278-279), "the vast majority of border region initiatives came into existence because of the EU and intergovernmental funding but were then hampered by the very political and administrative system which encouraged them in the first place".

Markus Perkmann (1999, 2003, 2007, 2014) tem publicado bastante trabalho especificamente sobre o tema da cooperação transfronteiriça no contexto da União Europeia. Já nos finais da década de 90, refletiu sobre esta forma de cooperação como um próprio processo de construção de instituições de governança e as redes que se estabelecem, tanto horizontais e verticais e desta forma numa aplicação do *multilevel governance* já mencionado. Aponta estas novas regiões transnacionais como novas escalas territoriais, sendo terrenos de produção de novos atores transnacionais (Perkmann, 1999; Perkmann, 2007). Estes organizaram-se inicialmente a nível informal e local – os primeiros 'Euregio' ou euroregiões – mas evoluíram e desenvolveram ao longo das décadas, tendo agora uma expressão inter-regional e macrorregional transnacional.

Representativos do seu próprio centro de investigação (Centre for International Border Research – CIBR, Belfast), Liam O'Dowd, James Anderson e Thomas Wilson (Anderson, O'Dowd, & Wilson, 2002) refletem sobre o *boom* do próprio interesse no estudo de fronteiras, a emergência de mais centros de investigação centrados nesta temática, o interesse da própria União Europeia nestas regiões, e as iniciativas de cooperação transfronteiriça e governança, questionando o porquê do interesse tardio das ciências sociais nesta temática, sendo que as fronteiras não são elementos recentes. O estudo da cooperação transfronteiriça também não o é. Desde o aparecimento da cooperação transfronteiriça, no final da década de 50, foi um fenómeno de reflexão, mas o seu estudo não era preponderante. Assim, é caracterizado pelo mesmo *boom* recente e por isso insere-se nesta fase contemporânea/pós-moderna (Van Houtum, 2000). Nesta reflexão temporal, Perkmann também debate os motivos catalisadores do *boom* surpreendente de regiões e estruturas de cooperação transfronteiriça, os 'euregios'. De

acordo com Perkmann (2003, p. 153), “small-scale cross-border regions have flourished in particular because of their increasingly relevant role as implementation units for European regional policy in a context of multi-level governance.”

Nesta questão da cooperação transfronteiriça, O’Dowd (2002) contende que a heterogeneidade e contextualização é imprescindível, sendo difícil uma teoria e um formato geral a ser aplicado às variadas regiões; assim, esta mesma heterogeneidade leva a que as diretivas da União Europeia sejam apreendidas e impactem cada região de forma diferente.

Muitos estudos sobre a cooperação transfronteiriça surgem a partir da Associação de Regiões Fronteiriças Europeias (Association of European Border Regions – AEBR) e Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT); mas também a partir de projetos da UE, que desenhando e avaliando a sua política regional utiliza a ideia da cooperação transfronteiriça para promover o seu ideal de Europa unida, e a ‘Europa das regiões’, pois afirma que “(t)erritories with complementary potentials, often neighbouring, can join forces and explore their comparative advantages together creating additional development potentials” (Agenda Territorial Europeia 2020, 2011, p. 2). Para tal tem investido milhões de euros em programas de desenvolvimento regional (INTERREG principalmente), respondendo à descrição já apresentada das regiões fronteiriças como territórios fragilizados.

“Disparities between border regions are no longer accepted and a social and economic equilibrium is sought. This voluntaristic approach can be traced back to early writings of geographers and policymakers in the 1960s and 1970s, who, in their optimistic and sometimes romantic visions of a unified Europe, argued in favor of cross-border cooperation. As von Malchus wrote in 1975, ‘the construction of a vivid Europe should start at its borders’” (Van Houtum, 2000, p. 63).

Neste contexto de promoção da cooperação transfronteiriça, a UE procura apresentar a visão das regiões transfronteiriças como ‘pontes’, que podem passar de serem locais marginais para pontos de centralidade entre regiões e como ‘laboratórios’ das políticas regionais da UE (O’Dowd, 2002; Van Houtum, 2000; Perkmann, 1999).

Tal como já mencionado, van Houtum (2000) identifica a cooperação transfronteiriça como um subtema em si, tal a magnitude de atenção que este assunto tem recebido nos últimos anos, embora clarifique que é uma abordagem claramente relacionada com temas mais abrangentes de integração e cooperação na geografia económica. É desta forma que esta linha de pensamento se aproxima da abordagem de Fluxos, e assim observa-se o uso de conceitos como *clusters*, distritos, redes, custos de transação, aprendizagem, cooperação, aliança; pressupõe-se que será um esforço benéfico para as regiões fronteiriças; no entanto diverge no sentido em que, pelo menos nos estudos sobre cooperação transfronteiriça iniciais, parte-se

sempre do princípio que as fronteiras como ‘barreiras’ *podiam* e deviam ser ultrapassadas a despeito de meros ganhos económicos.

Desta forma, vários estudos focam os aspetos que ainda impedem a realização harmoniosa da cooperação transfronteiriça, tal como os diferentes sistemas e procedimentos legais de cada país (Gabbe, 2006; CESE, 2007), ou as questões culturais, reivindicações e rivalidades nacionalistas, etc. Van Houtum (2000, p. 65) destaca a existência de uma *cultural distance*, que refere-se à extensão do “objectivated differences among cultures”, uma ideia apresentada particularmente pelo sociólogo Geert Hofstede (com contribuições na década de 1980 e 1990).

Esta corrente de estudos tem-se tornado tão pertinente que passou a ser ‘moda’ de desenvolvimento regional, atraindo várias iniciativas de negócios e autoridades locais a envolverem-se e explorar as oportunidades económicas de um projeto promovido e subsidiado pela União Europeia e os governos centrais. No entanto, as contranarrativas também emergem como demonstra van Houtum (2000, p. 66):

“(s)ome scholars have put forward that the European integration process should not be seen as a mythical high-speed train, unifying and harmonizing the differences within Europe and bringing to it new faith and progress. Intensifying this scepticism are the many large-scale empirical studies conducted on effectiveness of cross-border economic networking – nearly all of which have concluded that the border still should be seen as an immense barrier”.

Mais recentemente, tendo-se ‘saturado’ estes temas associados à cooperação transfronteiriça, e desmistificado algumas das aclamadas vantagens da sua promoção e aplicação, procuram-se novos temas dentro da corrente europeia de estudos de fronteiras, virando o olhar das questões internas para o debate das questões em torno das fronteiras externas da União Europeia, tal como a governança externa, a ‘Fortaleza Europa’ que se criou, movimentos migratórios e a segurança (Frontex, por exemplo) (Boman & Berg, 2007; Jorry, 2007; Vaughan-Williams, 2008; Lavenex & Schimmelfennig, 2009; Pollak & Slominsky, 2009; Van Houtum H. , 2010).

2.2.3.3. Pós-estruturalismo

Dos autores presentes na classificação do Quadro 7, James Scott, David Newman, Anssi Paasi e Henk van Houtum, são dos que detêm esta posição mais crítica e pós-moderna, aceitando interpretações múltiplas do significado das fronteiras, mas considerando-as como processos e construções socioculturais; procuram também a desconstrução dos discursos tradicionais ou presumidos relativos às fronteiras, como já foi demonstrado no ponto anterior através das perspetivas de van Houtum (2000).

Brunet-Jailly (2005) apresenta um dos temas – iminentemente sociocultural – debatidos nesta linha de pensamento, associado aos nacionalismos emergentes. As nações são consideradas um fenómeno importante, e há que ter em atenção as ‘nações sem Estado’, identificadas por Keating. Esta temática é pertinente neste conjunto de estudos porque a questão da identidade e a formação da identidade é tema de reflexão, bem como as questões de poder e relações de poder na sociedade e nas autoridades políticas, produzindo análises geopolíticas críticas. Surge um interesse renovado em estudar esta temática devido ao aumento da migração (forçada e/ou ilegal, por exemplo) e da reemergência de movimentos étnico-regionais (Newman & Paasi, 1998).

Anssi Paasi é destacado por van Houtum e Scott (2005) como sendo o autor mais representativo desta linha de pensamento. Paasi tem tido um papel pioneiro numa conjuntura que parte da rejeição do positivismo e da aliança à crítica e desconstrução dos conceitos associados às fronteiras ao longo do século XX.

De acordo com Paasi (2003a), as fronteiras não desaparecem facilmente pois são muito mais do que barreiras ou linhas de separação; estas são processos culturais que têm várias camadas, uma história acumulada, e, invariavelmente, contêm na sua definição, manutenção, proteção e reconfiguração, processos de luta profunda. Não estão meramente dependentes de processos económicos, tecnológicos e políticos, mas da construção humana.

São Paasi e Newman (1998) que introduzem a ideia de que as fronteiras são instituições, por serem tanto símbolos como manifestações das relações de poder e das instituições sociais, tornando-se visíveis em práticas diárias; as suas funções podem, no entanto, ser desafiadas.

Existe, obviamente, uma reconfiguração da geografia global; e isto afeta atualmente o papel das fronteiras. Paasi (2003a, p. 469) aprofunda este debate ao questionar “whether boundaries are really disappearing, or whether our conceptualizations are inadequate for understanding their current, complicated roles.” Cresce a importância e personalização atribuída às fronteiras, e à luz deste conjunto de estudos estas não são consideradas apenas espaços em si, ou apenas linhas no mapa, ou apenas barreiras; são, efetivamente, algo mais como *borderlands*, [*regiões de fronteira*], e tal como Paasi (2003a) apresenta, como processos. “Contemporary frontiers are not simply lines on maps...” (Anderson M. , 1996, p. 1), são cada vez mais percecionadas como “zones of mixing, blending, blurring and hybridizations” (Paasi A. , 2003a, p. 462; Bhabha, 1994).

John Agnew também apresenta vários contributos para uma desconstrução do ponto de vista estático de fronteiras com a sua ideia do *territorial trap*, muito relacionado ao conceito de *spatial socialization* de Paasi (1996). Dois anos antes, Agnew redigiu o artigo “The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory” (1994), identificando três verdades geográficas inquestionáveis: inspirando-se no Weberianismo defende que o poder do Estado está ligado a um determinado território delimitado, e que dentro desta área, este poder é aplicado de tal forma que o Estado e o território são compreendidos como sinónimos; esta noção produz uma firme distinção entre o *doméstico* (dentro do território delimitado) e o *estrangeiro* (tudo o que se encontra fora do Estado); este território delimitado é também um ‘contentor’ da sociedade e da cultura. Este artigo extremamente pertinente coincidiu com o período já identificado do renovar do interesse nos estudos das fronteiras, e também com o surgimento de abordagens críticas, contribuindo para e acelerando um despertar de consciência para reconsiderar dimensões espaciais dentro das ciências sociais – mais um contributo para a desnaturalização da noção de Estado, território e fronteira.

De facto, se olharmos mais de perto para o trabalho de Henri Lefebvre durante os anos 70, descobrimos que ele já havia identificado o *territorial trap* de um ponto de vista diferente, mas que tal esforço não foi muito apreciado nem reconhecido na altura, de acordo com Brenner e Elden (Brenner & Elden, 2009). Lefebvre, inspirando-se nas teorias de Marx, aplica a crítica social, económica e política ao espaço e ao território, desafiando a visão destes elementos como pré-concebidos, sendo na verdade realidades construídas. No entanto, é mais recentemente que têm surgido esforços para transcender esta ‘armadilha’ através de várias perspetivas: escala (Swyngedouw, Brenner, Smith), governança e redes (Castells, Perkmann, Beck, Albert), espaço e região (Allen, Massey).

Saskia Sassen também contribuiu para este debate. No seu livro “Territory, Authority, Rights. From Medieval to Global Assemblages” (2006), aponta para o que designa de *endogeneity trap*, abordando este assunto da consideração tripla apresentada no título do seu artigo, e não se restringindo à questão de soberania, diferindo então da proposta de Agnew, bem como na interpretação que faz do regime de globalização (tanto a fase anterior da globalização como a atual). Agnew não considera esta recente globalização como um mudança radical, enquanto que Sassen declara que “(w)e are living in an epochal transformation” (Sassen, 2006, p. 1; Shah, 2012).

No entanto, Nisha Shah (2012) alerta que as tentativas teóricas apresentadas para ultrapassar o *territorial trap* têm falhado e que estas apenas reforçam, e não minimizam a visão do território como o substrato físico, e portanto a inscrição natural do Estado soberano no espaço. Brenner e Elden (2009) ecoam estas preocupações, alertando que o *territorial trap* é uma verdadeira armadilha, um empecilho conceptual real para a completa compreensão desta temática. Afirmam que desde o artigo do Agnew, muito tem sido feito no sentido de ultrapassar esta armadilha, no entanto, existe uma dimensão que tem sido negligenciada: o território. Para estes autores, esta dimensão tem sido considerada, mas apenas de forma indireta, e não em termos conceptuais e práticos, sendo por isso um *blindspot* investigacional do ponto de vista da investigação.

Agnew e Sassen têm trabalhado nos últimos anos num esforço de demonstrar como tanto a globalização como a soberania operam não-territorialmente. Outros (Brenner, Ó Tuathail) abordam assuntos como a *deterritorialisation* e a *reterritorialisation*. Mesmo assim, Shah (2012, p. 69) ainda considera que a *reterritorialisation* continua *trapped*, pois acaba por criar mais um 'contentor'. Qualquer deterritorialização leva a uma reterritorialização (Newman, Deleuze e Guattari), o que indicia que qualquer saída de um *trap* pode levar à criação de outro.

No âmbito deste debate importa referir que a dimensão 'território' é diferente da de 'territorialidade', um tema muito mais estudado em anos recentes. A territorialidade é geralmente compreendida como incorporando alguma contenção espacial, por vezes difícil de dissociar do 'espaço'; é o uso estratégico do espaço (Brenner & Elden, 2009; Agnew J. , 2010). O território, por outro lado, é o resultado de vários processos culturais, sociais, económicos e políticos, e está em constante produção e reprodução. Tal como foi mencionado anteriormente, não é um dado pré-existente ou pré-definido e tem a sua própria história, tal como o Estado. A criação de fronteiras [*boundary-making*] e a sua manutenção, é uma destas estratégias territoriais do Estado, para assegurar identidade e nacionalismo, por exemplo (Brenner & Elden, 2009).

Esta perspetiva transparece particularmente em conceptualizações sobre fronteiras particularmente com a proposta de Paasi: *spatial socialization*. Este geógrafo representante da escola de pensamento crítico social afirma que as fronteiras são processos culturais dinâmicos e complexos que, como símbolos espacializados e instituições que são produzidas e reproduzidas continuamente contribuem para a manutenção dos espaços regionais que delimitam e que os definem (Van Houtum & Scott, 2005). Paasi, tal como Agnew, ecoa a ideia de Lefebvre do

espaço vivido e de territórios de representação, que ele próprio retirou das obras de Marx. Tal como com o território, as fronteiras comportam uma história que as viu serem concebidas e evoluir, mas também investem significado através de práticas diárias e das experiências que são vividas nelas (Marx, 1894; Paasi A. , 2003a; Brenner & Elden, 2009). Para Paasi (2001, p. 135), portanto, “(b)oundaries can be understood as part of the process by which territories and their identities and meanings are formed and renewed”. Outra designação para esta noção de fronteira, um elemento que é geograficamente, mas em última instância, socialmente construído, é a *border performativity* (Wonders, 2006; Salter, 2011).

Desta forma, fronteiras são elementos muito contextuais – tanto histórica como geograficamente. Como tal, é impossível retirar uma teoria dominante geral que poderá ser aplicada a todas as fronteiras. Tal como todas as teorias, aplicam-se inevitavelmente generalizações, e neste processo a especificidade é perdida pelo caminho. Neste contexto, onde no passado havia um esforço para delinear uma classificação geral ou teoria aglutinadora a ser aplicada a todas as fronteiras, atualmente este esforço dilui-se na multiplicidade de vozes e perspectivas. Paasi (2005b) até afirma que o esforço de unificação e homogeneidade teórica não seria desejável. Pelo contrário, no seu trabalho, este autor valoriza e procura apresentar narrativas de fronteiras, não apenas generalizações e teorizações, tendo retratado o caso da Finlândia-Rússia na sua tese doutoral.

Surge também a preocupação de qual a melhor abordagem metodológica para estudar fronteiras; por exemplo, qual a pergunta de investigação a colocar? O “onde” tem sempre estado presente; agora, o “quem” tem-se tornado mais pertinente, especialmente quando se torna claro que os Estados não são os únicos agentes no processo de “fronteirização” (Paasi A. , 2003a; Johnson & Jones, 2011). Por outro lado, van Houtum e Scott (2005) apontam para o “como” ser a questão mais predominante em tempos recentes, provavelmente contrabalançando a tirania anterior do “onde”, e colocando outras questões de parte. Estes autores propõem que se considere cada vez mais uma nova pergunta, o “porquê”. Porque existem fronteiras?

A contribuição de Gearóid Ó Tuathail – ou Gerald Toal – é principalmente numa perspectiva crítica desconstrutivista do conceito de ‘geopolítica’. Este termo, um pouco como o conceito de globalização tornou-se bastante banalizado no âmbito do discurso intelectual. O fenómeno em si, refere Ó Tuathail, é compreensível; no entanto é necessário alertar para vários desusos deste conceito, bem como relembrar a sua complexa história genealógica. “Geopolitics is not a concept that is immanently meaningful and fully present to itself but a discursive “event”

that poses questions to us whenever it is evoked and rhetorically deployed. It is a problematic best approached historically and contextually, a problematic concerning the writing of the global that requires an antiglobal(izing) method of inquiry...” (Ó Tuathail, 1996, p. 14). O seu livro *Critical Geopolitics* (1996, p. 14), portanto, propõe explorar “the politics of geo-graphing global political scenes”.

Ó Tuathail realça também o *poder* subjacente ao discurso geopolítico. Afirmando que “geography is not a natural given but a power-knowledge relationship”, demonstra como a disciplina tem sido imprescindível na definição da ordem mundial, nomeadamente no traçado dos Estados, com especial uso da cartografia:

“The function of cartography was to transform seized space into a legible, ordered imperial territory (...) colonial administrators like Sir John Davis and Lord Mountjoy elaborated plans to make Ireland a “razed table” upon which the Elizabethan state could transcribe a neat territorial patten. In so doing they invented “Ireland” as a geographical and discursive entity.” (Ó Tuathail, 1996, pp. 3-4).

Nascido numa fronteira conturbada (Irlanda-Irlanda do Norte), desde cedo este autor percebeu que “it is along borders that one can best appreciate the acuteness of this perpetual struggle over space in global politics” (1996, p. 2). Desta forma, Ó Tuathail alerta também para a ideia de como a fronteira pode ser usada como manipulação de determinados objetivos políticos.

Henk van Houtum, tem obviamente contribuído bastante para este debate e estudo de fronteiras, estando também na direção do Centre for Border Research da Universidade de Nijmegen, Holanda. A sua reflexão sobre fronteiras iniciou-se pelo tema da cooperação transfronteiriça de uma perspetiva económica (tema da sua tese, em 1998), e posteriormente procurou afastar-se dos tradicionais temas fronteiriços, debruçando-se sobre a questão da construção da fronteira de uma perspetiva da política, economia, sociedade, cultura e psicologia. Será no ponto de cruzamento destes diferentes olhares que torna-se possível perceber melhor o processo de “b/ordering” (Van Houtum & Scott, 2005).

No seu artigo *Geopolitics of Borders and Boundaries* (2005), van Houtum revê dois clássicos teóricos de estudos de fronteiras – Julian Minghi e Victor Prescott – realizando alguma descrição da evolução do estudo de fronteiras, desde a mudança das perguntas de partida a algumas das linhas de pensamento da altura. Do ‘onde’ está a fronteira, a pergunta ‘como’ são feitas as fronteiras tem levado ao estudo dos seus símbolos, representações e narrativas. No entanto, van Houtum procura encaminhar o debate atual para a pergunta que prevê como subjacente a toda a questão: o ‘porquê’ das fronteiras.

“Why are there borders in the first place? Why do we see borders still as given? Are there no alternatives then to the current compartmentalisation of the globe? (...) What precisely drives the

seemingly persistent human motivation to call a territory one's or our own, to demarcate property, to make an ours here and theirs there, and to shield it off against the socio-spatially constructed and constitutive Them, the Others." (Van Houtum, 2005, p. 676).

CAPÍTULO 3. A FRONTEIRA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Esta segunda parte da discussão teórica apresenta um breve enquadramento conceptual relativo ao segundo conceito-chave: ‘desenvolvimento de regiões’, endereçando os conceitos de região e desenvolvimento, para que possam ser aplicados ao contexto fronteiriço. São também apresentadas várias dimensões do desenvolvimento regional que são importantes considerar no contexto das iniciativas transfronteiriças, nomeadamente o localismo, o fator político e institucional e abordagens *top-down* e *bottom-up*.

3.1. As regiões de fronteira

A ‘fronteira’ em si é muitas vezes imaginada e percecionada como um espaço territorial em si e não apenas uma linha desenhada no território. Desta forma, assemelha-se ao termo ‘border’ e ‘frontier’, que denotam zonas de fronteira, áreas territoriais; na língua inglesa; ‘boundary’ é usado para referir-se à linha de separação (Witherick, Ross, & Small, 2001). Por isso, apesar de ‘fronteira’ e ‘região de fronteira’ parecerem uma repetição, podem referir-se a conceitos distintos. A fronteira é de facto um território e não apenas uma linha territorial, mas ‘região de fronteira’ neste trabalho refere-se a regiões *per se* que encontram-se na fronteira.

Haggett (2001, p. 794) define uma região como sendo uma área da superfície terrestre que tem fronteiras e características definidas. No entanto, existe falta de consenso quanto ao significado de região, bem como à emergência do conceito, podendo ter várias características, vários significados e vários níveis até (do local ao supranacional). Uma região pode apresentar-se como uma unidade territorial, ter alguma existência económica e alguma forma de governo ou administração; sustentar um conjunto de pessoas e estruturas sociais; sendo que estas características poderão ou não coincidir na descrição de uma região (Guo, 1996; Anderson & O'Dowd, 1999; Paasi A., 2002; Keating, 2004).

Tal como identificado na evolução do conceito e estudo da fronteira, que tem-se afastado da visão estática da fronteira e do Estado como algo estável e pré-concebido, a região era outrora vista como uma entidade estável e estática, delimitada por fronteiras naturais e aceites –

atualmente esta concepção é desafiada. As propostas de Paasi já foram mencionadas; as regiões apresentam-se como elementos construídos e em constante mutação e adaptação. Paasi (2003b) descreve três ideias de região que são frequentemente apresentadas. A “região” pode ser vista como uma unidade territorial que serve motivos muito práticos, nomeadamente no domínio da caracterização, da estatística, demografia; é útil em determinados contextos por ter algum quadro unitário de referência. No entanto, alerta para não tratarmos esta unidade como um dado adquirido. Esta armadilha já foi mencionada quando foi apresentada a questão do Estado, relacionando-se com o *territorial trap*. Neste caso, surge associado à “identidade regional”, algo simbólico que legitima (institucionaliza) a região (o espaço) como real pelas pessoas que acreditam nela, e como tal, reproduzem a ideia nas práticas e processos sociais e culturais do dia-a-dia. Esta visão está ligada à segunda ideia de região como uma construção social, produzida e reproduzida diariamente, recorrendo por vezes a símbolos, tais como as fronteiras.

A terceira ideia de região não surge menos relacionada, apresentando-se como um resultado do processo de pesquisa, associado ao debate do imaginário e da produção mental. No fundo, está ligada à ideia de produção e reprodução social que cria a realidade na qual acredita; um exemplo disto é o caso da própria UE (Paasi, 2001; Paasi, 2002).

“How are regions to be known and represented? Do regions exist in actuality? It is probably safe to say that most geographers who have dealt with these questions agree that regions are based on socially constructed generalizations about the world, that their delimitation and representation are artefactual but not purely fictions.” (Gregory, Johnston, Pratt, Watts, & Whatmore, 2009, p. 630).

Herrschel e Tallberg (2011) descrevem como nas décadas recentes tem havido uma transição de formas convencionais de ver região e regionalismo para uma ‘nova’ região e ‘novo’ regionalismo (processo descrito em mais detalhes nos pontos seguintes). Neste processo, indo de encontro ao que Paasi e Gregory *et al* referem, as regiões são entendidas cada vez mais como entidades mais virtuais, construídas sobre agendas e objetivos dos seus diversos atores. Neste sentido, as suas fronteiras podem muitas vezes tornar-se mais difusas – Herrschel e Tallberg (2011, p. 9) usam o termo *fuzziness*.

Neste trabalho, esta concepção mais completa de região tanto como unidade administrativa, como espaço que é uma construção social é tida em conta. Assim, falar de regiões também compreende a definição mais técnica de uma unidade territorial que num contexto de um Estado encontra-se no nível subnacional, ou seja, entre o nacional e o local,

utilizando-se nomeadamente o sistema de classificação NUTS¹⁹. A localização precisa das regiões nesta escala vertical depende do país e da sua natureza e função (Herrschel & Tallberg, 2011).

Seguindo a definição de Haggett, as regiões de fronteira, portanto, para além de serem uma região em si – um espaço já delimitado – são também uma forma de delimitação de parte de um espaço maior, o país, por encontrarem-se no seu perímetro. Por outro lado, podem conter várias regiões político-administrativas inseridas na sua área, regiões *de facto* ou também sub-regiões. Uma região transfronteiriça normalmente é uma região que recai sob a jurisdição de pelo menos duas entidades político-administrativas diferentes (Guo, 1996).

Outra característica das regiões fronteiriças é que usualmente encontram-se em localizações periféricas e marginais, ou seja, encontram-se distantes do núcleo do espaço ao qual contribuem para delimitar (Guo, 1996). Isto leva a que sejam normalmente caracterizadas por uma série de desvantagens económicas, sociais e estruturais (Cavaco, 1995; López Trigal, González, & Guichard, 1996; AEBR, 2004a; Bacsi & Kovács, 2006; Caramelo, 2007; Agenda Territorial Europeia 2020, 2011), apesar de mais recentemente Trillo-Santamaria e Paül (2014) contestarem a naturalização desta narrativa derivada de teorias centro-periferia. Neste sentido é interessante considerar a contribuição de Herrschel (2011) para o conceito de periferia. Este autor defende que esta noção é mais complexa e que o parâmetro da espacialidade (a distância real ao núcleo central, por exemplo) não pode ser o único a ter em conta no contexto do mundo globalizado. Apresenta, por isso, dois tipos de *peripherality*: espacial e sócio-comunicativa. A primeira diz respeito ao conceito convencional da distância percebida a um determinado ponto central, criando a conceção de espaços que se encontram à margem do território. O segundo realça a importância da conectividade e ligação entre atores territoriais no contexto das redes. As redes, em oposição à distância e espacialidade, não se organizam de forma linear, e na sua organização acabam por deixar de fora (intencionalmente ou não) certos espaços que não foram incluídos na organização relacional. Assim, lembrando o ‘space of flows’ do Castells, Herrschel propõe que hajam ‘spaces *between flows*’.

O conceito de região fronteiriça não se restringe à faixa territorial nos limites dos países. Tal como a nomenclatura indica, é uma região que faz fronteira entre duas realidades. Outro

¹⁹ *Nomenclature Unités Territoriales Statistique* (NUTS) são uma unidade de medida *standardizada* pela UE, de referência a espaços territoriais e criada para fins de uniformidade estatística. Dentro de um país, desdobra-se em vários níveis (NUTS I, NUTS II, NUTS III).

exemplo clássico de regiões de fronteira muito estudadas são as franjas dos núcleos predominantemente urbanos numa transição para meios predominantemente rurais (*suburbia*); ou vice-versa, as franjas do que é considerado predominantemente rural para o que não o é predominantemente. Estes são os casos de regiões de fronteira urbano-rural (Guo, 1996; Paasi A. , 2002). No entanto, como o próprio título e redação até este momento indica, este trabalho de investigação incide precisamente sobre as regiões de fronteira entre países, mais precisamente Portugal e Espanha – a Raia Ibérica – ou seja, um nível que resulta de uma conjugação de algo simultaneamente abaixo e acima do nacional. Wannop (1997) até afirma que as regiões atingiram um dinamismo que já não são consideradas como partes de nações separadas, mas por vezes transcendem as fronteiras nacionais. As regiões fronteiriças são o melhor exemplo disso.

3.1.1. O ‘problema regional’ das regiões de fronteira

As regiões emergem como um nível próprio de governança particularmente ao longo do século XX, um fenómeno crescente que levou Mommsen em 1984 a declarar que ‘a nação havia morrido, viva a região’²⁰. Ohmae contribui com *The End of the Nation State* em 1995, lançando a polémica questão de que o Estado-nação já não fazia sentido no nosso actual *borderless world*.

Antes disto, na Europa, a ênfase acrescida nas regiões surge especialmente associado a um contexto de encorajamento de integração na Europa Comunitária. ‘*Europe of the regions*’ foi uma expressão lançada pela primeira vez por Denis Rougemont, e que continua ainda hoje a ser uma expressão difícil de perceber e visualizar, apresentando-se como uma noção bastante fluída.

Recuando um pouco mais no tempo, aceita-se que existe um ‘problema regional’ a partir dos anos 30, logo após a I GM e a Grande Depressão (Gomes, 1997; Jaccoud, 2001). Ambos eventos haviam devastado países inteiros, e a partir daqui, alguns deles começam a delinear políticas regionais de desenvolvimento, que procuram atenuar assimetrias entre regiões. Assimétrias regionais são geralmente explicadas pela diferença na distribuição e desenvolvimento de recursos, tanto naturais como humanos, influenciando o crescimento

²⁰ Tradução livre da autora.

económico, social e político de uma determinada região. A própria configuração regional de um dado local pode estar, também, em constante mudança. No entanto, o que normalmente acresce a estas diferenças naturais será a concentração de capacidade de investimento e capacidade de crescimento económico, que tem a tendência de ocorrer em locais que lhe sejam mais favoráveis, ou seja, dotados com recursos (Molle, van Holst, & Smit, 1980). No entanto, a maioria dos países na Europa, como é o caso de Portugal, apenas começa a preparar e aplicar estas políticas num período posterior ao da II GM (Gomes, 1997; Jaccoud, 2001).

Podemos identificar na Revolução Francesa raízes de um regionalismo que sofreu um retrocesso no século XX com o forte nacionalismo demonstrado na emergência e fortalecimento do Estado-nação. Nesta ótica, Hueglin (1986) afirma que o seu mais ou menos recente ressurgimento apresenta-se como algo surpreendente. Principalmente, é desde os anos 70 que se assiste a um aumento do nível de insatisfação da sociedade civil com a forma dos governos lidarem com a questão regional, conduzindo a uma tendência para uma autoafirmação do nível da região (algo que também acompanha e contribui para alguma da crise do nacionalismo na Europa) (Applegate, 1999; Herrschel & Tallberg, 2011). O regionalismo e a regionalização, desta forma, constituem uma resposta a pressões territoriais e funcionais, em que o contexto europeu, neste caso, é um exemplo da região com o fenómeno do regionalismo mais aprofundado.

O problema regional consiste, basicamente, na assimetria do desenvolvimento que diferentes regiões apresentam. Foram esta consciência e preocupação que levaram ao surgimento das políticas regionais. Estas disparidades poderão ser medidas e determinadas de várias formas, desde a consideração meramente económica, a uma maior variedade de indicadores de desenvolvimento. O índice mais utilizado atualmente no que concerne ao desenvolvimento, embora se aplique mais ao escalonamento de países em si, é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)²¹. Segundo aferições mais quantitativas, as disparidades podem ser medidas a partir de níveis de (des)emprego, salário, níveis de produção, níveis de investimento, etc. No entanto, é clara a ênfase económica nesta medição. Aspectos como a justiça, a igualdade, e mesmo a qualidade de vida tornam-se realidades mais difíceis de traduzir de forma mensurável.

²¹ Índice composto que mede as realizações em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: uma vida longa e saudável, o conhecimento e um padrão de vida digno (PNUD, 2014, p. 169).

Traçando o processo de construção da UE, de forma muito sucinta, identificamos no seu seio esta criação e desenvolvimento da política regional ao nível europeu. Um dos objetivos da junção dos seis países pioneiros na criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) (1952) era precisamente um esforço para procurar lidar com problemas regionais manifestos nestes países (Mellors & Copperthwaite, 1990). O próximo passo na construção da Comunidade Europeia (CE) é despoletado, em parte pela reação ao Relatório Spaak de 1956, que alertava para as assimetrias de desenvolvimento entre regiões na Europa. No ano seguinte, cria-se a Comunidade Económica Europeia (CEE), que tem como um dos seus objetivos precisamente abordar esta questão regional. O próximo marco neste processo foi a criação, em 1975, de um instrumento específico que possibilitasse uma aplicação supra-nacional de políticas e orientações vindas do nível comunitário: o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER). Embora seja difícil precisar exatamente quando é que a política regional arrancou na CE, este provavelmente é o momento (de salientar o reconhecimento do Acto Único, em 1986) que melhor o assinala em termos formais e de aplicação. Entretanto, este fundo tem passado por várias reformas, mas tem sido aplicado, e tem sido crucial em matérias de desenvolvimento regional, nomeadamente em regiões de fronteira. Por muito tempo, a região é vista apenas como uma unidade de intervenção espacial, gerida pelo Estado. Mas, a partir dos anos 70 passa a considerar-se a questão regional sob uma nova luz, um período que coincide com a introdução do FEDER (Keating, 2004), e levam a novas conceções e formas de “fazer” região (Herrschel & Tallberg, 2011).

Em 1992, o Tratado de Maastricht constitui mais um passo no incentivo da política regional, criando-se o Comité das Regiões, um conselho formado por vários representantes de entidades regionais e locais que passam a ser consultados obrigatoriamente no tratamento de vários assuntos de desenvolvimento regional comunitário (Gomes, 1997). Nesta mesma década dá-se início à implementação das várias gerações do Programa INTERREG, um programa de fundos comunitários especificamente orientado para a cooperação inter-regional, nomeadamente para apoiar iniciativas de desenvolvimento regional transfronteiriço.

Desta forma, deparamo-nos com uma progressiva ascensão do nível regional tanto como objeto de políticas de desenvolvimento de uma perspetiva nacional e comunitária; como um próprio ator na construção do seu próprio desenvolvimento, e das próprias políticas comunitárias. Este aumento de protagonismo por parte da região associa-se ao incremento do regionalismo e da regionalização, o que não equivale a falar de encorajamento de políticas

regionais por parte da UE, embora para a implementação destas últimas sejam necessários determinados mecanismos/instrumentos que levem ao encorajamento de uma maior ou menor centralização (Keating, 2004; Herrschel & Tallberg, 2011).

Estas questões de região, regionalismo e espaço têm suscitado muito interesse nestas últimas três décadas. Questões de disparidades regionais, convergência de assimetrias regionais, regionalização interessam tanto a atores políticos e sociais como a académicos, principalmente a geógrafos, mas cada vez mais isso estende-se a outras áreas do saber, nomeadamente a economia, as relações internacionais e as ciências sociais em geral, aumentando a interdisciplinaridade nesta temática.

Uma das linhas mais recentes de pesquisa que procura explicar as disparidades regionais surge associada à nova economia das instituições, despertada pelas contribuições valiosas de Douglass North (1990). A nova proposta é que as *instituições* têm um papel fulcral nesta questão das assimetrias regionais, fruto da consciência de que as atividades económicas estão enraizadas nos processos e estruturas sociais e culturais (Van Helvoirt, 2009).

3.2. Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento das regiões de fronteira

Development is an elusive concept and consequently development studies or development theory is challenged on what constitutes its subject matter, its objective, and its methods. This is simultaneously a constant source of frustration and an invitation to define it.

(Lund, 2010, p. 19)

É importante começar por referir que o conceito de desenvolvimento nunca foi, ao longo das décadas em que tem sido considerado de modo mais científico, e muito dificilmente alguma vez será, satisfatoriamente resolvido. É um conceito que abarca de alguma forma todas as áreas científicas e da vida social, refletindo a evolução humana, social, cultural e política das diferentes épocas da História. Por outro lado, residem sobre ele muitas expectativas, também. O 'desenvolvimento' devia resolver os problemas das sociedades e, muitas vezes, estes apenas parecem agravar-se. Por isso, existe, também, uma distância entre as conceptualizações a seu respeito, por diversas áreas científicas e correntes de pensamento, e as várias ações que são promovidas em seu nome, por diversos atores, grupos, organizações e instituições.

Como forma de contextualizar e melhor traçar a evolução do conceito de desenvolvimento regional, é necessário considerar o conceito de *desenvolvimento* primeiramente. Assume-se, de uma forma geral, que emergiu principalmente no contexto do pós-guerra, ou então no período que já identificamos como o início da consciencialização do 'problema regional'. No entanto, tal como o 'problema regional' tem as suas raízes num tempo anterior, este conceito também surgiu do caos e turbulência da Revolução Industrial, embora seja difícil precisar um berço *de facto* para o conceito (Cowen & Shenton, 1996). O estudo do desenvolvimento como disciplina/ciência terá o seu início no período pós-II GM (Rapley, 2008).

Durante a Revolução Industrial os grandes avanços mecânicos e industriais são acompanhados por uma progressiva insatisfação e contestação social, desiludida com a falta de melhoria de vida (muito pelo contrário) que todo o progresso tecnológico prometera. Surgem, então, pensadores como Malthus (que alerta para os limites do progresso positivo), Ratzel (que defende um desenvolvimento ou subdesenvolvimento determinado por condições ambientais), ou Saint-Simon, Mills e Comte (que se empenham num projeto de reconstrução social). Curiosamente, Comte apresentava a ideia de que o desenvolvimento poderia resolver os problemas criados pelo progresso (Chisholm, 1982; Cowen & Shenton, 1996). Vemos, aqui, que

progresso e *desenvolvimento* não são considerados a mesma coisa; este é um detalhe que é invertido na era *desenvolvimentista* que sucede no século XX, quando o *desenvolvimento* insere-se noutra paradigma em que é equiparado ao crescimento económico e progresso em geral. Portanto, o conceito originalmente não surge associado a contextos imperialistas ou colonialistas (Cowen & Shenton, 1996).

O período pós-II GM provoca uma mudança no paradigma do desenvolvimento. O mundo acabara de ser devastado por uma guerra que destruiu vidas, países, ideologias. Ergue-se, então, o desenvolvimento como uma ‘bandeira’, um *slogan* de um esforço conjunto para a resolução das debilidades e melhoria da qualidade de vida das populações (Cowen & Shenton, 1996; Pike, Rodríguez-Pose, & Tomaney, 2006).

Por outro lado, durante a Guerra Fria que se seguiu, procede-se à repartição do mundo segundo o novo padrão ideológico, intimamente ligado ao desenvolvimento: um dos ‘mundos’ abarca os países capitalistas (considerando-se o exemplo máximo de *desenvolvimento*), outro ‘mundo’ abarca os países comunistas (a oposição ideológica, e portanto, consideram-se a si próprios o exemplo máximo de desenvolvimento ideológico, e como tal, social, económico e político), remetendo-se os restantes países que não ‘mereceram’ uma posição numa ou noutra classificação para uma categoria geral, o ‘terceiro mundo’ (considerado, de forma geral, como *subdesenvolvido*). Esta é a era do *developmentalism*, que surge no seio do otimismo pós-guerra e modernismo do século XX (Daniels, Bradshaw, Shaw, & Sidaway, 2001; Pike, Rodríguez-Pose, & Tomaney, 2006), procurando-se ajudar as regiões e países ‘menos desenvolvidos’ a evoluírem nesta escala de progresso civilizacional²². O Desenvolvimento, neste contexto, passa a ser o “mito dominante que organiza” a época, e que substitui “o papel desempenhado pelos conceitos «progresso» do Iluminismo e «crescimento» na economia clássica” (Aseniero, 1985, p. 54-55, *apud* Cowen & Shenton, 1995, p. 5).

Hart (2001, *apud* Mohan, 2011) cria até uma distinção entre um *D*-desenvolvimento e *d*-desenvolvimento, sendo o primeiro o projeto pós-II GM de intervenção no ‘terceiro mundo’ que emerge do contexto de descolonização e da Guerra Fria, enquanto que o segundo pode ser visto como o desenvolvimento do capitalismo, um fenómeno geograficamente desigual e profundamente contraditório nos processos históricos. Mohan (2011) aprofunda, afirmando que

²² Considerando-se existir vários estágios evolutivos para o *desenvolvimento*. W. Rostow, nos anos 70 do século XX, por exemplo propõe cinco estágios: sociedade tradicional, pré-condições para arranque, arranque, marcha para a maturidade e era do consumo em massa.

muitos dos conhecimentos sobre desenvolvimento servem para legitimar as intervenções deste *D*-desenvolvimento, ao mesmo tempo que escondem as causas negativas que provêm da prática do *d*-desenvolvimento, mesmo em tempos atuais.

Desta visão de desenvolvimento muito equiparada ao crescimento económico, há uma progressiva mudança. Primeiro, passando por uma transição ligeira para a ideia da ‘redistribuição da riqueza’, perante a consciencialização de que a perspectiva meramente economicista não traria as melhorias desejadas e por isso caminhando-se para um gradual ‘destronamento do PIB’ enquanto indicador de desenvolvimento (Todaro, 1997; Pike, Rodríguez-Pose, & Tomaney, 2006), passando-se, progressivamente, a considerar outros indicadores, nomeadamente sociais e de bem-estar, contexto onde é proposto o próprio IDH.

A Ciência Regional, brevemente apresentada no ponto anterior, evolui também ao longo do século XX, particularmente a partir dos anos 50, com o surgimento de mais movimentos de regionalismo e regionalização. Isto também tem influências no tipo e visão de desenvolvimento a aplicar nas décadas seguintes, aumentando-se a ênfase do desenvolvimento regional à medida que surgem cada vez mais políticas regionais. Ecoando o despoletar de pensamentos sobre o desenvolvimento no século XIX, as vagas de regionalismo também surgem como resposta perante a perpetuação/intensificação de assimetrias regionais no seio dos países. Tal como já foi mencionado, o próprio processo de criação e desenvolvimento da UE tem precisamente estas questões como base (Lange, 2012a).

Sendo assim, mais recentemente, como vimos na discussão do conceito da fronteira, a variável espaço e o território ganham importância nas políticas públicas e nos estudos académicos, contribuindo para a evolução e fortalecimento do desenvolvimento regional e local (Lange, 2012a).

A transição da fase do *desenvolvimentismo* para o *globalismo* trouxe mudanças nos discursos de desenvolvimento, nomeadamente numa maior inclusão do elemento local. De facto, o fenómeno global tem, curiosamente, incrementado um olhar para o local, bem como para o nível regional de ação. No mundo globalizado, as regiões começam a ter um papel mais ativo no desenho do seu próprio futuro, tendo até uma maior responsabilidade em termos sociais e económicos (Coe & Hess, 2011; Mohan, 2011; Ascani, Crescenzi, & Iammarino, 2012). Para além disso, o processo de globalização apresenta desafios novos aos lugares e regiões, que, por sua vez, reclamam novos conceitos e modelos de desenvolvimento para fazer face ao ritmo mais competitivo e imediato (MacKinnon, Cumbers, & Chapman, 2002). Sendo assim, atualmente,

procura-se, por um lado, um desenvolvimento mais preocupado com fatores humanos, sociais e culturais, sendo o objetivo a qualidade de vida e não apenas o crescimento económico (Lange, 2012a). Esta ênfase é visível nas prioridades de desenvolvimento estabelecidas pela UE, por exemplo, principalmente no vetor de desenvolvimento “inclusivo” da tríade de *smart, sustainable e inclusive growth*. Existe, também uma procura pelo envolvimento das pessoas no processo de construção, através de mecanismos de participação da sociedade civil, aplicando princípios de participação e subsidiariedade. Por outro lado, numa perspetiva de desenvolvimento económico procura-se apresentar modelos de desenvolvimento que deem resposta ao crescente papel do conhecimento, inovação e competitividade, num contexto de forte competição global.

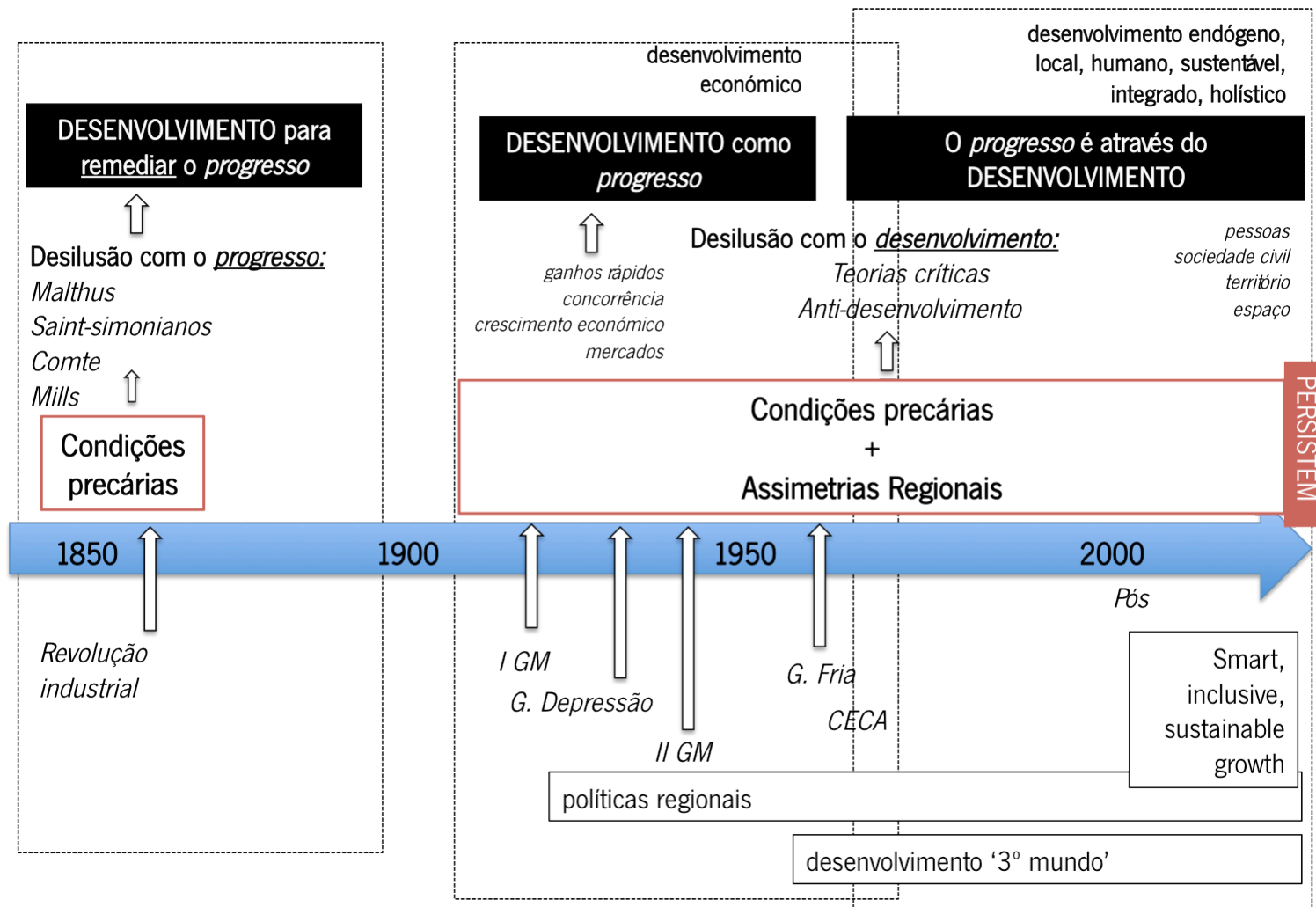
A Figura 5 explana os vários momentos e características-chaves debatidas até agora sobre o conceito de desenvolvimento. Desdobra-se, de seguida, uma descrição mais detalhada de várias tendências e considerações mais recentes que convergem na incidência da intervenção local, um chamado *localismo* crescente e desenvolvimento *place-based* e apontando para elementos inseridos na proposta do Europa 2020.

3.2.1. Conhecimento e crescimento inteligente

Um dos aspetos que tem crescido especialmente nas últimas duas décadas é a perceção do desenvolvimento local e regional num quadro de competitividade; e um modelo que tanto deve ser aplicado nos países do “sul global” como nos países do “norte global”. Estamos a falar de uma ordem mundial caracterizada por uma economia globalizada, neoliberal, e de conhecimento, que expõe as regiões a uma elevada pressão para competir, inovar e terem capacidade de atração para serem bem-sucedidas (MacKinnon, Cumbers, & Chapman, 2002; Malecki, 2004; Cochrane, 2011).

Neste sentido, as regiões e o nível local tornam-se cada vez mais em atores muito ativos nos processos globais. Algumas regiões começam a desenhar o seu próprio rumo de desenvolvimento, defendendo os seus interesses e promovendo as suas mais-valias, deixando de depender apenas das diretivas nacionais se desejam entrar na corrida competitiva mundial (MacKinnon, Cumbers, & Chapman, 2002; Scott & Storper, 2003; Cochrane, 2011).

Figura 5. Evolução do conceito de desenvolvimento



Lundvall (1994, *apud* MacKinnon, Cumbers, & Chapman, 2002) afirmava que o capitalismo entrou agora num estágio novo em que o conhecimento é o recurso mais importante e a aprendizagem um dos processos mais importantes. É a este contexto que os atores, nomeadamente as regiões, deverão agora fazer face, surgindo conceitos de *regional learning* ou *learning regions*, capital social, espessura institucional, ‘espaços inteligentes’, que enfatizam esta questão do conhecimento e da aprendizagem.

Regional learning passa pela aplicação de processos de desenvolvimento endógeno, procurando incentivar e cultivar o conhecimento e habilidades dos atores locais, através de uma partilha de melhores práticas, aproveitando o *know-how* e procurando melhorar os procedimentos e tecnologias disponíveis. Os seus mecanismos de implementação passam pela partilha de informação, estabelecimento de redes informais, mobilidade de mão-de-obra (Tödtling, 2011). Revemos aqui o novo conceito proposto pela UE na Estratégia Europa 2020, de *smart growth* – um crescimento da economia inteligente, baseado no conhecimento e na inovação.

No seio deste paradigma de competitividade, é também relevante a contribuição de Richard Florida (2002) de identificação da *creative class*, uma forma de descrever e medir um grupo social que detém profissões que são *knowledge-based* e do papel que esta poderá ter no desenvolvimento de um determinado lugar. Malecki (2004) refere que os trabalhadores criativos são nucleares para uma economia de conhecimento, tal como são as próprias *learning regions*, ou ‘espaços inteligentes’.

3.2.2. Localismo e crescimento inclusivo

Outra das evoluções visíveis na forma de considerar o desenvolvimento foi o esforço para ‘humanizá-lo’, atenuando a sua tendência fortemente economicista, e passando a incorporar novas dimensões, sociais, humanas e culturais, tornando-se a própria qualidade de vida uma meta a cumprir. O objetivo *inclusive growth* da Estratégia Europa 2020 apresenta esta ideia de um crescimento económico que crie coesão social e territorial.

De facto, esta mudança insere-se num movimento progressivo de valorização do nível regional e local (MacKinnon, Cumbers, & Chapman, 2002). Todo o desenvolvimento é local, afirma Lee (2011) e atualmente, a globalização, de forma aparentemente surpreendente, não desvanece, mas realça os níveis locais e regional, que passam a ser atores importantes no posicionamento global, no seio de estruturas macro-escalares, mas também na definição do seu

próprio percurso de desenvolvimento e progresso (Cochrane, 2011; Ascani, Crescenzi, & Iammarino, 2012). A ordem global vigente já foi caracterizada por ser um 'mundo regional' (*regional world*) (Storper, 1997); no caso da Europa, a chamada 'Europa de Regiões'.

Brakman e Marrevijk (2008, *apud* Ascani, Crescenzi, & Iammarino, 2012) sugerem que os padrões de desenvolvimento económico têm uma forte expressão e concentração regional, sendo que Ascani *et al* (2012) vão mais além e referem mesmo que há uma tendência para o desenvolvimento económico ocorrer ao nível local porque é a este nível que encontramos bastante intensidade de interação entre agentes económicos. As próprias áreas metropolitanas serão o melhor exemplo disto. Assim, as regiões são um elemento (ator) muito importante no processo do desenvolvimento, ativas no processo de crescimento económico e desenvolvimento sociocultural (Scott & Storper, 2003).

Este movimento associa-se a outro que Dale e Nilsen (2000) chamam de *contextual turn* que tem acontecido na disciplina geográfica, mas que também se pode estender pelo menos às ciências sociais a ela associadas. Esta viragem, então, dá-se mediante uma maior valorização de todos os aspetos sociais, económicos, culturais e políticos inerentes a uma região ou lugar, ou seja, a um dado contexto.

Neste sentido, a *perspetiva evolucionária (evolutionary perspective)* (Hassink & Klaerding, 2011) tem reforçado esta importância de considerar os aspetos específicos, contextuais, nomeadamente os recursos existentes numa dada região, quando aplicada ao desenvolvimento local e regional, desencorajando-se a tendência para a universalidade de abordagens, ou a simples replicação de boas práticas. No entanto, isto não implica que uma região/lugar seja uma 'ilha auto-suficiente', mas que deverá haver um equilíbrio entre a consideração e utilização de recursos endógenos e o estabelecimento de ligações (e redes) e beneficiação de recursos exógenos; um debate também em arena, principalmente a propósito do modelo *bottom-up* e do *place-based approach*. Estas duas abordagens mais ou menos recentes, bem como o *empowerment*, por exemplo, e o incentivo generalizado a uma maior participação cívica e das comunidades locais são alguns dos resultados deste novo paradigma do *localismo* no contexto do desenvolvimento. Eles inserem-se neste *contextual turn*, valorizando o contexto específico local/regional.

Inserido neste discurso de *localismo*, portanto, introduzem-se mecanismos de participação e envolvimento da comunidade, e uma maior aplicação do princípio da participação, para procurar remediar algumas das consequências negativas da aplicação de estratégias de

desenvolvimento. O desenvolvimento realizado a partir da própria comunidade é visto cada vez mais como um desenvolvimento que enriquece e robustece os lugares, contribuindo também para a melhoria da qualidade de vida das populações, quando é criada uma interação e envolvimento dessas pessoas na definição e aplicação de processos de desenvolvimento, encorajando-se o *empowerment* da decisão-local (Daniels, Bradshaw, Shaw, & Sidaway, 2001; Pike, Rodríguez-Pose, & Tomaney, 2006; Briggs, 2007; Mohan, 2011). É muito importante que as pessoas se sintam parte do processo, apropriando, no fundo, os projetos e intervenções de desenvolvimento para eles próprios. De facto, existem cada vez mais evidências de casos bem-sucedidos de iniciativas que partem da e envolvem a comunidade, sendo que por vezes é através destas ações que a região consegue resistir a determinadas forças de mudança impostas pela ordem mundial, de uma forma positiva (Cochrane, 2011).

A abordagem *bottom-up*, pelo próprio nome indica qual a ênfase que incorpora, e no contexto do desenvolvimento procura, precisamente, o encorajamento do potencial endógeno ao favorecer as iniciativas locais, em que o papel desempenhado por atores locais no seu desenho, preparação e implementação de estratégias de desenvolvimento é fundamental. Desta forma, as iniciativas *bottom-up* procuram partir de um conhecimento aprofundado do local/região em questão (*know-what*), que é decisivo no enraizamento de ações realizadas naquele território, tornando os efeitos potenciais muito mais reais, sustentáveis, relevantes e duradouros (Tödting, 2011; Ascani, Crescenzi, & Iammarino, 2012).

3.2.3. O fator político no desenvolvimento regional e local

O desenvolvimento regional e local são, no fundo, processos extensivamente políticos, por isso a consideração da arena política é indispensável. Como tal, são, também, processos bastante contestados, facto visível na quantidade de teorizações feitas sobre a temática e na falta de consenso em alguns âmbitos.

Recentemente, observa-se a mesma tendência de um crescente *localismo* na esfera política-governamental, surgindo até um *localising agenda* entre a discussão teórico-académica, e a decisão política. Nota-se uma mudança de abordagem das políticas dominantes. Até aos anos 80, uma das estratégias mais utilizadas era a atração de investimento, por exemplo com aliciamento de novas indústrias, encorajamento a realocações de empresas de áreas mais prósperas para outras menos desenvolvidas. No entanto, a partir de meados da década seguinte, a ênfase muda, aumentando o papel da região-alvo de intervenção, bem como dos

seus atores locais. Para além disso, aumenta o estudo e papel das cidades como catalisador de políticas e mecanismos de desenvolvimento (Cochrane, 2011).

Este aumento progressivo da consideração por fatores locais, endógenos e contextuais na dinamização de desenvolvimento entra em confronto direto com as políticas *top-down*, que favorecem princípios mais universalistas, sem procura pela adequabilidade de estratégias de desenvolvimento. Esta abordagem continua a ser muito usada e bem recebida, sendo frequente o investimento em infraestruturas, por exemplo, e estruturas físicas. De acordo com Rodríguez-Pose e Fratesi (2004), uma grande percentagem de fundos da Política Regional da UE é aplicado em infraestruturas, deixando uma fatia mais modesta para o desenvolvimento rural, e o desenvolvimento de empresas e capital humano (Ascani, Crescenzi, & Iammarino, 2012). O Banco Mundial corrobora esta ênfase nas estratégias *top-down*, nomeadamente o investimento em infraestruturas, sugerindo que são uma prioridade para o desenvolvimento económico em países pobres (2008, *apud* Ascani, Crescenzi, & Iammarino, 2012). Triglia (1992, *apud* Ascani, Crescenzi, & Iammarino, 2012) apresenta o caso do Mezzogiorno italiano, que também é bastante conhecido como um exemplo de décadas de investimento *top-down* (infraestruturas, principalmente), sem grande efeito sustentável e duradouro.

São estes tipos de exemplos, em parte, que levam a um reconhecimento geral por parte de alguns autores das graves falhas deste modelo exclusivamente *top-down*, procurando soluções alternativas, nomeadamente o modelo que surge em oposição: abordagens *bottom-up*, mais viradas para elementos do contexto-alvo, e para a iniciativa local como motor do próprio desenvolvimento. Deste modo, políticas que incorporem uma abordagem *bottom-up* diferenciam as estratégias e medidas aplicadas, consoante a geografia (todo o contexto local, as suas especificidades, e mesmo a história do lugar) (Pike, Rodríguez-Pose, & Tomaney, 2006; Ascani, Crescenzi, & Iammarino, 2012).

Por consequência deste movimento de *localismo*, mas também como forma de o fomentar, aumenta a reclamação pela descentralização do poder, condição necessária das abordagens *bottom-up* (Pike, Rodríguez-Pose, & Tomaney, 2006; Ascani, Crescenzi, & Iammarino, 2012).

Um desafio já mencionado e associado ao próprio surgimento do desenvolvimento regional são as assimetrias regionais, que têm aumentado ao longo das últimas décadas, especialmente devido à intensificação da globalização contemporânea (Scott & Storper, 2003; Ascani, Crescenzi, & Iammarino, 2012). Na UE, os sucessivos alargamentos naturalmente

exacerbaram esta preocupação política, sendo um dos focos da Política Regional e um destino de muitos dos fundos estruturais, principalmente no seio da Política de Coesão da UE, que procura a convergência regional.

Para além destas facetas inerentes à ação política, ao longo das últimas décadas, a política regional e local começa a focar mais em dimensões como a inovação, a sustentabilidade e o *empowerment*, que vão ao encontro das tendências recentes do desenvolvimento já mencionadas. Com a crescente economia de conhecimento, políticas que apoiem e incentivam o desenvolvimento e enfoque na inovação são indispensáveis (*spin-offs*, redes, *spill-overs*), e neste contexto, o nível regional é cada vez mais visto como o nível ideal para a aplicação destes incentivos (Hassink & Klaerding, 2011).

A incorporação da sustentabilidade no âmbito político, na UE, deve-se muito à importação do *smart growth movement* dos Estados Unidos, que visa um desenvolvimento compacto, eficaz e ‘verde’ (*sustainable growth* da Estratégia Europa 2020). No entanto, esta incorporação, segundo Cochrane (2011), pode ser vista como uma estratégia política de prosseguir com o modelo de acumulação capitalista, mas num movimento de consenso *com* a Natureza, e não ‘contra’ ela, prosseguindo, desta forma a tendência competitiva mesmo no contexto do desenvolvimento sustentável.

O mesmo se poderá dizer da promoção do *empowerment* como modelo de desenvolvimento regional, associado ao princípio de subsidiariedade. Este princípio “visa determinar o nível de intervenção mais pertinente nos domínios de competências partilhadas entre a UE e os Estados-Membros”²³, sugerindo a aplicação diferenciada de práticas democráticas consoante os temas e escalas em questão. Procura aproximar alguns níveis de ação do cidadão, promovendo por vezes que estas sejam aplicadas diretamente em escalas sub-nacionais (MacCormick, 1997; Barnett, 2001). Embora a aplicação deste modelo tenha potenciado o desenvolvimento em vários locais, muitas vezes coloca-se como uma estratégia política de posicionamento no mundo competitivo (Cochrane, 2011). Existem, também, tensões inerentes a este aumento de subsidiariedade, pois existe um equilíbrio a atingir entre o envolvimento da população no processo de decisão, e o serviço das suas necessidades da forma mais eficiente possível, existindo várias realidades que nem sempre são percecionadas pela

²³ O princípio de subsidiariedade, de acordo com o Artigo 5 do Tratado da União Europeia.

própria população, o que afeta o processo de prestação de contas das ações implementadas por parte dos políticos (Stoker, 1998; Briggs, 2007).

Para além disso, critica-se a falta de fundamento teórico para a aplicação de abordagens *bottom-up* (MacKinnon, Cumbers, & Chapman, 2002; Tödtling, 2011; Ascani, Crescenzi, & lammarino, 2012), ou apresenta-se um ceticismo generalizado ao desenvolvimento que parte da iniciativa local a não ser que esteja inserido num programa de escala mais abrangente (Cochrane, 2011). Stoker (1998) também alerta para problemas na prestação de contas e num *blurring* de tal forma entre responsabilidades e níveis de interação que pode levar a abusos e aproveitamentos de situações diferentes. Assim, Crescenzi e Rodriguez-Pose (2011) propõem uma reconciliação entre abordagens *top-down* e *bottom-up*, o que enriqueceria o planeamento e implementação de projetos de desenvolvimento, desde o nível de intervenção, que deixa de ser apenas ‘macro’ e tendencialmente mais nacional, mas incluindo também as especificidades do nível regional e local (Ascani, Crescenzi, & lammarino, 2012). Ambos os níveis beneficiam de serem considerados, em algum momento, de forma conjunta, tanto para o nível local não perder o *big picture*, mas também para o nível nacional ser aplicado de forma mais subsidiária. Da mesma forma, o desenvolvimento local e regional bem-sucedido não resulta de fatores endógenos apenas, mas da sua interação com os fatores e processos exógenos (Tödtling, 2011). Assim, defende-se mais recentemente um desenvolvimento horizontal e vertical, de interseção entre o global e o local, com um maior equilíbrio entre abordagens *top-down* e *bottom-up*.

3.2.4. O fator institucional no desenvolvimento regional e local

As instituições passam a ser fundamentais na questão de esbatimento de assimetrias regionais, (Van Helvoirt, 2009), ou seja, estando envolvidas no processo de desenvolvimento regional e local. De acordo com Dale e Nilsen (2000), para além do *contextual turn* que se tem notado, alguns autores começam a falar num *institutional turn* em estudos de desenvolvimento regional. De facto, este movimento insere-se no contexto da procura de uma abordagem holística para o desenvolvimento, reclamando-se uma maior consideração por aspetos extraeconómicos, extra-mercado, envolvendo as estruturas sociais e institucionais existentes dentro da própria análise para o desenvolvimento económico (Ascani, Crescenzi, & lammarino, 2012).

O conceito de ‘instituição’ em si ainda não está “institucionalizado”, continuando a ser debatido, mas uma orientação possível é considerar a definição de instituição proposta por North

(1990), que as vê como 'regras que dão forma à interação', sendo possível imaginar, então, uma miscelânea de redes institucionais, que envolvem diversos atores locais, muitos destes empenhados a traçar e aplicar estratégias de desenvolvimento no seu território (Dale & Nilsen, 2000; Cox, 2011). Sendo estruturas não quer dizer que sejam meramente mecânicas e imutáveis, ou mesmo universais (Gregory, Johnston, Pratt, Watts, & Whatmore, 2009). Podem ser criadas, ou evoluir ao longo do tempo, como as convenções sociais. A mudança institucional ao longo do tempo tem impacto sobre a evolução das próprias sociedades, e portanto contribui para a compreensão das evoluções históricas (North, 1990).

Às instituições, organizações e sociedade em geral podemos associar processos gerais de 'institucionalismo' (uma "tendência para multiplicar as estruturas de caráter institucional") e de 'institucionalização' (fixação e aceitação de uma instituição) (North, 1990). Este segundo processo detém uma visão de *embeddedness* social e histórico de determinada instituição ao longo do tempo. Este *embeddedness* caracteriza-se por uma evolução lenta, e muitas vezes imprevisível e mesmo ineficiente (Gregory, Johnston, Pratt, Watts, & Whatmore, 2009).

O processo de institucionalização pode ser aplicado às próprias regiões, pois estas não podem ser vistas como meras unidades administrativas ou geográficas, sendo que o contexto socio-espacial e histórico é essencial para a sua compreensão (sendo que Newman e Paasi (1998) consideram fronteiras como instituições). Paasi (1991) apresenta quatro estágios para a institucionalização de uma região: 1) forma territorial (*territorial shape*), 2) forma simbólica (*symbolic shape*), 3) instituições (*institutions*) e 4) estabelecimento/fixação (*establishment*). A criação de uma região não depende apenas de decisões mais funcionais ou políticas, mas deve ser acompanhada por um processo de consciência e reconhecimento social, bem como comunicação e apresentação exterior da região em questão. Neste caso a emergência de instituições em si (podendo passar por um institucionalismo) faz parte deste processo de institucionalização da região, e a quarta fase descreve uma fixação tanto no sistema regional como na consciência social (processo de institucionalização, mencionado acima).

3.2.4.1. Espessura institucional

Mediante os objetivos estabelecidos pelos seus dirigentes e atores (Paasi A. , 1991), as regiões fronteiriças podem, portanto também passar por processos de institucionalização, que podem ser promovidos pelas instituições e organizações nelas presentes.

Nesta parte aproximamo-nos do conceito de “espessura institucional”, com o objetivo de posteriormente o aplicar ao contexto transfronteiriço. Henry e Pinch (2001) apresentam o conceito de espessura institucional (*institutional thickness*) como um conjunto de condições locais cruciais à articulação particular de regiões e localidades no seio de processos mais abrangentes de transformação económica. Mayhew (2004, p. 264) acrescenta que esta espessura inclui diversos atores: associações de comércio, agências de voluntariado, coligações setoriais, instituições em concreto, e elites locais. Para além disso, existe o efeito que estes atores têm sobre a política local, e as bases institucionais que os interligam: acordos comuns, visões e interpretações partilhadas e leis orais.

Mesmo dentro da própria vertente mais económica da geografia reconhece-se a importância do *social embeddedness*, percebendo que a própria ação económica está enraizada no tecido social de uma região e por isso este devia ser tido em conta. Esta mudança é até descrita como uma abertura da caixa pandora para o lado económico, enriquecendo-o, mas trazendo novos desafios (McKinnon & Cumbers, 2007).

Amin e Thrift (1994, pp. 14-15) descrevem a espessura institucional como um conceito multifacetado e exploram a questão mais no âmbito das regiões industriais, apresentando o conceito de espessura ou densidade institucional como um fator muito importante subjacente ao sucesso económico de um local. Estes autores apresentam um conjunto de fatores interessantes que consideram importantes para o processo de construção de uma espessura institucional, considerando quatro parâmetros. A sua contribuição é feita no âmbito da geografia económica, num contexto de aglomerados institucionais, e portanto incluem todo o tipo de instituições na sua análise: grupos económicos, de negócios, agências de desenvolvimento, sindicatos, centros de inovação, autoridades locais, etc. Os quatro indicadores que propõem como fatores que contribuem para a construção de espessura institucional são: a) presença de instituições, b) nível de interação entre instituições, c) estabelecimento de parcerias e padrões de representatividade coletiva e d) consciência/perceção de identidade comum.

O primeiro parâmetro pode contribuir para criar um *genetic pool* de instituições e promover a realização dos próximos três momentos. Para uma boa espessura institucional, deve haver um elevado nível de contato, cooperação e troca de informação entre instituições de uma região. Assim, as instituições estão conscientes umas das outras e interagem criando uma “atmosfera social” na região. Como resultado, os padrões de parceria podem chegar a ter representação coletiva para práticas cuja tendência seria a setorização e individualidade.

Finalmente, gera-se uma consciência mútua de que os intervenientes fazem parte de um mesmo projeto e criam-se bases para estabelecer uma agenda comum e padrões de identificação sociocultural. Amin e Thrift concluem o seu compêndio *Globalization, institutions and regional development in Europe* confirmando que o aspeto mais importante não é simplesmente a existência ou presença de instituições, mas o processo de institucionalização que se vai desenvolvendo – e este permite estabelecer tanto legitimidade como relações de confiança.

3.2.5. O fator relacional no desenvolvimento regional e local

Dois dos parâmetros de Amin e Thrift – interação entre instituições (pessoas) e o estabelecimento de parcerias – têm subjacentes questões relacionais. Desta forma, apesar de ser um fator difícil de avaliar, torna-se imprescindível considerar o papel do capital relacional no desenvolvimento regional e local, na governança, e posteriormente na prática da cooperação transfronteiriça. Este conceito surge muito interrelacionado com o de capital social, introduzido no mundo anglosaxónico por Coleman nos finais dos anos 80 (Gregory, Johnston, Pratt, Watts, & Whatmore, 2009). James Coleman apresenta esta ideia como uma ferramenta conceptual para enriquecer e complementar a teoria de organização social, indo para além de aspetos estruturais. Assim, coloca este novo conceito em paralelo com outros ‘capitais’, o capital financeiro, capital físico (ferramentas, máquinas e equipamento produtivo) e capital humano (conhecimentos e capacidades de um indivíduo). Ao contrário destas formas de capital, o capital social reside numa estrutura de relações entre atores, e não reside no ator em si (capital humano), nem nos elementos físicos da sua estrutura produtiva (capital físico). Desta forma, este autor apresenta a mais-valia do capital social ao exemplificar como as relações sociais podem ser recursos (capital) úteis para os atores (sendo estes pessoas individuais ou elementos corporativos) (Coleman, 1988).

Tsujinaka, num relatório da OCDE (2002), reflete como o termo ‘capital social’ tornou-se generalizado a demasiados contextos e definições e propõe que seja mais adequado usar a designação “*social relational capital*” ou “*social network capital*”. Ordóñez de Pablos (s.d.), afirma que o conceito de capital relacional surge do primeiro, ‘capital social’, sendo um termo preferido em certos contextos de teoria empresarial. Portes (2000, p. 152) sublinha que “os processos que o conceito [capital social] abarca não são novos e foram já estudados no passado sobre outros nomes.” Não é o propósito deste ponto fazer uma distinção clara entre estes

conceitos, pois consideram-se demasiado interrelacionados. Pretende-se, portanto realçar os aspetos sociais e relacionais a ter em conta no debate de desenvolvimento regional, local e cooperação transfronteiriça.

Moreno (2013), numa reflexão sobre governança nas políticas de desenvolvimento local, afirma que o conceito de governança pressupõe redes de confiança entre pessoas e instituições. Cullen *et al* (2000) referem-se a 'capital relacional', e apresentam dois conceitos como fatores essenciais, a confiança e compromisso. Recorrendo a este binómio sugerido, explora-se de seguida o conceito de capital relacional pela apresentação destes dois fatores.

O conceito de confiança tem recebido muita atenção nas últimas décadas (Edvinsson & Malone, 1997; Humphrey & Schmitz, 1998; Delhey & Newton, 2003; Capello & Faggian, 2005; Höhmann & Malieva, 2005; Liu, Pervez, & Sinkovics, 2010), e várias tentativas de definições e tipologias. Não existe consenso, mas há bastante concordância na descrição apresentada por Höhmann e Malieva (2005) de que a confiança depende de três fatores: reciprocidade, expectativa e conhecimento. A reciprocidade realça a questão de se tratar de uma interação social, com duas partes, normalmente um doador e um receptor de confiança. A reciprocidade contribui para manter os níveis de confiança ao longo do tempo, sendo também um elemento essencial para qualquer construção de confiança (Smallbone, 2007). A expectativa tem a ver com a previsão daquilo que é desejável, embora seja incerto, e por isso enceta sempre um elemento de risco, um 'passo de fé' (Welter, 2011). Finalmente, o terceiro fator apresentado diz respeito ao conhecimento do objeto, demonstrado tanto num período anterior como com o passar do tempo (Höhmann & Malieva, 2005).

A criação de tipologias pretende dar um contributo para o esclarecimento do conceito de confiança. Apesar de alguns autores (Humphrey & Schmitz, 1998; Höhmann & Malieva, 2005; Welter, 2011) apresentarem nomenclaturas diferentes, vários concordam em diferentes tipos de confiança: pessoal, coletiva e institucional. De acordo com Höhmann e Malieva (2005, p. 15), a primeira diz respeito ao conhecimento personalizado e familiaridade entre parceiros, usualmente provenientes de uma relação duradoura, ou seja, de experiência pessoal. Quanto à confiança coletiva, esta diz respeito a coletividades, que podem ser famílias, grupos sociais, associações, comunidades ou mesmo habitantes de uma mesma cidade, região ou país. Trata-se de instituições/preceitos informais que influenciam o tipo de confiança desenvolvido a nível pessoal, e vice-versa. Finalmente, a confiança institucional diz respeito ao clima institucional (instituições, organizações, representantes legais e políticos) de um determinado Estado ou região (Höhmann

& Malieva, 2005) Esta é mais alicerçada em procedimentos, regras e garantias legais (Welter, 2011).

Qualquer um destes tipos de confiança pode ter níveis diferentes, sendo mais forte quando há reciprocidade e a expectativa de que os parceiros são confiáveis, fraco quando há apenas uma ausência de desconfiança. A confiança pode também desaparecer completamente (Höhmann & Malieva, 2005). Desta forma, a construção de confiança (*trust-building*) é um processo complexo mas importante. Exige bastante tempo, pois trata-se de capital relacional. A própria confiança institucional é instigada pela confiança pessoal, ou seja contatos pessoais, recomendações, questões como a reputação de parceiros. Desta forma, as experiências positivas contribuem para uma construção de um clima de confiança. Assim, parceiros que partilhem história e experiências em comum poderão ter uma vantagem neste aspeto (Smallbone, 2007; Welter, 2011). As questões do contexto cultural e regional também devem ser consideradas, pois podem ter impacto na própria natureza da confiança desenvolvida (Zahher & Zaheer, 2006); quando se trata de experiências de cooperação transfronteiriça, a proximidade cultural e histórica torna-se importante, tanto como contributo para a construção de confiança, como para a consideração das especificidades de contexto.

Kautonen (2005), tal como Moreno (2013) colocam a confiança como um elemento importante na governança, e há autores que procuram demonstrar como esta pode ajudar a diminuir os custos de transação (Welter, Fukuyama, Putnam), facilitando os relacionamentos, reduzindo incertezas e contribuindo para um melhor desenvolvimento territorial.

Apesar de ser semelhante e relacionado ao conceito de confiança, o compromisso é uma conceção distinta, referindo-se mais à intencionalidade do parceiro continuar com a parceria/relação (Cullen, Johnson, & Sakano, 2000). Tanto a confiança como o compromisso apresentam inerentes à sua decisão um lado mais racional e outro emocional (Kramer, 1999; Cullen, Johnson, & Sakano, 2000). Desta forma, para além do compromisso mais calculado (componente mais racional, que considera a vantagem da parceria), parceiros comprometidos tendem a estar dispostos a contribuir para um projeto para além das simples obrigações contratuais (sendo esta componente atitudinal do compromisso mais psicológica, assumindo um certo orgulho e pessoalidade no empreendimento) (Cullen, Johnson, & Sakano, 2000).

CAPÍTULO 4. A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA

O terceiro conjunto de conceito e teorias a serem apresentadas e aprofundadas tem a ver diretamente com o tema de investigação, a cooperação, que aplicada num contexto de regiões fronteiriças torna-se, por um lado numa *cooperação regional* ou *local*, e por outro, numa *cooperação transfronteiriça* (CTF), sendo iminentemente, uma *cooperação territorial*.

4.1. Conceito de cooperação transfronteiriça

A *cooperação* em si pode ser entendida como uma postura que leva a um conjunto de iniciativas que envolvam pelo menos dois parceiros distintos na prossecução de objetivos comuns, implicando um trabalhar conjunto. Aplicado a um contexto fronteiriço, a cooperação transfronteiriça torna a fronteira um local (e motivo) de encontro entre estes parceiros, sejam entidades e/ou grupos regionais ou locais, para conjuntamente procurar desenvolver territórios envolventes e adjacentes desta linha administrativa, e daí a pertinência da contextualização do desenvolvimento regional.

O conceito tradicional de fronteira como linha rigorosa de demarcação, criando espaços que lhe sejam adjacentes à franja de um território mais alargado, ainda persiste e pesa nos processos e atividades desenvolvidos nestes territórios (Salgado A. , 2006). Por isso, partindo da premissa da existência desta realidade, a cooperação transfronteiriça procura, entre outros objetivos, alterar e refrescar a visão da fronteira como um *obstáculo*, não eliminando-a, mas ultrapassando-a (Domínguez Castro, 2006; Amante, 2007). Já se debateu o que as três abordagens atuais de estudos de fronteira têm a dizer sobre isto. No entanto, será sobretudo a abordagem de fluxos e pragmática que lida mais diretamente com a cooperação transfronteiriça.

A CTF é definida pelo Comité das Regiões como “a cooperação bilateral, trilateral ou multilateral entre autarquias locais e regionais (podendo ainda envolver atores da esfera semipública ou privada) de regiões limítrofes, ou separadas por mar” e que “tem por principal objetivo a integração de regiões separadas por fronteiras nacionais que enfrentam problemas comuns e que carecem de soluções comuns” (CE, 2003, p. 6). Desta forma, a cooperação

transfronteiriça faz parte do próprio processo de construção europeia em que a integração é um dos objetivos desta prática, criando-se assim áreas transnacionais, perpassadas por uma fronteira, mas que procuram ultrapassar esta faceta e apresentar-se como *pontes* entre potenciais parceiros (Jessop, 2003), *laboratórios* e *blocos de construção* no processo de integração europeia (Blatter, 2001; O'Dowd, 2002; Blatter, 2004), e pontos de 'estafeta' (Jessop, 2003), procurando criar uma identidade e cultura trans-regional.

Em termos de Política Regional, a CTF é uma de três formas de cooperação territorial, sendo as outras a cooperação inter-regional (criação de redes de cooperação) e cooperação transnacional (envolvendo entidades nacionais e/ou locais de áreas territoriais que já não têm de ser contíguas, mas geralmente juntam-se por algum interesse comum). Ao contrário da primeira, estas duas não dizem respeito necessariamente a áreas adjacentes a uma fronteira.

4.1.1. Motivações para a Cooperação Transfronteiriça

A prática da cooperação transfronteiriça tem crescido ao longo das décadas, sendo atualmente considerada uma área de elevada importância para o desenvolvimento territorial, e, no contexto da UE, para a realização do próprio objetivo de coesão territorial, que passa evidentemente por lidar com o problema das assimetrias regionais. Como já mencionado, as regiões fronteiriças, principalmente devido à sua posição periférica, têm um conjunto de características que lhes são peculiares, e que normalmente se traduzem em indicadores de desenvolvimento mais baixos relativamente a outras regiões (Molle & Cappelin, 1988; Church & Reid, 1996; Medeiros, 2011). Neste contexto, a cooperação transfronteiriça apresenta-se como uma prática que procura inverter a tendência de isolamento e marginalização destas regiões, integrando-as no esforço generalizado de maior desenvolvimento europeu (Fernandéz, 2001; Amante, 2007). Trillo-Santamaría e Paül (2014) alertam para o facto desta caracterização não ser um dado adquirido. Herrschel (2011) também desafia o tradicional conceito de periferia, sugerindo a consideração das redes sociais para além de questões de distância física. De qualquer forma, há uma forte propensão para dificuldades de desenvolvimento em várias áreas de fronteira, normalmente conjugadas com outros fatores como a interioridade (caso luso-espanhol, por exemplo). Deste modo, especialmente em áreas deprimidas há um esforço para diminuir o *efeito barreira* produzido pela presença da fronteira, incrementar a aproximação destes locais e regiões a

outros, por exemplo através das redes existentes e promovendo um maior desenvolvimento generalizado destes territórios (Fernandéz, 2001; Jessop, 2003; Medeiros, 2011).

Desta forma, baseia-se primeiro na prossecução de interesses e objetivos comuns entre os parceiros envolvidos, nomeadamente a troca de informação e experiência, a projeção regional, a divulgação, proteção e promoção de determinado valor ambiental, arquitetónico, patrimonial, etc.; mas também a resolução de problemas que afetem os territórios envolvidos, como seria o caso da poluição fluvial de um rio transfronteiriço, por exemplo; ou a própria prevenção de conflitos futuros; procurando sempre, de alguma forma, um maior desenvolvimento destes territórios.

No entanto, a cooperação transfronteiriça não se destina apenas a trabalhar divergências regionais, e ajudar áreas desfavorecidas, mas numa continuação desse próprio esforço, melhorar a vantagem comparativa económica, potenciando e fortalecendo a competitividade territorial destas mesmas regiões (Church & Reid, 1996; Medeiros, 2010), uma ideia já expressa por uma das personagens mais determinantes para a construção do projeto europeu, Jacques Delors citado em Medeiros (2007b), que a define como “*a competição que estimula, a cooperação que fortalece e a solidariedade que unifica*”.

Assim, a cooperação transfronteiriça é defendida como uma própria necessidade para os territórios envolvidos, porque é apenas desta forma que poderão combater a tendência para o isolamento e esquecimento, mas também um caminho mais adequado e integrado para o seu desenvolvimento (Fernandéz, 2001; Amante, 2007). Por outro lado, é um elemento necessário para o próprio projeto de União Europeia, para que haja uma integração e união real das diversas regiões na *Europa das Regiões*. Neste sentido, é também uma aplicação de vários princípios promovidos pela UE, que procuram incentivar conjunturas de boa governança (Medeiros, 2011).

É também um contexto que procura minimizar as diferenças administrativas e jurídicas (que também constitui um dos maiores obstáculos à própria cooperação) entre Estados-membros, criando quadros de funcionamento mais transversais (Medeiros, 2011).

Esta forma de cooperação constitui-se, ainda, como uma oportunidade de renovar a perceção da linha da fronteira, ultrapassando barreiras histórico-culturais, pois esta muitas vezes transporta um peso histórico considerável, repleto de conflitos, ganhos e perdas, tanto para um lado, como para o outro (Domínguez Castro, 2006). Como já foi estabelecido, a fronteira muitas vezes é uma linha criada mais ou menos arbitrariamente, através de um processo mais

ou menos difícil, que pode deixar muitas cicatrizes e ressentimentos. A sua construção e manutenção prosseguem numa base diária, através de processos sociais estabelecidos, contribuindo ou não para uma aproximação entre países.

No entanto, há quem questione a cooperação transfronteiriça e o seu efeito real (Cappellin, Batey, Nijkamp). Através destas dinâmicas, e especialmente quando não têm o apoio estatal, podem surgir políticas alternativas e periféricas que apenas exacerbam a condição de marginalidade. Isto também porque as próprias iniciativas transfronteiriças são encorajadas por um organismo supra-estatal para serem colocadas em prática por entidades sub-estatais. Aparenta haver aqui uma circunvalação ou subvalorização do poder nacional (Jessop, 2003).

Por outro lado, tal como estas regiões, por serem periféricas a centros e redes de decisão, não são a primeira escolha em muitas questões de competitividade. Assim, a promoção da competição pode surtir efeitos negativos, especialmente quando há uma tendência para investir apenas na infraestrutura, que tem sempre um impacto mais visível a curto-prazo, mas que muitas vezes pode não resultar em desenvolvimento sustentável (Vartianen, 1995, *apud* Church & Reid, 1996; Church & Reid, 1996). Camagni (1992) até sugere que estas iniciativas seriam melhor sucedidas se houvesse uma junção de uma região mais desenvolvida com outra menos desenvolvida, não caindo no que é a tendência predominante e no que assemelha-se a um “clube de pobres” (1992, *apud* Church & Reid, 1996). No entanto, sendo cooperação transfronteiriça, determinada pela linha de fronteira, esta escolha pode não ser tão fácil de colocar em prática.

Church e Reid (1996) até questionam se não existe alguma sobrevalorização destas políticas de cooperação transfronteiriça, visto que muitas das dinâmicas estabelecidas são mais transitórias, existindo mesmo algumas de curto-prazo apenas. Van Houtum (2000) critica o romantismo associado ao esforço tendencialmente utópico de desenvolvimento das regiões de fronteira e Lissandrello (2006) descreve-o como tendencialmente utópico. De facto, existem muitos mais projetos aprovados do que aqueles que foram bem sucedidos (Jessop, 2003). Para além disso, nem existe um sistema de prestação de contas por parte das autoridades envolvidas, quando é sabido que muitos projetos são estabelecidos precisamente para serem pontos de captação de fundos estruturais (Perkmann, 2002 *apud* Häkli, 2008; Jessop, 2003).

4.1.2. A Cooperação Transfronteiriça e a Governança

Foram debatidas as mudanças que têm surgido desde o final do século nas interações e relações de poder governamentais e institucionais tradicionais, aumentando a reclamação por uma transição geral de governo para governança (Häkli, *Re-bordering Spaces*, 2008).

A governança é aqui entendida no contexto territorial, podendo ser chamada de *governança territorial*, porque implica processos do exercício da autoridade que abrangem vários atores territoriais num aproveitamento do capital detido por aquele território, tanto capital social, como intelectual, político e económico, visando um desenvolvimento territorial que procure a coesão a vários níveis, inclusive passando pela participação das pessoas daquele território (Medeiros, 2011). Há falta de consenso para o conceito de governança, existindo vários sentidos e aplicações possíveis. Pode ser encarado como um sinónimo de 'governo' (no dicionário, por exemplo), mas na generalidade de definições apresenta-se um conceito de desenvolvimento de um estilo de governo em que as fronteiras entre o setor público e privado encontram-se mais fundidas; procura-se passar dos métodos mais autoritários de governo para um aumento de diálogo, participação e interação de todos atores territoriais (Stoker, 1998; Häkli, 2008).

É natural que no contexto globalizado surjam e cresçam as formas de governança transnacionais, nomeadamente transfronteiriças. O próprio estabelecimento de redes é uma característica da nova organização espacial, sendo um modelo bastante apelativo a entidades locais e regionais, e é, novamente, encorajado pela própria UE (Church & Reid, 1996; Amante, 2007; Medeiros, 2010). Neste contexto, cresce também a governança sub-estatal através do aumento da articulação entre as entidades locais e/ou regionais para além da articulação vertical entre Estados-membros e a UE (governança estatal e supraestatal), sendo imprescindível a existência de ambos contextos de governança (Church & Reid, 1996; Medeiros, 2011).

Estas novas dinâmicas intervêm sobre modelos já existentes e propõem mudanças, e a cooperação transfronteiriça, acaba por ser tanto um reflexo como um promotor destas novas dinâmicas espaciais. Por um lado, o seu desenrolar depende precisamente de uma aplicação de princípios de governança transnacional. Por outro lado, são esforços percecionados como ameaças à soberania e modo de governo confortavelmente estabelecidos há décadas, e portanto vistos com desconfiança (Häkli, 2008; Medeiros, 2011).

Neste contexto de articulação entre escalas territoriais e iniciativas desenvolvidas, desafios como o regionalismo e a regionalização têm de ser encarados. O primeiro referindo-se à construção mais *bottom-up* de iniciativas e de governança, e o segundo a uma maior delegação

do poder executivo por entidades sub-estatais. De facto, o nível regional é defendido como o nível ótimo para a aplicação de cooperação transfronteiriça, falando-se até de regionalismo transfronteiriço, e neste ser uma resposta à centralização estatal (Jessop B. , 2003; Häkli, *Re-bordering Spaces*, 2008). Medeiros (2014) defende que a CTF deve aplicar uma fusão entre modelos *top-down* (perspetiva regional) e *bottom up* (perspetiva local) para de forma complementar trabalhar no que considera as duas dimensões principais da cooperação: uma redução do efeito-barreira, e uma valorização do capital territorial das regiões de fronteira.

A cooperação transfronteiriça, por exemplo, também reclama de barreiras administrativas ao livre fluir dos seus processos, ou de barreiras institucionais relacionadas a assimetrias jurídicas, administrativas e processuais entre os parceiros de cooperação, que dificultam o cumprir de objetivos comuns (Medeiros, 2011). Por isso mesmo, o Conselho da Europa, principalmente, tem feito um grande esforço para criar instrumentos que possam minimizar esta barreira, dotando-os de capacidade legal transfronteiriça – surgindo como novo desafio à tradicional soberania dos Estados. Os seus programas e instrumentos têm levado ao crescente protagonismo de atores locais e regionais no próprio desenvolvimento territorial (Domínguez & Pires, 2014). Desta forma, a CTF vem contribuir para o que Jessop (2004) descreve como o *'hollowing out of the nation'*, encontrando-se o Estado entre as pressões da globalização e integração europeia por um lado, e por movimentos de regionalismo por outro (Herschel & Tallberg, 2011).

Por outro lado, dentro da própria prática da cooperação transfronteiriça, a cooperação institucional é um ponto de partida essencial, sendo que a estabilidade institucional é uma base essencial para iniciativas de cooperação (Häkli, *Re-bordering Spaces*, 2008; Knippschild, 2009; Medeiros, 2011; Medeiros, 2014). Esta cooperação institucional será a base dos relacionamentos entre instituições e entidades, que lançam o fundamento para as iniciativas a desenvolver. A comunicação com outros níveis de planeamento, tanto vertical como horizontal, permite um maior enquadramento e preparação do que será desenvolvido. Permite, por exemplo, um maior conhecimento das orientações estratégicas da UE, e nacionais também; permite, ainda, uma melhor utilização de instrumentos e estruturas de cooperação existentes. A seção seguinte passa a descrever a evolução institucional da cooperação transfronteiriça na UE, que tem como objetivo uma melhoria no processo de cooperação entre parceiros. Sendo um processo evolutivo, os momentos iniciais de estabelecimento da cooperação são principalmente informais. Ou seja, a cooperação transfronteiriça pode existir sob um modo informal, sendo que

as relações informais entre atores em si são consideradas tanto ou mais importantes como o estabelecimento de elos oficiais entre instituições (Stoker, 1998). Normalmente, é a procura por uma maior abrangência e representatividade, uma cooperação territorial mais alargada e o firmar de um compromisso mais sério e a longo-prazo, que passam a requerer uma base mais institucional e oficial. É exatamente este o percurso que a UE e o Conselho da Europa perceberam, e que encorajou o investimento na institucionalização e formalização desta prática.

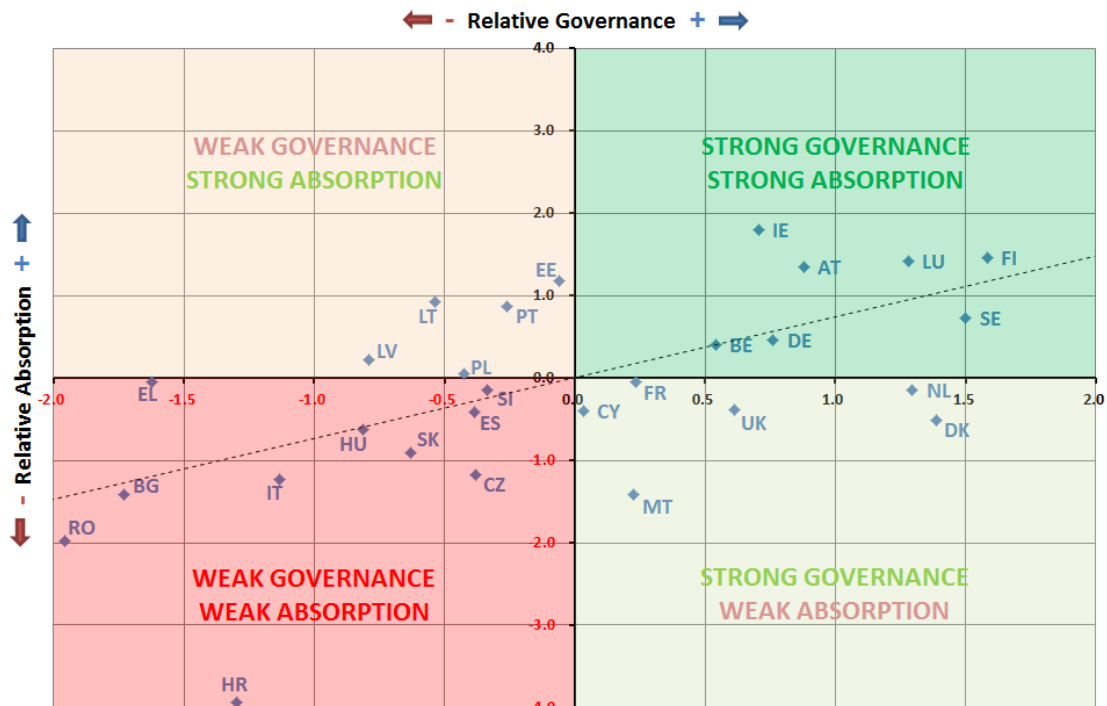
Por outro lado, a própria Comissão Europeia percebe a necessidade de trabalhar mais na questão de governança para além das questões meramente instrumentais e formais, tendo recentemente lançado uma unidade que procura trabalhar o *capacity-building*²⁴. Esta unidade de trabalho resulta da conclusão de que uma governança pobre desacelera a implementação e impacto da Política de Coesão, bem como do crescimento económico (CE, 2014), analisando então que havia uma correlação entre a absorção/ou aplicação de fundos e a governança praticada (Figura 6). São três os fatores-chaves que identificaram como importantes para *capacity-building*: estruturas (desde as instituições, às responsabilidades, tarefas e funções internas), recursos humanos e ferramentas, procurando desenvolver estes três aspetos para incrementar a capacidade de absorção mas também melhorar a qualidade da utilização e aplicação dos fundos nos próximos períodos de financiamento (Boijmans, 2014).

Assim, os processos de institucionalização não são determinados apenas através de avanços formais e processuais, nem pelo estabelecimento de vínculos oficiais, pois “some humility is called for in recognizing that institutions can shape policy outcomes but cannot determine them” (Stoker, 1998, p. 26). Desta forma, o grau de articulação vertical e horizontal deve ser considerado, bem como quais os parceiros que estão a ser envolvidos no processo de cooperação transfronteiriça no enquadramento dos conceitos de “*institutionalisation*” de North (1990) – *embeddedness* social – ou as fases de institucionalização de uma região apresentadas por Paasi (1991). Amin e Thrift (1994) apontam para os processos de institucionalização como importantes na criação de relações de confiança. Herrschel (2011) também aponta para a importância das relações sociais e a existência de redes para contrariar a perifecidade. Perkmann (2014) demonstra alguma da articulação multi-nível nos estudos que faz do EUREGIO, uma das primeiras euroregiões criadas na UE. Esta euroregião tem promovido o modelo de euroregião pelo território europeu e continua a ser um bom exemplo de cooperação pela atuação

²⁴ DG Regional and Urban Policy – Unit E1 “Competence Centre for Administrative Capacity-Building and the Solidarity Fund.

territorial que mantém. Perkmann descreve como há um cruzamento horizontal – entre redes transfronteiriças de autoridades locais – e vertical – entre autoridades locais, regionais, centrais, estatais e europeias.

Figura 6. "Strong correlation between Absorption and Governance"



Fonte: Boijmans, 2014, s.p.

Trillo-Santamaría (2014) afirma existir um desfasamento entre as elites que promovem, preparam e aplicam a cooperação transfronteiriça e o conhecimento que a população local detém sobre os mesmos projetos. Vários estudos apontam para os mesmos resultados (Häkli, 2004; Ehlers, 2007; Kramersch, 2007; Häkli, 2008; Trillo-Santamaría J.-M. , 2014; Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015). Desta forma, um assunto em debate entre alguns académicos (Trillo-Santamaría, Strüver, Kramersch, Lissandrello) é relativo aos espaços transfronteiriços, se estes são mesmo laboratórios para o processo participativo e democrático de integração europeia, ou se deviam ser encarados mais realisticamente como espaços funcionais. Kramersch (2007, p. 1593) conclui que as euroregiões têm falta de paixão (*"lack passion"*) e Strüver (2004, p. 26) afirma que o regionalismo transfronteiriço é mais um processo burocrático do que um processo de vivência diária:

At the Dutch–German border, cross-border cooperation has the longest tradition within post-war Europe and a more recent and intensified institutionalization. However, the extent and intensity of

current 'practised' cross-border interaction has not yet been remarkable. It is across-border regionalization from above, not one in which the local borderlanders are part of.

Por outro lado, Trillo-Santamaría (2014) questiona se este desfasamento é realmente negativo, concluindo que é desculpável se o conceito de região transfronteiriça não for ao encontro de ser um laboratório do processo de integração europeia. No entanto, se esse é parte do objetivo da criação de regiões transfronteiriças e da conseqüente prática de cooperação transfronteiriça, então a região transfronteiriça como um laboratório de processos de democracia e integração europeia não é uma realidade e há um longo caminho a percorrer antes da população participar de forma informada no processo de cooperação transfronteiriça – este é um aspeto para o qual esta investigação também procura contribuir.

A territorialidade é um elemento profundo na vida das populações fronteiriças, criando-se uma identidade forte e um sentido de lugar (Smith, 1990). Refletindo sobre o processo de constituição de uma região, Scott (2000, *apud* Trillo-Santamaría, 2014) destaca uma diferença entre *institution-building processes* e *community-building processes*, concordando com Paasi (1991), que considera estes dois aspetos como fases diferentes. Neste sentido, é bom recordar o que Jean Gottmann (1969, p.4) citado por Lee (1990) nos lembra, que a maioria das regiões na Europa foram construídas ao longo de séculos, então não podemos ser impacientes com processos que demoram muito tempo, e à luz de séculos são muitíssimo recentes. Relembra, também que a cooperação transfronteiriça implica muito mais do que a existência de financiamento, estruturas de governança e administração ou mesmo de instituições. Esta acaba por ser uma construção social, e assim, é também um processo que terá ritmos diferentes em regiões diferentes (Smith, 1990; Medeiros, 2010).

No âmbito da CTF como processo de construção social, Pires (2014) destaca a importância da confiança e do fator tempo na constituição de redes sociais. Smallbone (2007, p. 119) também contribui, destacando três ideias importantes no seio do capital social e relacional, quando considerando o conceito de confiança no contexto de projetos transfronteiriços:

- A construção de confiança é facilitada em comunidades transfronteiriças que partilham de história, convenções sociais e experiências comuns. Desta forma, a memória coletiva pode contribuir para o projeto de cooperação.
- A confiança é um conceito contextual, tendo características diferentes que devem ser consideradas especificamente para a respetiva região fronteiriça.
- Há uma forte ligação entre a região doméstica e a região transfronteiriça. Desta forma, a atitude da população e das instituições na primeira determinam a predisposição para a cooperação na segunda.

4.2. Evolução da Cooperação Transfronteiriça na União Europeia

4.2.1. Evolução institucional

É no período pós-II GM que observamos as primeiras iniciativas de cooperação transfronteiriça como uma forma organizada de cooperação territorial no continente europeu. Surgem com um progressivo estabelecimento de contactos e trocas entre regiões transfronteiriças, acordos bilaterais e trilaterais, bem como gemação de cidades, salientando-se o papel das entidades locais nestes primeiros passos (Perkmann, 2003; Domínguez Castro, 2006; Gabbe, 2006; MOT, 2006). Partindo destas experiências iniciais, o processo torna-se eventualmente mais formal e institucionalizado ao longo das décadas; uma das primeiras estruturas mais formais e oficiais surge em 1958 – a euroregião Euregio (AEBR, 1999; Perkmann, 2003).

Esta euroregião na fronteira entre a Alemanha e a Holanda, bem como algumas outras são pioneiras na promoção desta forma de cooperação, precedendo as próprias diretivas e orientações criadas pelas instituições europeias. Estas surgem pouco tempo depois, à medida que a cooperação transfronteiriça adquire, progressivamente, maior reconhecimento e espaço na política europeia.

O Quadro 8 apresenta uma sistematização das principais estruturas de cooperação transfronteiriça (ECT), realçando os seus principais contributos, demonstrando a progressiva institucionalização desta forma de cooperação na Europa.

A Convenção-Quadro Europeia para a Cooperação Transfronteiriça entre as Comunidades ou Autoridades Territoriais (referida em diante como a ‘Convenção-Quadro de Madrid’, ‘Convenção’ ou ‘Convenção-Quadro’), assinada em Maio de 1980, em Madrid, formalizou a CTF lançando o primeiro quadro formal de nível europeu, considerado portanto um passo fundacional para este processo.

Até à data²⁵, trinta e oito dos quarenta e sete Estados-membros do Conselho da Europa ratificaram esta Convenção-Quadro, um conjunto de linhas orientadoras para a cooperação transfronteiriça e a partir da qual outros acordos e convénios poderão emergir – acordos bilaterais que apliquem os seus princípios, por exemplo. Até muito recentemente, esta Convenção era praticamente o único quadro internacional que servia de base para a cooperação transfronteiriça.

²⁵ Segundo página de Internet do Treaty Office do Conselho da Europa:
<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=106&CM=&DF=&CL=ENG>, consultado a 31 agosto 2015.

A Convenção-Quadro de Madrid não contém disposições operacionais. De acordo com o Artigo 1, os Estados signatários comprometem-se a “facilitar e a promover” a cooperação transfronteiriça, mas esta cooperação terá de funcionar sujeita às restrições das leis internas e acordos internacionais de cooperação transfronteiriça que já existam. Por causa disto, algumas comunidades recorrem aos chamados instrumentos *de facto*, tal como associações ou fundações para poder implementar acordos de cooperação (MOT, 2006).

Um dos principais desafios que sempre se colocou à cooperação transfronteiriça tem sido os diferentes sistemas e procedimentos legais de cada país (AEBR, 2004b; Bufon & Markelj, 2010; Gabbe, 2006; CESE, 2007; Medeiros, 2010). Paralelamente aos esforços para ultrapassar esta dificuldade, os países têm recorrido às estruturas que se encontravam disponíveis. Exemplo disso é o Agrupamento Europeu de Interesse Económico (AEIE), criado em 1985 pelo Regulamento (CEE) N° 2317/85. Este instrumento foi instituído para facilitar a cooperação, como forma de ultrapassar a barreira dos diferentes sistemas legais mas apenas ao nível económico²⁶, para ser aplicado por empresas, firmas e outras entidades legais²⁷. Este instrumento de capacidade jurídica tem sido muito utilizado, pois até meados de 1992 estavam registados 322 AEIE, número que aumenta para cerca de 800 em 1997 (AEBR, 2001). A despeito da sua aplicação generalizada, não tem servido de grande utilidade para as autoridades regionais e locais em matéria de cooperação transfronteiriça, porque para além de não ter sido concebido para este tipo de cooperação, apresenta outros obstáculos, especialmente ao nível programático (AEBR, 1999; AEBR, 2001), e existem questões de falta de clareza do próprio instrumento (AEBR, 2004b). De qualquer forma, várias regiões utilizaram-no por ser o único instrumento legal internacional de cooperação inter-regional disponível na altura; ou seja é um instrumento *de facto* (AEBR, 1999; AEBR, 2001).

²⁶ Artigo 3, Regulamento (CEE) N° 2317/85.

²⁷ Artigo 4, Regulamento (CEE) N° 2317/85.

Quadro 8. Principais Estruturas de Cooperação Transfronteiriça (ECT)

ECT	Ano	Objetivo Principal	Desvantagem	Caraterística Inovadora
Convenção-Quadro Europeia para a Cooperação Transfronteiriça entre as Comunidades ou Autoridades Territoriais	1980	Fornecer linhas orientadoras para a aplicação da cooperação transfronteiriça (CTF), procurando encorajar e facilitar acordos entre entidades locais e regionais nas regiões fronteiriças dos Estados signatários.	Não tem força vinculativa.	Primeiro quadro formal internacional de cooperação transfronteiriça.
Agrupamento Europeu de Interesse Económico (AEIE)	1985	Procura facilitar e/ou desenvolver as atividades económicas dos seus membros através de uma concentração e distribuição de recursos, atividades ou perícias.	Não foi criado para a CTF e portanto apresenta várias limitações quando aplicado neste contexto (especialmente ao nível programático).	(O único) instrumento legal internacional de cooperação inter-regional disponível na altura.
Carta Europeia de Autonomia Local	1985	Procura tornar o princípio da autonomia das autoridades locais reconhecido dentro das leis internas dos Estados.	Não concerne diretamente a CTF; as autoridades locais permanecem ainda dependentes da organização administrativa e governativa do seu respetivo Estado.	Concede o direito às autoridades locais de cooperarem com as suas homólogas noutros Estados (Parág.3, Art.10).
Protocolo Adicional à Convenção-Quadro de Madrid	1995	Procura reforçar a Convenção-Quadro ao reduzir os obstáculos legais à CTF.	Ao ser mais vinculativo do que a Convenção-Quadro, menos países ratificaram este Protocolo.	Reconhece 1) o direito (ao abrigo de algumas condições) das comunidades e autoridades comunitárias estabelecerem acordos de CTF (Art.1) 2) a validade de decisões tomadas no acordo de CTF no contexto da lei interna nacional (Art.3) 3) a possibilidade de personalidade jurídica para um organismo criado no seio de um acordo de CTF.
Protocolo N°2 à Convenção-Quadro de Madrid	1998	Complementa a Convenção-Quadro de Madrid e o Protocolo Adicional		Base legal para a cooperação entre autoridades locais e regionais não adjacentes.
Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT)	2006	Estrutura legal que procura facilitar e promover a CTF, transnacional e inter-regional entre os seus membros.	Pouca flexibilidade Instrumento ainda muito recente e pouco testado	Personalidade legal.
Protocolo N°3 à Convenção-Quadro de Madrid	2009	Continua o esforço de melhorar e completar a Convenção-Quadro de Madrid, que agora prevê os estatutos legais, estabelecimento e operacionalização do Agrupamento Europeu de Cooperação (AEC).	Os Estados não podem aplicar este Protocolo se não tiverem já ratificado a Convenção-Quadro de Madrid e o Protocolo Adicional.	Personalidade legal de maior abrangência (estendida a outras áreas de cooperação e a países 'terceiros').

Em 1995, o Protocolo Adicional suplementa a Convenção-Quadro de Madrid e em 1998 surge ainda outro protocolo a nível da cooperação entre áreas não adjacentes. Ou seja, reconhece-se que a Convenção-Quadro de Madrid precisa de ser actualizada, reforçando-se desta forma a cooperação transfronteiriça (Lange, 2012b). Neste sentido, o Protocolo Adicional já apresenta um foco mais operacional. O Artigo 2 deste primeiro protocolo introduz a ideia de que as decisões tomadas no seio de acordos de cooperação transfronteiriça deviam ter a mesma força e efeitos legais que as medidas tomadas ao nível nacional. Reconhece o direito que as comunidades ou autoridades territoriais têm para firmar acordos de cooperação transfronteiriça²⁸ bem como a possibilidade destes acordos terem personalidade jurídica, criando ainda a possibilidade da criação de um organismo de personalidade jurídica. No entanto, não surge como uma obrigação aos signatários, apenas como sugestão.

A Convenção-Quadro de Madrid é descrita por Lejeune (2005, p. 3) como uma declaração de intento. Esta Convenção declara que a cooperação transfronteiriça deve ser ‘promovida e facilitada’²⁹, no entanto não obriga de facto a que isto aconteça. Também refere que esta forma de cooperação deve ser desenvolvida pelas autoridades locais e regionais, mas novamente não passa de uma sugestão. Para além disso, não apresenta um instrumento que possa aplicar a forma de cooperação que propõe e pretende promover (MOT, 2006).

De facto, a Carta Europeia de Autonomia Local (1985) apresenta maior força vinculativa pois diz que as autoridades locais terão o direito de cooperar com suas congéneres noutros Estados, no seio de condições previstas por lei³⁰.

De qualquer modo, apesar da Convenção-Quadro não ser vinculativa, reconhece-se que foi o primeiro passo na construção de uma base legal para a cooperação transfronteiriça, sendo também uma manifestação do reconhecimento da importância desta forma de cooperação, e um esforço de ‘normalização’ de procedimentos. De facto, também considera a variedade de sistemas legislativos ao fornecer em apêndice uma série de modelos que podem ser seguidos para estabelecer várias formas de acordos inter-estatais, para que os Estados signatários possam escolher os moldes que mais lhes convirem.

²⁸ Artigo 1, Protocolo Adicional.

²⁹ Artigo 1, Convenção-Quadro de Madrid.

³⁰ Parágrafo 3, Artigo 10, Carta Europeia de Autonomia Local. A tradução portuguesa, nesta cláusula perde algum do sentido original, comparando com a versão na língua inglesa. Nesta última este *direito* que as autoridades locais têm para a cooperação transfronteiriça é mais visível.

Por outro lado, reconhece-se que este é um processo em construção, e outras estruturas foram surgindo, com o objetivo de melhorar a cooperação, principalmente no que diz respeito ao principal obstáculo identificado. O Protocolo Adicional procurou contribuir para este esforço de maior concílio de diferentes legislações (Artigo 1), e, embora tenha introduzido alguns progressos, esta questão não se resolveu. Desde a sua operacionalização, 24 Estados³¹ ratificaram este Protocolo, o que quer dizer que em vários países, inclusive Portugal e Espanha, apenas vigora a Convenção-Quadro de Madrid.

Portanto, ao longo das últimas décadas, têm surgido várias contribuições para este esforço de criar um instrumento que ultrapasse a dificuldade das diferentes legislações apresentada pelos vários Estados. Progressivamente, a consciência desta necessidade cresce na Europa (AEBR, 2001; Gabbe, 2006). Este instrumento deverá apresentar uma base legal homogénea, que surja ao abrigo da lei comunitária e que possa ser aplicada em todos os Estados-membros; ou seja, não se apresenta como tarefa fácil.

Em resposta a esta crescente necessidade, surge o primeiro contributo real neste sentido quando a Comissão Europeia propõe a criação de um novo instrumento legal em 2004, o 'Agrupamento Europeu de Cooperação Transfronteiriça'. Da nomenclatura e âmbito inicial, altera-se para o 'Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial' (AECT), podendo assim abranger outras formas de cooperação (inter-regional e transnacional). O Regulamento (CE) 1082/2006 cria a figura do AECT, podendo a partir de 2007 ser aplicável em todos os Estados-membros, uma vez feita a devida integração nas leis nacionais.

A característica inovadora deste instrumento é a sua personalidade jurídica, sendo descrito como sendo a 'nova oportunidade' que realmente surge para simplificar e unir a prática de cooperação transfronteiriça (Bufon & Markelj, 2010; Zapletal, 2010).

O primeiro AECT a ser criado foi na fronteira entre a França e a Bélgica, em Janeiro de 2008. Desde a aprovação deste Regulamento, 56 AECT já foram instituídos³², cinco dos quais entre Portugal e Espanha³³; muitos outros estão em fase de preparação. Este crescimento é assinalável tendo em conta que o Regulamento apenas se tornou aplicável a partir de 2007.

³¹ Conferido no site do Conselho da Europa, Treaty Office: <http://conventions.coe.int/>, consultado a 31 agosto 2015.

³² Segundo: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/welcome.aspx>, consultado a 31 agosto 2015.

³³ Duero-Douro, Eurocidade Chaves-Verín, Galicia-Norte de Portugal, Faixa Piritosa e ZASNET. O pedido da Eurocidade Valença-Tui aguarda aprovação, de acordo com <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/welcome.aspx>, consultado a 31 agosto 2015.

É certo que em várias regiões a cooperação transfronteiriça tem funcionado bem sem a aplicação deste instrumento (Beltrán Garcia, 2008; Perkmann, 2014). De facto, este não substitui nem exclui outras formas de cooperação. Por outro lado, em determinadas regiões, devido às condições administrativas e legais vigentes, é o primeiro instrumento com estas características a que têm acesso. Este pedido de maior capacidade legal já estava a ser estudado na Comunidade europeia há alguns anos e tinha havido algumas tentativas de resposta através da criação de figuras como o AEIE. No entanto, as propostas apresentadas nunca foram satisfatórias (Beltrán Garcia, 2008). O AEIE, por exemplo, não se destinava a todo o tipo de projetos transfronteiriços, mas apenas aqueles com interesse especificamente económico. Ou então, as figuras criadas até à data não permitiam a constituição de um corpo transfronteiriço único em todos os países membros, tendo cada esforço de ser duplicado por ambos parceiros. Apesar disso, logo na altura em que esta figura foi criada, ao mesmo tempo que havia bastantes expectativas no seu contributo para resolver algumas dificuldades prementes na cooperação transfronteiriça, já havia comentários de que o seu Regulamento era demasiado ambíguo e inflexível e não traria nada de novo (Beltrán Garcia, 2008; Soeiro, 2011). Houve também alertas para a necessidade de apoios estruturais para o próprio regulamento funcionar: “(s)in una acción política decidida de apoyo a las entidades de gestión de la cooperación, su capacidad de influencia para la captación de fondos públicos y privados será escassa, o que las puede condenar a la desaparición por inanición (Cancela Outeda, 2010, p. 165). Foi também apresentado a partir de um regulamento atípico dependente da adaptação à legislação nacional como se fosse uma Diretiva (Domínguez & Pires, 2014).

De facto, poucos anos depois, a CE introduz alterações ao AECT através do Regulamento (UE) 1302/2013. Este regulamento procura “facilitar a constituição e o funcionamento” dos AECT e “propor a clarificação de certas disposições em vigor.”³⁴ Este esforço enceta algumas tentativas de simplificação e clarificação no que toca à articulação entre o convénio constitutivo do AECT, os seus estatutos e a lei nacional (qual a hierarquia da lei aplicável), à nova adesão de parceiros para integração de AECT existentes e alarga o período de aceitação por parte dos organismos nacionais. Procura alargar o âmbito para incluir o planeamento estratégico e gestão

³⁴ Consideração (1), Regulamento (UE) N.º. 1302/2013 de 17 de dezembro.

de interesses regionais³⁵ e futuramente melhorar a sua capacidade de gestão conjunta de serviços públicos³⁶.

Por um lado, apesar de ter sido criado como parte da política de coesão da UE, estava a ser usado como um instrumento de caráter legal para outros propósitos fora da política de coesão ou para contornar outros procedimentos³⁷ aproveitando-se as suas valências legais, e em alguns casos até estava a ser bem-sucedido (Jansoo & Groenendijk, 2014). Por outro lado, este Regulamento procura esclarecer expectativas erradas, como o acesso automático a fundos ou facilidades jurídicas dentro das leis nacionais³⁸. De facto, o Regulamento 1302/2013 recomenda para situações em que de cada lado da fronteira há um desnível no grau de regionalização que as autoridades nacionais façam parte do próprio AECT³⁹ como sócias/participantes desta figura.

Aparentemente, as alterações ao Regulamento que gere os AECT procuram facilitar o processo, sendo em parte uma resposta às consultas efetuadas e *feedback* recebido. Por outro lado, a cooperação transfronteiriça como já foi discutido, abarca outros aspetos para além daqueles técnicos fornecidos por regulamentos:

“The relationship of the EGTC's, the implementation of the new Regulation and the position of the national authorities are not a technical issue. They primarily constitute a political issue that has to do with whether the political will for the position and the role of EGTC's in European affairs, as laid down in Regulations 1082/2006 and 1302/2013 of the European Parliament and the Council, is embraced by the governments of the Member-States and how this diffuses to the national contact points and the competent bodies that manage issues of Regional and Cross Border Cooperation.” (Xenos-Gavrielis, 2014, p. s.p.)⁴⁰.

De qualquer forma, como promove uma aplicação mais ou menos uniforme da cooperação transfronteiriça também contribui para o esforço geral da UE a nível da ‘europeização’. Este esforço afeta certamente o equilíbrio entre a soberania nacional e a política europeia, que terá de ser reajustada para encontrar nova ‘harmonia’. Domínguez e Pires (2014), afirmam que alguns autores advogam que o INTERREG para além de ser um programa financeiro, foi apresentado como um instrumento político para melhorar o diálogo entre a União Europeia e os atores regionais e locais. No entanto, apesar do crescente protagonismo dos níveis regional e local, o

³⁵ Consideração (19), Regulamento (UE) N.º. 1302/2013 de 17 de dezembro.

³⁶ Consideração (8), Regulamento (UE) N.º. 1302/2013 de 17 de dezembro.

³⁷ Considerações (5) e (20), Regulamento (UE) N.º. 1302/2013 de 17 de dezembro.

³⁸ Considerações (2) e (6), Regulamento (UE) N.º. 1302/2013 de 17 de dezembro.

³⁹ Considerações (7), Regulamento (UE) N.º. 1302/2013 de 17 de dezembro.

⁴⁰ Vasilis Xenos-Gavrielis é Diretor de um AECT grego, AMPHICTYONY (Comunicação pessoal num encontro de AECT em Bruxelas).

nível nacional ainda mantém o controlo, como é visível no caso da figura do AECT, aplicado a nível regional/local, mas tendo de ser aprovado pelo poder nacional.

De qualquer forma, verificamos um aprofundamento e apuramento institucional da cooperação transfronteiriça desde a Convenção-Quadro de 1980 até um dos instrumentos mais recentes, o Agrupamento Europeu de Cooperação (AEC), que surge como o Terceiro Protocolo à Convenção-Quadro de Madrid (Lange, 2012b).

4.2.2. A cooperação transfronteiriça na política regional da União Europeia

Considerando a evolução histórica da cooperação transfronteiriça na política regional da UE, um dos elementos mais determinantes foi o lançamento dos programas de financiamento para os projetos transfronteiriços. É a partir desta data que é visível o *boom* na criação de estruturas de cooperação.

Esta iniciativa específica emerge no contexto de uma consideração crescente pela coesão social e económica no seio das políticas europeias, principalmente a partir da Política Regional Europeia. Apesar do Tratado de Roma estabelecer as bases para a solidariedade, não o fez em termos regionais. Isto só acontece a partir dos anos 70, com a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), precisamente com o objetivo do esbatimento das assimetrias regionais. É este o fundo que financia os programas estruturais que beneficiam projetos transfronteiriços. O Acto Único (1986) solidifica esta valência da coesão económica e social, permitindo uma maior aplicação do FEDER e também uma reforma de todos fundos estruturais. O Fundo de Coesão é criado uns anos mais tarde, como uma contribuição do Tratado de Maastricht.

A cooperação transfronteiriça foi apoiada diretamente pela política de coesão desde os anos 80, mas a iniciativa específica para regiões fronteiriças denominou-se de INTERREG, sendo esta passagem de 1989-1990 um marco na história da cooperação transfronteiriça (Domínguez & Pires, 2014). Lançada primeiro em 1990, o sucesso da sua primeira geração (1990-1993) fez com que esta iniciativa fosse renovada entre 1994-1999, em 2000-2006, e agora recentemente entre 2007-2013⁴¹. Nesta última fase, através do Tratado de Lisboa (2007), já foi possível

⁴¹ Entre Portugal e Espanha, no contexto do Programa Operacional de Cooperação Transfronteiriça Espanha-Portugal (POCTEP).

aplicar uma das inovações mais recentes na política de coesão, que foi a introdução do conceito de *coesão territorial*, passando esta a ser um objetivo da UE para além da *coesão económica e social* já estabelecidas. Além disto, desenvolveu e aprofundou-se o conceito de *subsidiariedade*, alargando-o à articulação horizontal e não apenas vertical. Assim, esta forma de cooperação já se insere no terceiro objetivo da política regional de coesão, a Cooperação Territorial Europeia. Este objetivo subdivide-se em três tipos de cooperação: a transfronteiriça, transnacional e inter-regional.

O período de programação da União Europeia de 2007-2013 tinha três objetivos: 1) convergência – solidariedade entre regiões; 2) competitividade regional e emprego; e 3) cooperação territorial europeia. O principal propósito do primeiro objetivo era precisamente de reduzir disparidades regionais, impondo um critério de generalização que considerasse certas regiões europeias ‘em necessidade’ como alvo de bastante financiamento prioritário. Foi então criada uma categorização considerando as regiões com um PIB *per capita* abaixo de 75% da média europeia (denominadas de ‘regiões de convergência’). O próximo objetivo é dirigido a regiões em melhores condições de desenvolvimento, ou seja, aquelas que não correspondem à primeira categoria mencionada. O alvo aqui passa a ser ajudar estas regiões a ter uma *performance* ainda melhor. Finalmente, o terceiro objetivo é direcionado precisamente à cooperação territorial, seja cooperação inter-regional, transnacional ou transfronteiriça. Estes objetivos são cumpridos através de vários programas dentro dos fundos estruturais europeus (FEDER, FSE e o Fundo de Coesão) e dos seus instrumentos.

Domínguez Castro (2006) afirma claramente que há um antes e um depois na cooperação transfronteiriça, se considerarmos os fundos estruturais de coesão social e económica. É inegável, assim, a importância que o INTERREG teve para esta cooperação, para a sua disseminação, fortalecimento e funcionamento, contribuindo para uma diminuição do efeito barreira nestas regiões (Medeiros, 2011). Muitos são os projetos transfronteiriços que são devedores destes programas, enquanto que alguns outros ficam pelo caminho por falta de fundos. Obviamente, para a aplicação deste tipo de iniciativas, com vista a reverter tendências graves de marginalidade e incentivar o desenvolvimento, existem gastos e é necessário investimentos. Neste sentido, Medeiros (2011) critica a proporção do orçamento comunitário destinado a este objetivo específico. Para o período de 2007-2013, este objetivo 3 da Coesão Territorial ficou com apenas 2,5% do orçamento, subdividindo-se ainda pelos três tipos de cooperação: 1,8% para a cooperação transfronteiriça, 0,5% para a cooperação transnacional, e

0,1% para a cooperação inter-regional. Esta dotação de financiamento não coincide na prática com a tendência aparente no discurso comunitário de tornar o desenvolvimento territorial e a cooperação algo mais prioritário, sendo que o próprio projeto europeu depende de uma integração efetiva das diversas regiões.

Por outro lado, todos os objetivos da UE procuram a *convergência* das suas regiões: convergência dos níveis de desenvolvimento; coesão das regiões dentro de uma ‘Europa das Regiões’. Assim, o apoio da UE, especialmente através de fundos estruturais, detém uma contribuição aparentemente muito importante para este processo de crescimento e coesão.

De acordo com Cappelen, Castellacci, Fagerberg, & Verspagen (2003), a reforma dos fundos estruturais que foi realizada no final dos anos 80 permitiu que o apoio concedido a partir dos anos 90 se tornasse mais eficiente. Já em 2003, estes autores apontam para evidências que sugerem que os efeitos de crescimento e coesão estavam a ter mais impacto nas regiões desenvolvidas, e que nesse sentido o esforço de convergência regional tenha abrandado ou estagnado nos anos 80. Rodriguez-Pose e Fratesi (2004) e Costa e Fonseca (2005) e, por outro lado apontam para os inícios dos anos 90 para situar o começo do abrandamento do processo de convergência, período que coincide com a criação do Mercado Único, identificando-se assim um reforço do fenómeno oposto: um processo de divergência.

Dall’erba e Le Gallo (2008) mostram que a convergência até ocorre, mas que os fundos investidos nas regiões periféricas, tais como as fronteiriças, não demonstram uma tendência *spillover* para com as suas regiões vizinhas, lembrando que nenhuma região é isolada nem se desenvolve sozinha. Everdeen, de Groot, e Nahuis (2006) analisam períodos curtos de tempo, e uma das suas conclusões é que os fundos estruturais não são muito significativos numa primeira fase, provavelmente até criando impactos negativos no crescimento económico. Contudo, os fundos estruturais contribuem para que os países possam ter as ‘instituições certas’ que a seguir podem aplicar e manter intervenções relevantes.

Outros autores apontam para uma situação oposta. Defendem que existem evidências para o processo de convergência, mas que na realidade as regiões que beneficiaram dos fundos de coesão estão a convergir entre si, num bloco separado das regiões que não são denominadas de ‘regiões de convergência’, surgindo assim “clubes de convergência” (Rodriguez-Pose & Fratesi, 2004; Ramajo, Márquez, Hewings, & Slinas, 2008).

Costa e Fonseca já em 2005 – aproximando-se o fim do terceiro período de financiamento, e olhando para o período anterior – alertaram para o predomínio da política de

infraestruturas e da necessidade de passar para um maior investimento nos serviços e no capital humano. O desabafo de Aurélio Garcia Gonzalez (representante do Governo de Galiza para o Planeamento e Fundos Comunitários, em Vigo 2005) reforça esta urgência: “de uma economia de lamento, precisamos de passar para uma economia de empreendimento” (*apud* Costa & Fonseca, 2005), para a qual a qualificação do capital humano é essencial.

Podemos identificar, assim, várias críticas à política de coesão. Costa e Fonseca (2005, p.7) afirmam que “não houve uma política de mobilidade, houve apenas uma política de acessibilidade física que induziu processos de concentração opostos à convergência que se desejava. Mesmo a nível da União Europeia em geral, a mobilidade da população foi-se reduzindo de tal forma que cada vez se torna mais visível o carácter “excessivo” e sobredimensionado da política de infraestruturas.” Rodriguez-Pose e Fratesi (2004) reforçam esta ideia afirmando que para as regiões periféricas e particularmente carentes não basta um investimento na sua acessibilidade. Há que lembrar que uma estrada, ao mesmo tempo que melhora a conexão de uma região remota com a cidade, por exemplo, também potencia uma melhor saída da população remota para a cidade.

Por outro lado, algumas críticas põem em causa a própria prática de redistribuição de fundos comunitários, desconfiando da objetividade e consistência das análises efetuadas nos vários países e das agendas políticas às quais estão sujeitas (Proença, 2004). Outros autores criticam a forte cultura de dependência criada nos fundos comunitários (Medeiros, 2011; Pires & Lange, 2012; Domínguez & Pires, 2014; Medeiros, 2014). Fruto deste contexto de dependência, Perkmann (2014) chega a distinguir dois tipos de cooperação: a “permanente” – feita sem recurso a este financiamento – e a “instrumental” – que desaparece quando deixam de haver fundos comunitários.

Se o objetivo da política estrutural de coesão é reduzir as assimetrias regionais, o resultado mais marcante até agora é uma grande melhoria nas infraestruturas, que no caso da Raia Ibérica deu-se um verdadeiro salto qualitativo em relação à sua descrição como uma “fronteira do subdesenvolvimento”. Também houve uma melhoria generalizada de médias nacionais, mas uma continuação e/ou agudização de assimetrias regionais dentro de países, principalmente; neste sentido a Política de Coesão ainda não conseguiu atingir o seu objetivo. No entanto, Costa e Fonseca (2005) relembram que apesar de não ter cumprido os resultados esperados, provavelmente os fundos estruturais impediram uma decadência completa da

situação económica de várias regiões. Não sabemos qual seria a sua situação presente se não tivessem beneficiado de algum apoio financeiro.

CAPÍTULO 5. DINÂMICAS TERRITORIAIS NA RAIÁ IBÉRICA

5.1. Os territórios numa análise multi-escalar

“Each boundary is almost unique and therefore many generalizations are of doubtful validity.”

(Jones, 1945, p. vi)

Cada território, região e fronteira apresenta a sua especificidade, desde a sua história e cultura particular, aos contextos sociais, políticos e económicos que se foram desenvolvendo ao longo das décadas. A importância destas considerações tanto no estudo do território em geral como no caso das fronteiras foi demonstrada na parte anterior, recordando por exemplo que O’Dowd (2002) contende que a heterogeneidade e contextualização são imprescindíveis em questões de CTF. Portanto, numa primeira aplicação das teorias debatidas, este capítulo procura apresentar o território em estudo numa análise multi-escalar, desde a Raia Ibérica, passando pela Euroregião Galiza-Norte de Portugal, às cidades de Chaves e Verín. Primeiro, apresenta-se os territórios que servem de estudo de caso, e de seguida uma breve descrição da evolução da cooperação transfronteiriça ao longo das últimas duas décadas na Raia Ibérica.

5.1.1. A Raia Ibérica

A Raia Ibérica é o nome dado à faixa de território fronteiriço entre Espanha e Portugal, sendo definido pelo POCTEP 2007-2013, como ilustra a Figura 7, por um conjunto de 17 NUTS⁴² III (10 portuguesas e 7 espanholas), a que acrescem 16 NUTS III adjacentes à Raia (8 portuguesas e 8 espanholas).

⁴² As NUTS num país desdobram-se em vários níveis. No caso português, NUTS 0 corresponde ao território nacional na sua totalidade, seguem-se três NUTS I (Portugal Continental e as duas Regiões Autónomas), as sete NUTS II correspondem às coordenações regionais (Norte de Portugal, por exemplo) e as NUTS III correspondem às sub-regiões, ou seja, aglomerados de municípios (Tâmega, por exemplo, que integra 11 concelhos).

Figura 7. NUTS III da Raia Ibérica



Fonte: Elaboração própria, dados do POCTEP 2007-2014.

Esta faixa territorial foi descrita como “a fronteira do subdesenvolvimento” por dois jornalistas espanhóis em 1974 (Pintado & Barrenechea), tal era a situação de pobreza e escasso desenvolvimento. Décadas depois, Sidaway (2004) mantém esta descrição e o contexto fronteiro pode ainda ser considerado como um de ‘subdesenvolvimento’ para algumas das suas NUTS III quando comparadas às médias dos respetivos países. Mesmo assim, é possível ver que a situação na fronteira não é homogênea e em termos de características demográficas e

económicas possui alguma variedade, demonstrada pela análise apresentada nos pontos seguintes.

O Quadro 9 mostra-nos alguma da realidade demográfica destas regiões fronteiriças, que claramente apontam para uma tendência de decréscimo populacional, mesmo em relação ao Cávado e Algarve – que apresentam uma variação positiva – esta diminuiu ligeiramente na segunda década em análise, seguindo a tendência da média nacional. O lado espanhol já elenca valores muito mais positivos, com menos regiões a apresentarem variações negativas, e algumas regiões a mostrarem um aumento de população, que neste caso também segue a tendência nacional. No entanto, o panorama geral, patente na média raiana é preocupante. A densidade populacional nestas NUTS confirma o padrão litoral-interior. Neste contexto, realçam-se, por um lado, as NUTS III com maior densidade populacional: Minho-Lima, que decresceu ligeiramente, mas Cávado e Algarve que apresentam um aumento, tal como Pontevedra; por outro, as NUTS III com densidade populacional mais baixa, principalmente aquelas que se situam no interior de ambos países. Neste último caso, esta também tende a diminuir.

Quadro 9. Variação e densidade populacional na Raia Ibérica

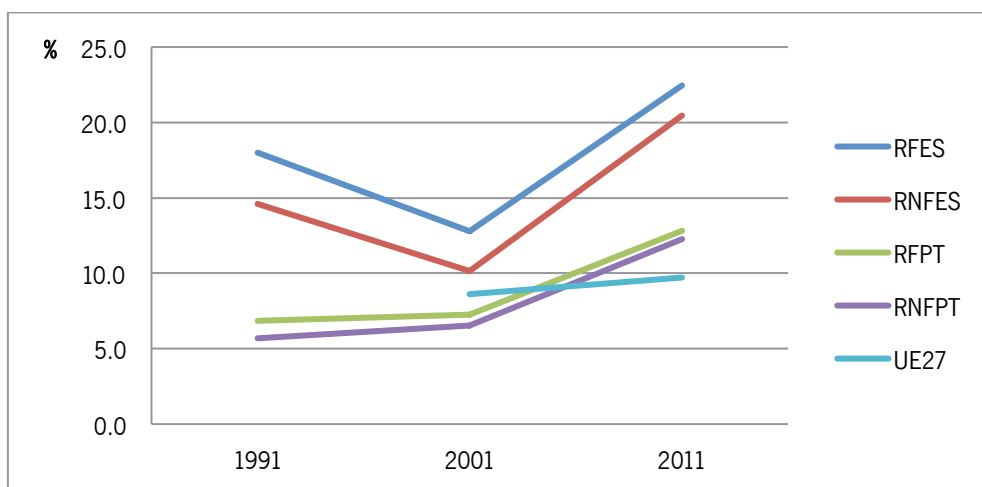
	Variação pop. (%)		Densidade pop. (hab/km ²)		
	1991-2001	2001-2011	1991	2001	2011
Minho-Lima	-0,001	-0,025	112,95	112,9	110,04
Cávado	0,104	0,039	287,63	317,61	329,93
Douro	-0,072	-0,073	57,96	53,81	49,86
Alto Trás-os-Montes (ATOM)	-0,054	-0,086	28,74	27,2	24,86
Beira Interior Norte	-0,033	-0,100	29,21	28,23	25,41
Beira Interior Sul	-0,037	-0,049	21,64	20,84	19,81
Alto Alentejo	-0,060	-0,074	21,56	20,25	18,76
Alentejo Central	-0,397	-4,383	24,08	23,99	24,08
Baixo Alentejo	-0,058	-0,065	16,73	15,76	14,73
Algarve	0,157	0,113	69,36	80,24	89,29
PORTUGAL	4,47	1,42	107,9	112,73	114,33
Badajoz	0,007	0,060	29,88	30,09	31,88
Cáceres	-0,016	0,026	20,72	20,38	20,91
Huelva	0,037	0,135	43,78	45,39	51,54
Ourense	-0,040	-0,020	48,67	46,74	45,82
Pontevedra	0,006	0,068	199,58	200,8	214,37
Salamanca	-0,032	0,019	28,99	28,05	28,59
Zamora	-0,066	-0,033	20,26	18,93	18,31
ESPAÑA	5,61	24,71	70,25	74,19	92,52
Média raiana*	-0,03268	-0,26169	62,46	64	65,77

Fonte: INE da Espanha e Portugal | *todas as 17 NUTS III da Raia Ibérica.

Estes números reforçam a tendência que emerge desde os anos 60, sensivelmente, de um lento, mas progressivo (e recentemente mais rápido) esvaziar demográfico das regiões interiores de ambos os países (não exclusivo das NUTS raianas), em direção à faixa litoral, principalmente em torno de centros urbanos em crescimento. A Figura 9 continua a reforçar este padrão espacial no que toca ao contexto demográfico, ao denotar a situação grave em termos de envelhecimento e dependência na qual se encontram as NUTS III do interior de Portugal (Alto Trás-os-Montes, as Beiras interiores e o Alto Alentejo), e no caso espanhol, no interior Norte principalmente (Salamanca, Zamora, Ourense).

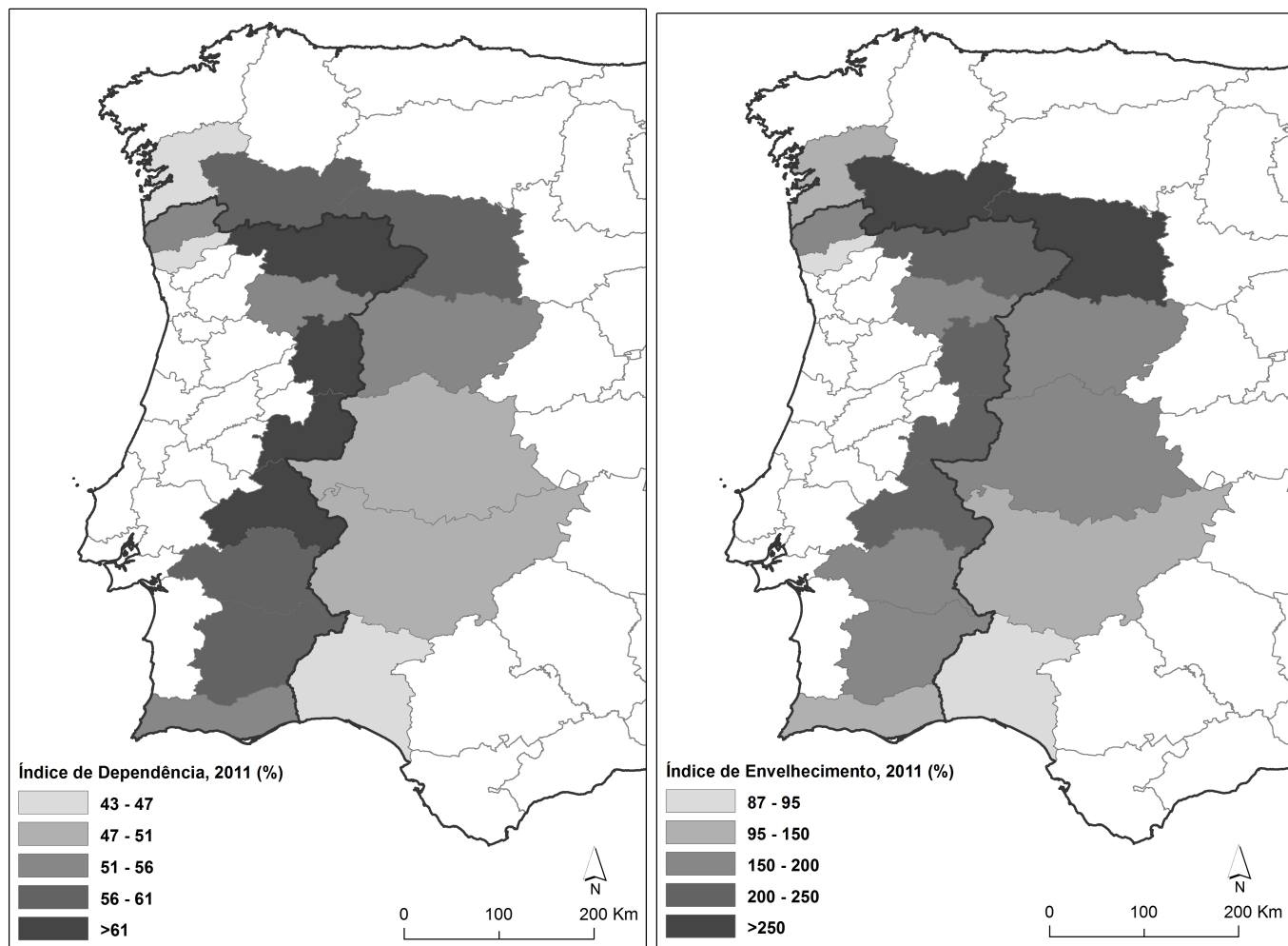
Os níveis de desemprego (Figura 8), tanto das regiões de fronteira raianas como das restantes regiões ibéricas mostram um claro aumento, especialmente a partir da segunda década em análise, denotando claramente os efeitos da crise a partir de 2008. No entanto, os valores são visivelmente mais altos para as regiões de fronteira, em ambos os países e a subida é muito mais acentuada do que a média de 27 da União Europeia, com destaque para o forte crescimento do desemprego em Espanha.

Figura 8. Taxa de Desemprego nas regiões ibéricas



RFES: Regiões de fronteira espanholas, RNFES: Regiões não fronteiriças espanholas, RFPT: Regiões de fronteira portuguesas, RNFPT: Regiões não fronteiriças portuguesas. | Fonte: INE Espanha e Portugal, Censos da População.

Figura 9. Índice de Envelhecimento e Índice de Dependência na Raia Ibérica



Fonte: Elaboração própria, dados do INE Espanha e Portugal (Censos da População 2011).

O panorama económico (Quadro 10) e empresarial (Figura 10) da Raia Ibérica continua a demonstrar o ‘subdesenvolvimento’ de várias NUTS III fronteiriças, e a reforçar a grande dicotomia interior-litoral (o crescente vazio interior). No entanto, é possível ver melhorias no PPS/hab⁴³, no €/habitante⁴⁴ e PIB *per capita*⁴⁵ ao longo dos anos. De qualquer forma, a média raiana ainda está bastante abaixo das médias nacionais, e da média da UE. Espanha tem valores relativos à UE mais positivos, sendo que Pontevedra é uma NUTS III a destacar. Neste contexto é importante referir que no início deste percurso de cooperação transfronteiriça, tanto Galiza como o Norte de Portugal eram regiões de convergência, o que neste momento já não é o caso para a Galiza, tendo melhorado o PIB ao longo dos anos e apresenta médias mais próximas dos 90% em relação à média da UE.

Quadro 10. Dados económicos da Raia Ibérica

	€/hab UE=100		PIB (€ <i>per capita</i>)			PPS/hab.		
	2000	2010	1995	2000	2010	1995	2000	2010
Minho-Lima	42	46	5,800	7,900	11,400	7,400	9,800	13,800
Cávado	48	51	6,800	9,200	12,500	8,600	11,500	15,100
Douro	36	45	5,000	6,800	10,900	6,300	8,500	13,200
ATOM	38	46	5,300	7,300	11,300	6,700	9,000	13,700
Beira Interior Norte	46	46	5,400	8,700	11,200	6,800	10,800	13,600
Beira Interior Sul	55	60	7,700	10,500	14,700	9,800	13,000	17,800
Alto Alentejo	53	54	7,600	10,000	13,100	9,600	12,500	15,900
Alentejo Central	60	61	7,500	12,000	13,700	9,500	15,000	16,500
Baixo Alentejo	50	64	8,500	9,600	15,600	10,700	11,900	18,900
Algarve	71	68	9,800	13,500	16,800	12,400	16,800	20,300
PORTUGAL	65	66	9,000	12,500	16,200	11,300	15,500	19,700
Badajoz	52	64	6,900	10,000	15,800	7,900	11,800	16,900
Cáceres	52	65	8,400	9,900	16,000	9,700	11,700	17,100
Huelva	66	70	9,000	12,700	17,200	10,400	15,000	18,400
Ourense	58	76	8,800	11,000	18,700	10,200	13,000	19,900
Pontevedra	65	82	9,000	12,400	20,000	10,500	14,700	21,300
Salamanca	65	78	9,700	12,300	19,000	11,300	14,600	20,300
Zamora	57	75	8,900	10,900	18,300	10,300	13,000	19,500
ESPAÑA	82	93	11,600	15,600	22,800	13,400	18,500	24,300
Média raiana	54	62	7,653	10,276	15,071	9,300	12,506	17,188

Fonte: EUROSTAT, 1995-2010.

⁴³ *Purchasing Power Standard* ou Paridade de Poder de Compra é uma unidade monetária artificial criada para facilitar a comparação entre Estados-membros, refletindo a média do nível de preços.

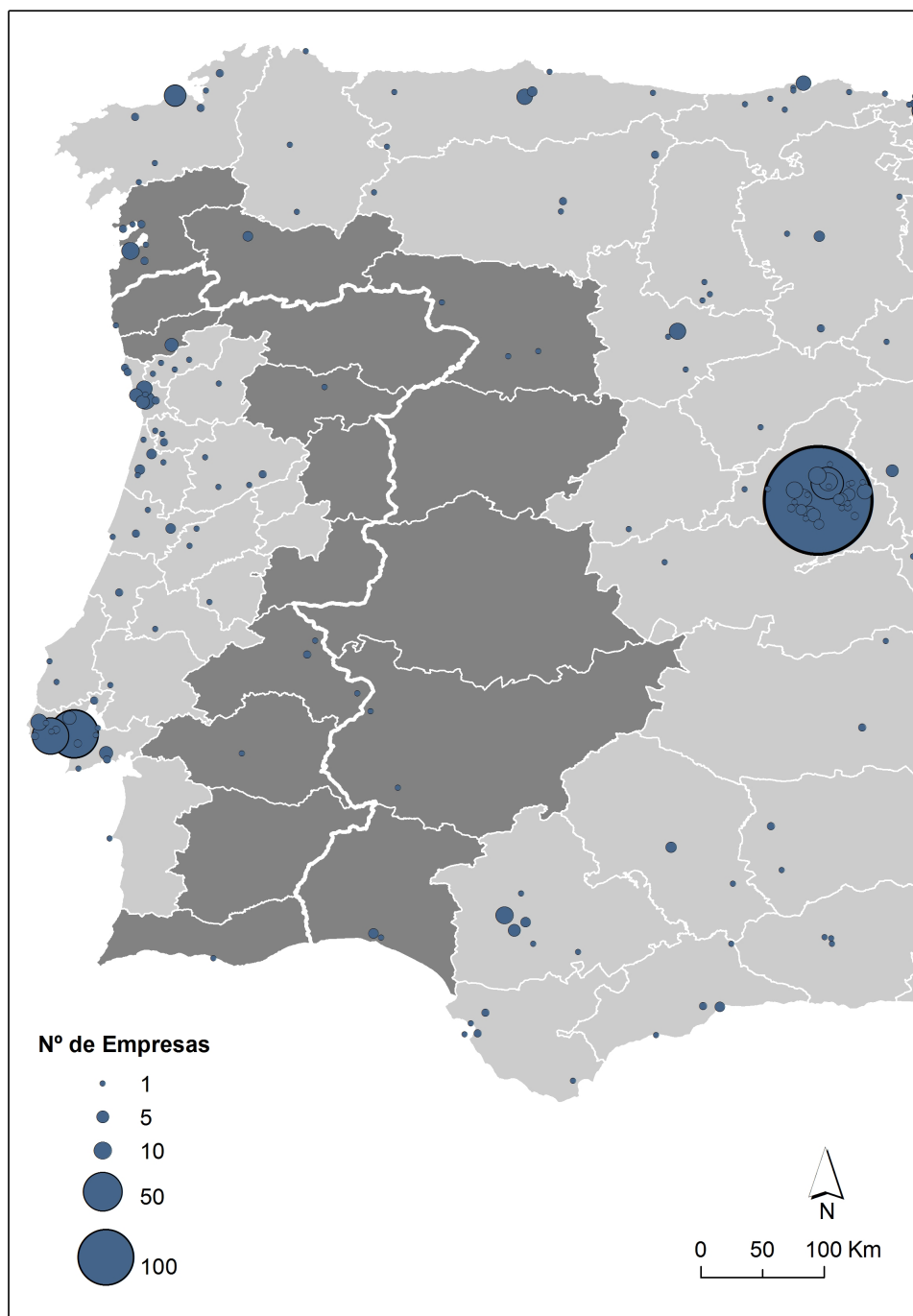
⁴⁴ Euros por habitante na percentagem da média da UE, de 2000-2010, para as NUTS III em estudo.

⁴⁵ Produto Interno Bruto a preços correntes, por NUTS III em estudo.

Pires e Martins há uma década (2006) salientavam que em termos económicos, Portugal encontra-se numa posição mais desfavorável em relação a Espanha, devendo-se esta realidade a dois fatores principalmente. Primeiro, a Espanha conseguiu arrancar mais cedo com uma transição para um novo modelo de crescimento económico, ainda numa fase anterior à adesão conjunta. Portugal apenas começa a implementar mudanças significativas na especialização da sua indústria, na redução dos custos e na maior abertura ao exterior com a entrada na UE e pela ajuda de fundos comunitários. Mais recentemente Pires e Nunes (2010) sublinharam a continuada necessidade do *upgrading* tecnológico no modelo de desenvolvimento português, ainda considerado subdesenvolvido, por estar alicerçado na exploração de baixos salários para sustentar o seu crescimento económico. Em segundo lugar, existe uma diferença marcada na estratégia e postura empresarial de ambos países, tendo a Espanha uma presença mais agressiva e competitiva no mercado. Estêvão (2006) chega a caracterizar a economia portuguesa como “tímida”, uma caracterização que destoa com a projeção e autoafirmação exigida pelos recentes processos de internacionalização e globalização. Nunes (2008) também aponta para a mesma realidade, apresentando as empresas portuguesas como menos aventureiras do que as espanholas, afetando as suas estratégias de mercado. Assim, o investimento português em Espanha tende a ser dominado por grandes grupos económicos, e não pequenas e médias empresas. No caso do investimento espanhol em Portugal, esta lógica inverte-se, por exemplo no caso das áreas metropolitanas (Pires & Nunes, 2006; Nunes, O Investimento Direto Estrangeiro na Área Metropolitana do Porto: O Perfil-Tipo das Empresas com Capital Espanhol, 2008).

A concentração de empresas (Figura 10) coincide com as grandes áreas metropolitanas de ambos países, o que no contexto da Península Ibérica anda em torno de três grandes polos: Lisboa, Madrid e Barcelona (Pires & Martins, 2006), reforçando a polarização em torno dos centros urbanos e falta de atratividade dos territórios fronteiriços.

Figura 10. Número de empresas por NUTS III na Península

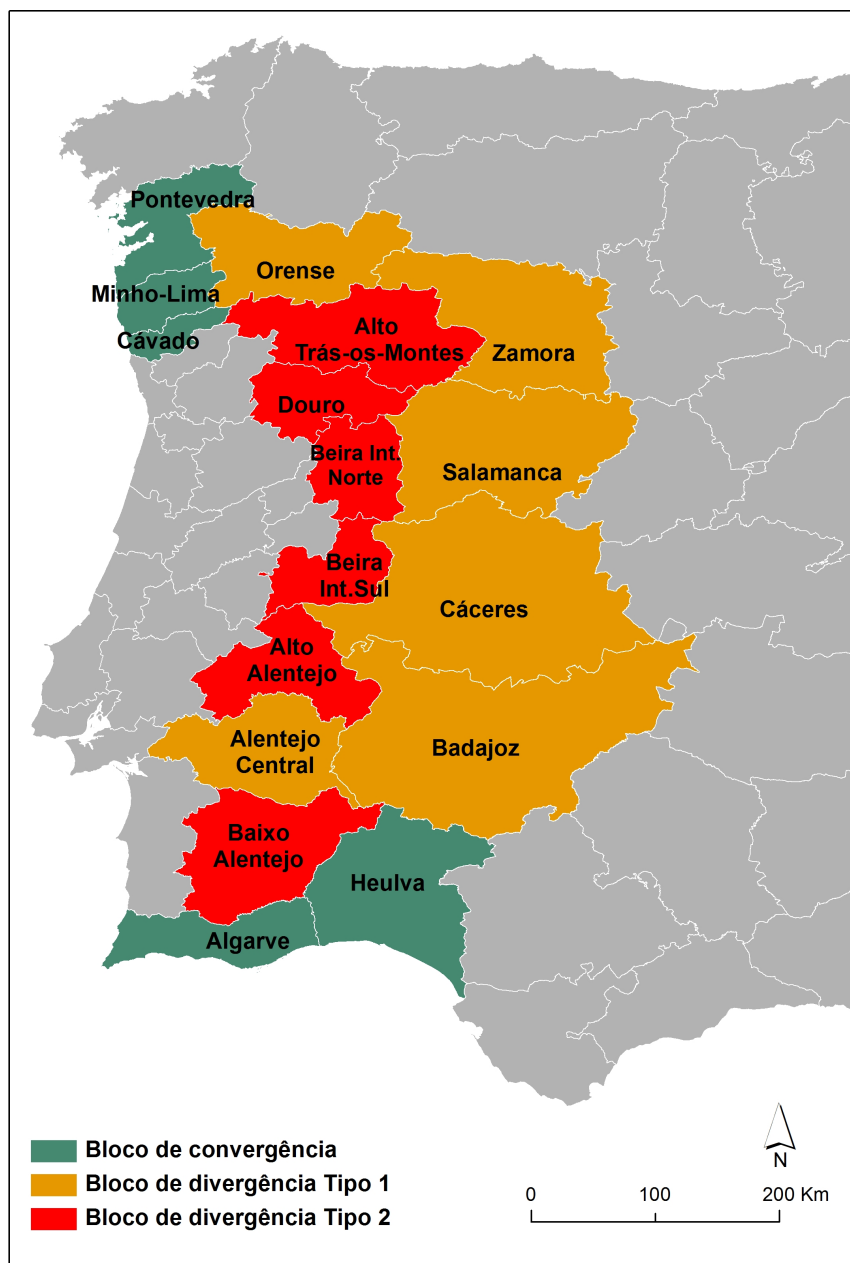


Fonte: Pires I. M., 2010, p. 87.

Com base num cruzamento dos vários indicadores mencionados procurou-se construir uma tipologia que permitisse visualizar mais facilmente o padrão geográfico que resume a situação atual da Raia Ibérica (Figura 11). A primeira tipologia (bloco de convergência) agrupa as regiões mais desenvolvidas da região fronteira, que são as regiões que têm um padrão populacional mais denso e algum crescimento populacional: o PIB está acima da média fronteira e mais próximo da nacional. Mesmo assim, é possível ver dois subgrupos dentro deste bloco de

convergência: a norte (Minho-Lima, Cávado e Pontevedra), onde a indústria e os serviços representam os setores económicos mais fortes; e a sul (Algarve e Huelva), onde a taxa de crescimento de população e atividade são mais elevados que a própria média nacional, e em termos económicos os serviços predominam, especialmente o turismo.

Figura 11. Tipologia das NUTS III da Raia Ibérica.



Fonte: Adaptado de Pires I. M., 2010, p. 90.

Ambas tipologias restantes (blocos de divergência tipo 1 e 2) agrupam regiões que apresentam valores de desenvolvimento mais baixos em geral, sendo a diferença que a Tipologia 1 demonstra os valores mais reduzidos (por exemplo, no valor do PIB, que é mais elevado nas

regiões espanholas e no Alentejo Central, sendo assim designadas de Tipo 1). Estas regiões indicam uma diminuição e dispersão da população, forte ruralidade, e ritmos de atividade mais baixos do que as médias nacionais. O grau de desemprego é muito elevado (especialmente nas regiões espanholas), e o nível de iliteracia está muito acima das médias nacionais. Existe contudo alguma diferença entre as regiões de fronteira portuguesas e espanholas, com estas últimas apresentando situações ligeiramente mais favoráveis no rendimento *per capita* e na escolarização da população. Não existe assim um conjunto homogêneo de “regiões de fronteira” mas antes distintas realidades sub-regionais e só com estudos de caso se pode compreender melhor esta diversidade bem como os estrangulamentos que condicionam o seu desenvolvimento.

De acordo com Domínguez, no Relatório Socioeconómico da RIET (2013), a situação da Raia Ibérica tem melhorado desde 1991, e isto muito graças aos esforços da cooperação transfronteiriça ao longo de duas décadas. No entanto, esta melhoria ainda é insuficiente no contexto do caminho proposto para a convergência regional. Pelo lado positivo, destaca-se o grande investimento em infraestruturas e melhoria de acessibilidades e conectividade ao longo dos anos, bem como alguma diversificação da base produtiva.

O panorama geral, portanto, ainda mostra uma fronteira que apesar de duas décadas de investimento intencional, apresenta situações de grave ‘subdesenvolvimento’. As regiões que mais se desenvolveram situam-se mais próximas dos polos de atividade nacional e da faixa marítima, para onde ocorre a população, esvaziando o interior. É, portanto, um problema duplo procurar desenvolver territórios onde a população está a diminuir e envelhecer cada vez mais. É sobre este panorama que as futuras estratégias se devem debruçar e a cooperação transfronteiriça deve atuar.

5.1.1.1. A Raia Ibérica e o Processo de Convergência

A Raia Ibérica já foi apresentada como uma fronteira denominada de ‘subdesenvolvida’. Atualmente, a sua situação também demonstra várias situações de ‘subdesenvolvimento’, e várias das suas regiões são ainda consideradas ‘de convergência’.

O financiamento da UE tem sido crucial para o desenvolvimento e aprofundamento das interações transfronteiriças nesta fronteira específica. Através das gerações de fundos estruturais podemos também observar um crescimento de maturidade na própria gestão do programa e da sua aplicação (Medeiros, 2007a):

Quadro 11. Projetos e investimento por Programa INTERREG, em Portugal

Programa	Nº de projetos	Investimento (€)
INTERREG I – A (P)	226	279.573.082
INTERREG II – A (P)	397	309.896.262
INTERREG III – A (P)	599	1.250.880.496
POCTEP	195	354.024.540

Fonte: Medeiros, 2007a.

De acordo com Medeiros (2007a), como a primeira geração de INTERREG (1990-1993) teve bons resultados, este programa continuou durante mais três gerações (1994-1999, 2000-2006, 2007-2013), e ao longo dos anos importantes alterações foram criadas em relação aos objetivos delineados, os participantes na gestão dos projetos, e mesmo a quantidade de tipo de projetos, acompanhando as transformações e desafios territoriais. No entanto, ao longo destas gerações de INTERREG, os objetivos principais de desenvolvimento e cooperação mantêm-se, nomeadamente a integração social e económica, o fortalecimento de mercados e produção, e o encorajamento e desenvolvimento da cooperação transfronteiriça. Claramente, estes objetivos iam de encontro às principais necessidades das regiões fronteiriças.

De acordo com Silva (1995), a primeira geração era insuficiente para lidar com o sério problema de perda económica e populacional, bem como no reforço da intervenção política local. Na verdade, a maior parte dos fundos resultaram num contributo para as regiões costeiras, no caso de Portugal. No entanto, trouxe uma contribuição valiosa, que foi aprofundar a prática de cooperação transfronteiriça, criando um valioso fundamento para este processo. Este período dos anos 90 coincidiu com a criação de várias Comunidades de Trabalho (continuando no período da segunda geração de INTERREG); a interação transfronteiriça fora encorajada e criaram-se bases para que pudesse continuar. Romeu (2010) realça que o Tratado de Valença tinha potenciado as NUTS II e III para constituir convénios e desenvolver a cooperação transfronteiriça, mas que no entanto teve de se esperar para o fluxo económico proveniente das políticas de coesão para observar um maior desenvolvimento no processo de cooperação. A primeira geração, portanto, foi obviamente um esforço de criação de bases mais firmes para as gerações futuras.

O INTERREG II-A continuou o trabalho prévio, procurando reforçar os processos de cooperação e melhorar as condições de desenvolvimento, ampliando também as áreas de intervenção. No entanto, algumas destas regiões fronteiriças continuaram a apresentar claros sinais de isolamento (CE, 2000).

O INTERREG III-A, de certa forma, fala por si no que toca ao número de projetos e quantidade de financiamento, sendo um culminar em relação às duas prévias gerações, e um programa com grande potencial de impacto. Continuou o trabalho criado pelos programas passados, procurando melhorar o desenvolvimento económico e social, agora estruturado em seis subprogramas. A sua grande inovação foi em relação à governança, introduzindo uma criação/aplicação mais conjunta de projetos transfronteiriços (André & Moreira, 2006).

A última geração do POCTEP, 2007-2013, já estaria inserido no objetivo terceiro de 'Cooperação Territorial Europeia' da Política Regional Europeia, e portanto procurou o desenvolvimento das áreas fronteiriças no seio das prioridades impostas por este objetivo: uma melhoria da competitividade, promoção do emprego e aumento da integração socioeconómica e institucional. Assim, não houve tanto investimento em infraestruturas básicas e canais de acesso como foi o caso em grande parte das primeiras três gerações (Costa & Fonseca, 2005; Medeiros, 2014).

É verdade que os países ibéricos registaram um grande crescimento económico e o PIB *per capita* convergiu em relação à média europeia. No entanto, as assimetrias regionais persistem e a situação nas regiões interiores em muitos casos agravou-se (Costa & Fonseca, 2005). Rodriguez-Pose e Fratesi (2004) afirmam mesmo que na maior parte dos casos as regiões de convergência não tiveram a capacidade para crescer para além do nível da assistência.

A Raia Ibérica reflete o padrão generalizado de convergência/divergência já apresentado. No final dos anos 80, regista-se um *upgrade* da situação ibérica, com efetivo crescimento e convergência; fenómeno que se altera nos anos 90 (Costa & Fonseca, 2005).

De forma geral, o desempenho espanhol foi mais favorecido do que o português. Em 1998, pouco mais do que dez anos depois da adesão à UE, eram três as regiões a atingir o patamar médio europeu: Catalunha, Madrid e Navarra; Lisboa e Vale do Tejo registava ainda 94,9 de índice (Costa & Fonseca, 2005).

Críticas à aplicação da política de coesão na Península Ibérica prendem-se principalmente com a excessiva (e por vezes exclusiva) ênfase dada ao desenvolvimento de

infraestruturas – uma crítica feita principalmente em relação aos três primeiros programas de INTERREG (Costa & Fonseca, 2005; López Trigal, 2012; Medeiros, 2014). No entanto, é verdade que as carências infraestruturais nos primeiros anos da década de 90 eram de facto extremamente acutilantes – esta fronteira beneficiou de 43% dos fundos do primeiro INTERREG (Pires & Pimentel, 2004). O desenvolvimento (discutido no Capítulo 3), seja de que tipo (local, regional, nacional, etc.) é um investimento a longo-prazo, em que os resultados surtidos poderão demorar décadas a serem visíveis – realidades que não se tornam imediatas pela presença de fundos estruturais (López Trigal L. , 2012). Assim, o segundo período de programação procurou melhorar os mecanismos de cooperação transfronteiriça, principalmente ao nível institucional.

Outra crítica é apresentada por Medeiros (2011, 2014), na própria aplicação e estratégia das euroregiões ibéricas. Quando o objetivo dos projetos de cooperação deviam ser uma redução do efeito-barreira e a valorização do território das regiões fronteiriças, a tendência é para as euroregiões e ECT olharem para os seus próprios interesses de desenvolvimento regional, aproveitando os fundos disponíveis para tal efeito. Medeiros (2014) afirma que este pendor foi claro nas primeiras duas gerações, e menos na terceira apenas porque criaram-se mais meios de regulamentação da aplicação dos fundos a nível europeu. Para além disso, as euroregiões e estruturas que este autor analisou (AECT ibéricos, principalmente) apresentam objetivos e estratégias muito vagos e pouco realistas.

Apesar das melhorias generalizadas no nível de desenvolvimento, a situação em relação às médias europeias ainda é preocupante. No lado português, apenas Lisboa e Vale do Tejo não é uma região de convergência. Do lado espanhol já foram identificadas várias regiões que registam valores superiores à média europeia, nomeadamente Castela e Leão, Aragão, Catalunha e a própria Galiza. Apenas Extremadura continua como região de convergência. Ferrão (2003), há mais de uma década, descrevia Portugal como um “país sonolento”, com dificuldade em quebrar o círculo vicioso do ‘subdesenvolvimento’.

Continua-se a observar um crescimento do fosso entre as regiões mais desenvolvidas e as menos desenvolvidas. As assimetrias regionais persistem, e o fenómeno de convergência em blocos identificado como “clubes de convergência” (Rodriguez-Pose & Fratesi, 2004; Ramajo, Márquez, Hewings, & Slinas, 2008) pode ser observado na Raia Ibérica se consideramos que as regiões mais desenvolvidas – principalmente as localizadas no litoral, ou em torno de grandes centros urbanos – convergem e têm registado algum crescimento. A tipologia apresentada na Figura 11 descreve as regiões de fronteira inseridas no ‘bloco de convergência’ e os ‘blocos de

divergência' (Tipo 1 e 2), refletindo os diferentes ritmos de crescimento/decrescimento. Várias críticas vão sendo feitas à dependência de fundos para a prática da cooperação transfronteiriça (Domínguez & Pires, 2014; Perkmann, 2014). Os próprios programas de financiamento têm diminuído o apoio prestado a esta fronteira, coincidindo com um período de crise económica para ambos os países ibéricos. Cancela Outeda (2010) alerta para a necessidade das entidades se prepararem para sobreviver sem o sustento comunitário, dependente de uma continuidade do esforço e vontade política, acumulação e partilha de experiências e de um clima de confiança mútua.

Num olhar mais específico para o Norte de Portugal-Galiza observamos exatamente esta situação. Galiza, através de um processo de crescimento sustentado tem conseguido ao longo destas duas décadas emergir da condição de 'região de convergência', assemelhando-se à média da União Europeia. O Norte de Portugal, por outro lado, após ter registado um processo de convergência ao longo dos anos 90, tem divergido mais recentemente e ainda se classifica como uma 'região de convergência'.

5.1.2. A Euroregião Galiza-Norte de Portugal

O enfoque da análise passa agora para as regiões mais a norte da Raia Ibérica, considerando duas NUTS II – o Norte de Portugal e a Galiza – descritas conjuntamente como uma euroregião, a Euroregião Galiza-Norte de Portugal. No entanto, é necessário fazer dois esclarecimentos quanto à área de estudo específica, primeiro porque existem diversos conceitos de faixa fronteiriça relativos a esta mesma Euroregião, e segundo para clarificar o próprio conceito de Euroregião.

O POCTEP 2007-2013 apresenta como faixa fronteiriça as NUTS III da Raia Ibérica e suas adjacentes; apresenta também cinco áreas distintas de cooperação ao longo da Raia, em que vemos o Norte de Portugal acoplado com a Galiza num dos casos, e noutro com Castela e Leão; a RIET (Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças) apresenta esta região segundo os municípios inseridos num raio de 30km a partir da linha de fronteira. O INE Portugal também define uma área de fronteira dentro da Euroregião Galiza-Norte de Portugal com base numa delimitação municipal.

No âmbito desta tese, foi considerada principalmente a delimitação da área da Euroregião Galiza-Norte de Portugal, em cruzamento com as NUTS III que são identificadas como Raia Ibérica pelo POCTEP, no entanto fazendo alguns enquadramentos e referências

necessárias à cooperação que o Norte de Portugal sustém com Castela e Leão. Neste sentido, apesar de ser um estudo mais centrado na relação do Norte em relação à Galiza, é ainda considerada em diversos casos a relação do Norte com Castela e Leão, no caso das NUTS III mais a nordeste. Desta forma, as seguintes NUTS III fazem parte deste estudo de investigação: Minho-Lima, Cávado, Douro e Alto Trás-os-Montes (Norte de Portugal) e Ourense e Pontevedra (Galiza) (Figura 7), embora em muitos casos é tida em conta a totalidade da região Norte, da Galiza, e mesmo Zamora e Salamanca.

Quanto ao conceito de Euroregião, este é um conceito sobre o qual existe bastante debate. Sparke (2002) e Salgado (2009) apontam para o contexto euroregional como uma novidade territorial e de governança que tem estado a aparecer. Bonnín (2008) apresenta duas dimensões possíveis associadas a este conceito: uma primeira jurídica/institucional, e uma segunda geográfica/socioeconómica. Na primeira dimensão apresenta uma definição do Conselho de Europa de uma “Erorregión como un acuerdo o estructura para la cooperación transfronteiriça suscrito entre entidades públicas de ambos lados de la frontera, con competencias territoriales para la promoción de los intereses comunes y en beneficio de los habitantes de esas zonas” (Bonnín, 2008, p. 178), enquadrando uma Euroregião mais como uma entidade organizadora da cooperação transfronteiriça nos territórios respetivos (Bonnín, 2008, p. 178; Gabbe, 2004, *apud* Salgado, 2009). Salgado (2009) também apoia esta definição, apresentando o conceito de Euroregião como algo que surge da necessidade de criar entidades ou instituições estáveis para a promoção e consecução da cooperação transfronteiriça, principalmente para aplicar os programas promovidos pela UE.

A segunda dimensão apresentada por Bonnín (2008) refere-se a um espaço com suficientes elementos semelhantes na ordem histórica, económica e cultural, bem como um elevado número de interrelações.

Aplicando estas dimensões ao caso da Euroregião Galiza-Norte de Portugal, observamos que a realidade institucional não se aplica à Euroregião *per se*. De facto, esta foi das primeiras dúvidas que este trabalho procurou resolver nos seus momentos iniciais, nomeadamente na primeira entrevista (GNP1⁴⁶) realizada. O entrevistado também teve alguma dificuldade em clarificar, mas concluiu que a Euroregião era “mais um conceito, a definição de um espaço” e

⁴⁶ As entrevistas foram codificadas e as anotações variam entre “GNP” (Galiza-Norte) e “ECV” (Eurocidade Chaves-Verin). Mais detalhes nos Apêndices 7 e 10.

não uma instituição. Quem desempenha o papel de entidade coordenadora da cooperação transfronteiriça dentro da Euroregião, segundo vários autores (Bonnin, 2008; Salgado A. R., 2009; METIS GmbH, 2009; Rodríguez, 2009) e entrevistados (GNP1, ECV3, GNP6), é a Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal.

Portanto, a Euroregião Galiza-Norte de Portugal enquadra-se mais na segunda dimensão apresentada, a de uma unidade geográfica, uma união de duas regiões perante um conjunto de diversas semelhanças históricas, económicas e culturais que levam a esta identificação. Em resposta à questão “¿Existe la Eurorregión Galicia-Norte de Portugal?”, Bonnin (2008, pp. 177-184) demonstra que de facto esta existe e é uma expressão de uso frequente, quase diário na imprensa, em estudos e declarações políticas.

Reforçando esta unidade territorial, é de constatar que em termos de geografia física, a fronteira política que separa estas duas NUTS II não cria nenhuma quebra no território, podendo no entanto identificar-se uma *raia seca* e uma *raia húmida* em ambas as regiões (Bonnin, 2008; Trillo-Santamaría & Paül, 2014), que não se circunscreve a nenhuma linha desenhada artificialmente, e será descrita na seção seguinte.

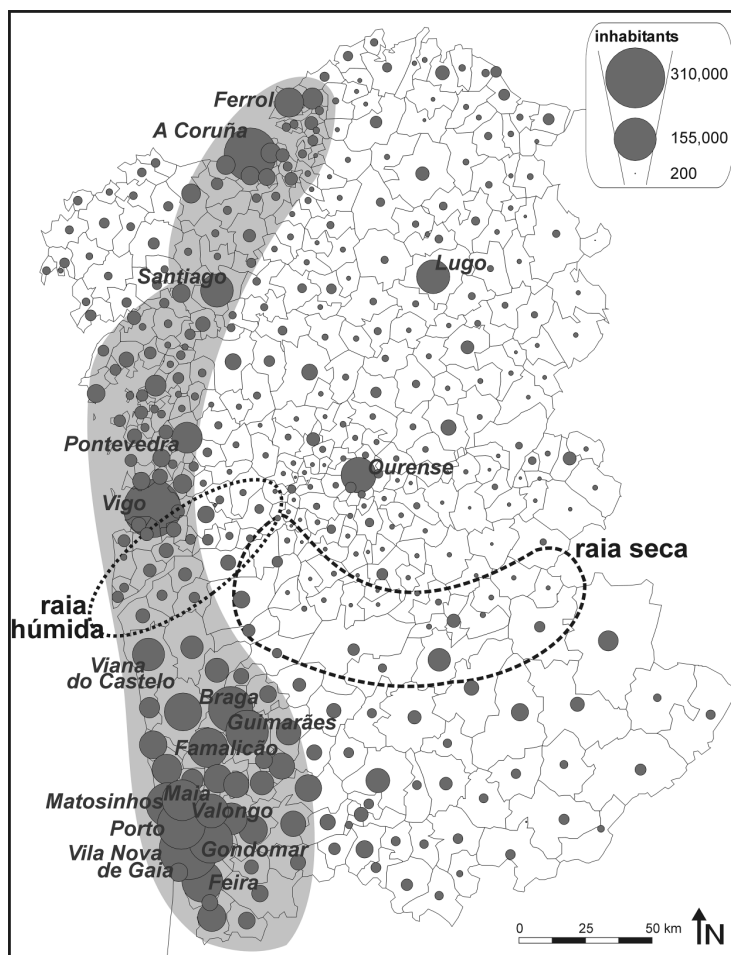
Em termos históricos, tem havido um elevado nível de unidade cultural entre ambas regiões, desde o tempo pré-romano (Bonnin, 2008; Trillo-Santamaría & Paül, 2014). É essencialmente a partir de 1640 que há uma maior quebra nesta convergência cultural e dá-se um progressivo afastamento, por um lado pelos galegos que constroem e encorajam uma imagem negativa dos portugueses, e por outro pelas relações diplomáticas portuguesas que têm por base um anti-espanholismo (Medina García, 2006; Bonnin, 2008).

5.1.2.1. Apresentação socioeconómica da Euroregião Galiza-Norte de Portugal

A Euroregião Galiza-Norte tem 6,5 milhões de habitantes, em que Galiza tem 60% do território, mas cerca de 40% da população. O litoral de ambas regiões está mais densamente povoado e urbanizado, principalmente num eixo entre Porto-Vigo. Encontramos na Galiza três faixas urbanas (Ferrol-Coruña, Santiago e Pontevedra-Vigo), enquanto que no Norte, a Grande Área Metropolitana do Porto domina a hierarquia urbana, à qual se juntam as conurbações em torno de Braga e Guimarães (Bonnin, 2008), que reforçam a diferença entre a *raia seca* e a *raia húmida* (Fig. 12). Esta polarização é realçada em termos empresariais por Nunes (2008), que descreve o elevado investimento espanhol na Área Metropolitana do Porto, pela valorização de locais com boas acessibilidades. O conceito de periferia dupla apresentada por Herrschel (2011)

explica esta situação, colocando as regiões da *raia seca* num real contexto de periferia tanto física como relacional, ou pelo menos claramente excluída do eixo Porto-Vigo.

Figura 12. "Population by municipalities (2010) in Galicia and North of Portugal. Representation of the Galician-North Portuguese urban axis"



Fonte: Trillo-Santamaría e Paül, 2014, p. 174.

É frequente apresentar-se a tese de que as regiões de fronteira são periféricas e marginais aos centros de ação e poder (López Trigal, González, & Guichard, 1996; AEBR, 2004a; Caramelo, 2007; Medeiros, 2007a). Neste contexto, Trillo-Santamaría e Paül (2014) alertam para esta narrativa ter de ser questionada, porque nem sempre é o caso, como por exemplo a raia húmida, com um forte eixo de interação no litoral. A raia seca por seu turno, já se encontra num contexto de maior periferia e marginalidade.

Uma primeira análise dos valores demográficos (Quadro 12), mostra uma clara distinção entre o Norte de Portugal interior (Alto Trás-os-Montes (ATOM) e Douro) e o Norte mais ocidental. O primeiro apresenta valores demográficos preocupantes, muito associados à interioridade. O mesmo reflete-se nas NUTS III da Galiza, em que Pontevedra acompanha as regiões nortenhas

mais ocidentais e Ourense as regiões mais interiores. Esta divisão reflete-se também ao nível da cooperação transfronteiriça, o que serve também para justificar a separação por parte do POCTEP 2007-2013 destas duas áreas de cooperação, Norte-Galiza e Norte-Castela e Leão, com desafios territoriais bastante diferentes. A primeira tem forte componente marítima, a segunda foca-se mais em questões de ruralidade, resultando na designação de *raia húmida* e *raia seca*.

Quadro 12. Variáveis Populacionais, Norte de Portugal-Galiza

	Variação de população (%)		Densidade Pop. (hab./km ²)		
	1991-2001	2001-2011	1991	2001	2011
Minho-Lima	-0,001	-0,025	112,952	112,895	110,037
Cávado	0,104	0,039	287,633	317,605	329,931
Douro	-0,072	-0,073	57,9555	53,8072	49,8586
ATOM	-0,054	-0,086	28,7443	27,1982	24,856
PORTUGAL	4,47	1,42	107,90	112,73	114,33
Ourense	-0,040	-0,020	48,6741	46,7367	45,8192
Pontevedra	0,006	0,068	199,583	200,799	214,371
ESPAÑA	5,61	24,71	70,25	74,19	92,52
Média Raia*	-0,953	-0,647	62,4554	64	65,77
Restantes NUTS3**	3,43	6,12	165,98	174,58	187,68

*todas as 17 NUTS III da Raia Ibérica | **regiões de Portugal e Espanha que não pertençam à Raia Ibérica | Fonte: INE Espanha e Portugal, estimativas definitivas da população.

A continuação desta análise demográfica (Quadro 13) serve para realçar a separação desta Euroregião em duas seções, sendo que Ourense e ATOM apresentam valores extremamente elevados de índice de envelhecimento, acompanhados pelos níveis mais elevados de dependência e mortalidade, sempre acima das médias nacionais e acima da própria média raiana. Há uma tendência generalizada para um aumento do índice de envelhecimento, embora destaca-se a região do Cávado com os níveis mais baixos. A natalidade tende a diminuir de uma forma geral. Mesmo o Cávado, que nos anos 90 e início da década seguinte destaca-se por ter a taxa mais elevada, se aproximou bastante da nacional, mostrando que o estatuto de 'região mais jovem de Portugal' está a inverter-se. A taxa de mortalidade tende a diminuir, salvo no caso já referido de Ourense e ATOM, significativamente, e em Pontevedra, menos significativamente.

Quadro 13. Indicadores Demográficos, Norte de Portugal-Galiza

	Índice Envelhecimento			Índice Dependência			Taxa de Natalidade			T. de Mortalidade		
	1991	2001	2011	1991	2001	2011	1992	2001	2011	1992	2001	2011
Minho-Lima	85,94	133,69	173,40	58,42	54,48	55,81	10,4	9,1	7,1	12,1	11,5	11,6
Cávado	41,70	61,23	87,01	51,66	45,77	43,46	14,7	12,8	9,3	7,9	7,3	7
Douro	78,80	130,42	173,52	57,81	55,92	56,00	10,9	9,5	7	11,6	12,4	11,8
ATOM	94,72	171,05	247,07	58,39	58,42	63,14	9,3	7,4	5,9	12,7	13,1	13,1
PORTUGAL	72,08	102,56	127,64	49,95	48,65	51,43	11,5	10,9	9,2	10,1	10,1	9,7
Ourense	146,23	265,79	295,92	59,70	60,46	60,61	6,5	5,3	6,1	12,0	13,1	14,4
Pontevedra	65,76	124,85	143,50	51,13	44,31	47,20	9,0	8,5	8,6	8,2	8,8	9,2
ESPAÑA	70,30	115,32	114,81	49,21	45,62	48,01	10,15	9,95	10,20	8,45	8,78	8,37
Média Raia	102,74	160,07	184,68	57,67	56,53	56,33	9,8	8,6	7,9	11,5	11,9	12
Restantes NUTS	89,61	142,50	148,63	52,44	50,80	51,60	10	9,42	9,28	10	10,02	9,85

Dados em %. | Fonte: INE Portugal e Espanha, estimativas definitivas da população.

Segundo o relatório socioeconómico da RIET (Domínguez, 2013), o saldo migratório para esta Euroregião, embora já tenha estado mais favorável em 2001, neste momento, de forma geral ainda demonstra valores positivos, mas baixos. Douro e ATOM, no entanto, fogem à regra e apresentam saldos negativos no ano de 2010. A Galiza é a região aparentemente mais atrativa, já desde 1991.

A nível socioeconómico registam-se algumas melhorias nestes territórios ao longo destas últimas duas décadas no que toca ao poder de compra (Fig. 13), aos euros por habitante tendo em conta a média da UE=100 (Fig. 14), e mesmo em termos do número de empresas (Fig. 15). Estes três indicadores demonstram uma tendência geral de acréscimo, apesar de mostrar alguma quebra para a segunda década (no caso dos primeiros dois indicadores mencionados). No entanto, estes dados também realçam a disparidade espacial dentro desta Euroregião, revelando a posição claramente mais favorável das NUTS III espanholas. Este contexto apenas se inverte quando nos referimos ao desemprego (Fig. 16), em que Pontevedra e Ourense apresentam os valores mais altos, facilmente explicável tendo em conta a situação nacional em que a Espanha atingiu dos mais elevados índices de desemprego fruto da crise económica, que afetou o seu setor de construção, principalmente – uma área de atividade com forte expressão nestas NUTS III galegas. Podemos ver esta redução na análise da distribuição da população por setor de atividade (Quadro 14). Há uma redução da população empregada no setor primário e da construção, principalmente, e uma forte terciarização em toda a Euroregião. Esta tendência dupla, da diminuição do setor primário e do aumento do setor terciário, também é acompanhada

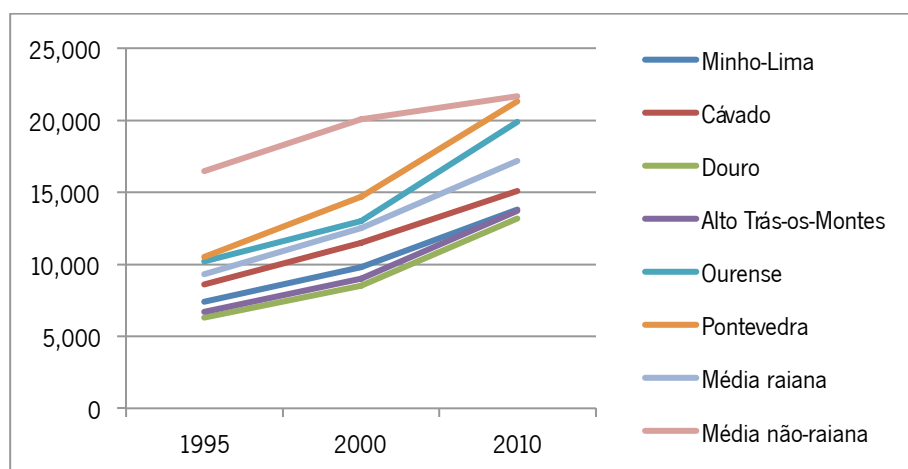
por uma diminuição geral do índice de ruralidade, ou seja, um decréscimo da população residente em lugares com menos de 2000 habitantes (Domínguez, 2013).

Quadro 14. Distribuição da população empregada por setor de atividade económica (%)

	Primário			Indústria e Energia			Construção			Terciário		
	1991	2001	2011	1991	2001	2011	1991	2001	2011	1991	2001	2011
Minho-Lima	28,7	9,5	3,9	17,3	22,2	20,4	15,7	18,5	14,4	38,3	49,8	61,3
Cávado	10,0	4,0	2,4	39,8	35,2	26,7	13,3	14,6	12,7	37,3	46,2	58,2
Douro	35,0	20,9	14,2	7,9	8,6	8,7	13,4	14,6	11,0	43,7	55,9	66,1
ATOM	39,7	19,6	11,3	7,0	10,0	9,7	10,1	13,0	10,1	43,2	57,3	68,9
PORTUGAL	10,8	5,0	3,1	27,2	22,8	17,9	10,7	12,3	8,5	51,3	59,9	70,5
Ourense	30,6	7,8	n.d.	14,7	17,9	n.d.	14,1	13,7	n.d.	40,5	60,6	n.d.
Pontevedra	16,7	9,3	n.d.	22,0	22,0	n.d.	13,8	12,2	n.d.	16,7	56,5	n.d.
ESPAÑA	10,1	6,3	n.d.	24,9	18,4	n.d.	11,0	11,7	n.d.	54,0	63,6	n.d.

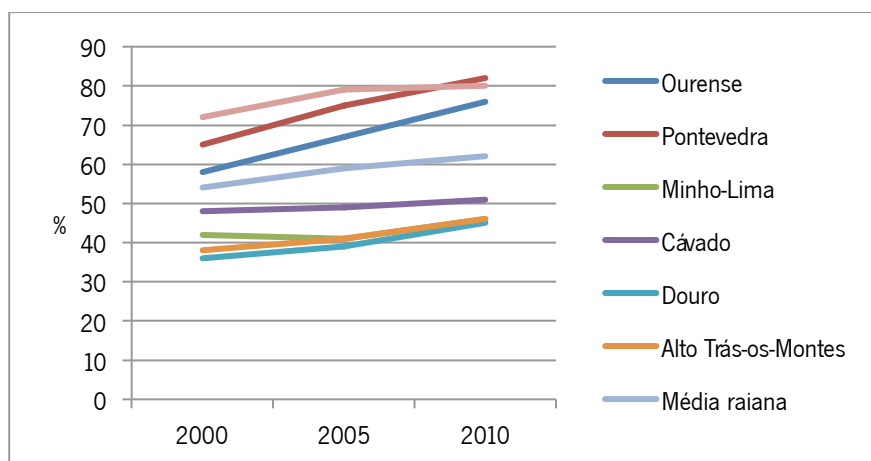
*O setor primário não inclui a indústria extrativa | Fonte: Relatório Socioeconómico da RIET (Domínguez, 2013).

Figura 13. Poder de Compra por habitante



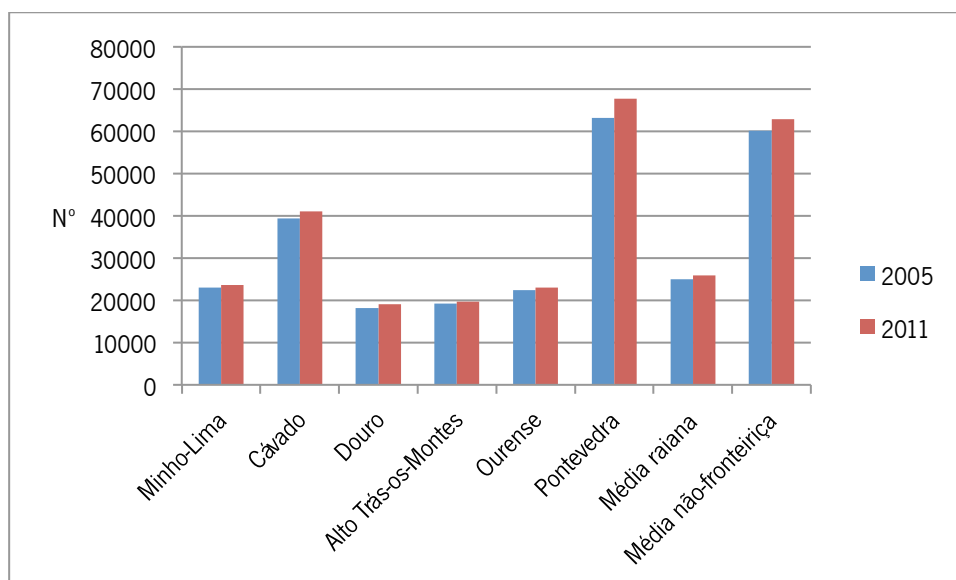
Fonte: EUROSTAT, Purchasing Power Standard *per* inhabitant (millions of euro), 1995-2010.

Figura 14. Euro/habitante em percentagem da média União Europeia



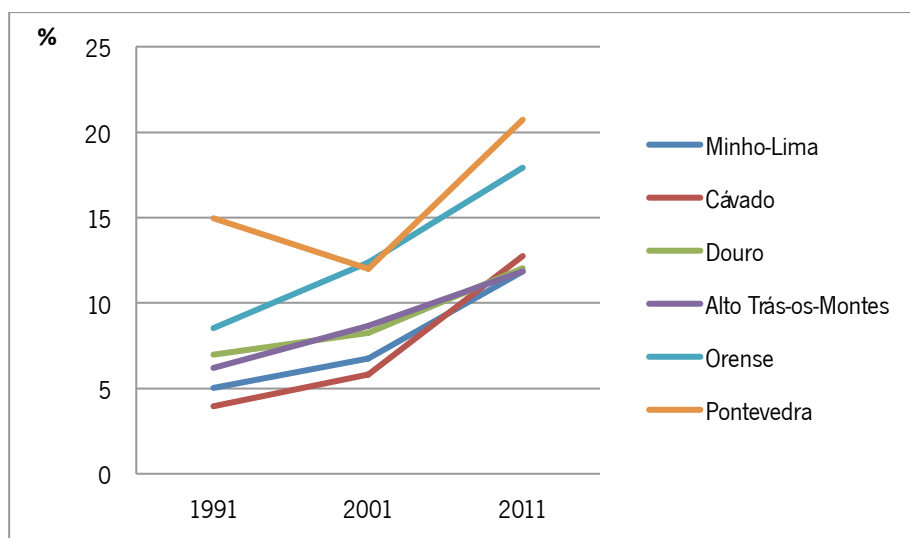
Fonte: EUROSTAT, Euro *per* inhabitant in percentage of EU average, 2000-2010.

Figura 15. Número de empresas em todos os setores de atividade, Norte-Galiza



Média Raiana: nº médio de empresas por NUTS III da Raia; Média não-fronteiriça: nº médio de empresas pelas NUTS III que não pertencem à Raia Ibérica | Fonte: EUROSTAT.

Figura 16. Taxa de Desemprego, Norte de Portugal-Galiza



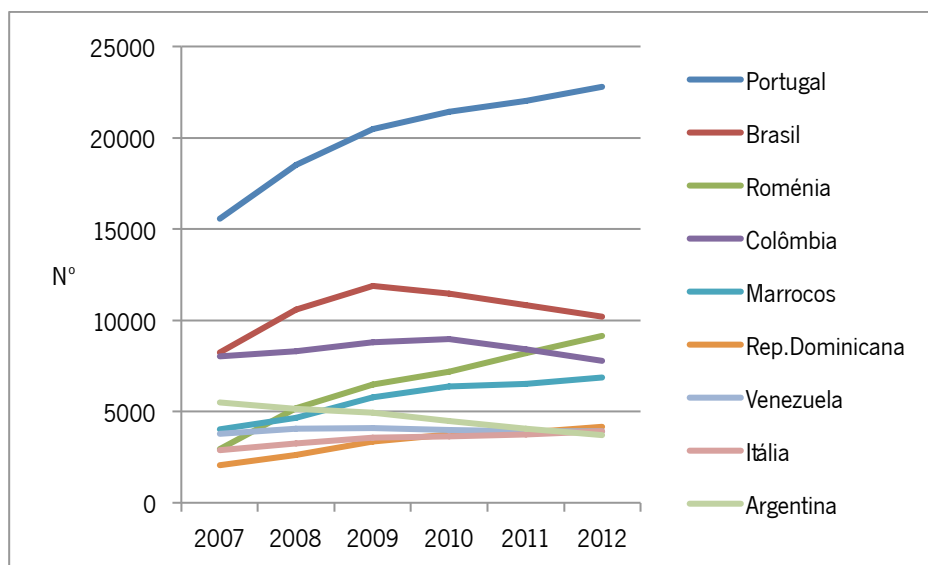
Fonte: INE Portugal e Espanha, Censos da população.

Existe bastante potencial de complementaridade em alguns setores do tecido empresarial desta euroregião (Nunes & Pires), podendo este ser um promotor no processo de integração económica da própria Euroregião Galiza-Norte de Portugal (Nunes & Pires, 2010). A estrutura empresarial galega é caracterizada por um elevado *know-how* nas áreas do design e moda, bem como nas redes de negócio e distribuição. O Norte, por outro lado, apresenta um reconhecido *know-how* na produção e desenvolvimento de produto. Esta articulação, poderia estabelecer um contexto interessante de 'coopetição', com cruzamento das complementaridades de cada região potenciando a competitividade da Euroregião (Lange & Nunes, 2013). Galiza, de facto tem um elevado peso nas exportações do Norte de Portugal, sendo de certa forma um primeiro mercado de teste à internacionalização pretendida para algumas empresas portuguesas. No entanto, a balança comercial Galiza-Norte acaba por refletir a dinâmica apresentada em termos nacionais, e é o Norte que sai desfavorecido nesta relação. Pelas especializações de cada região, a Galiza acaba por apresentar atividades de maior valor acrescentado do que o Norte (Nunes & Pires, 2010), e apesar de potencial para tal, não se pode dizer que exista um verdadeiro *cluster* transfronteiriço do setor têxtil e vestuário do Noroeste Peninsular (Lange & Nunes, 2013).

Quanto à mobilidade transfronteiriça, consideremos os dados do EURES para esta Euroregião para 2013 (Fig. 17 e 18) e é notável a diferente relação entre regiões contíguas. Existe uma presença muito mais clara e marcada de portugueses na Galiza do que no sentido inverso. Vemos com detalhe como se realiza esta distribuição nos gráficos das Figura 19 e 20, mostrando que a presença portuguesa na Galiza realiza-se claramente nas regiões mais

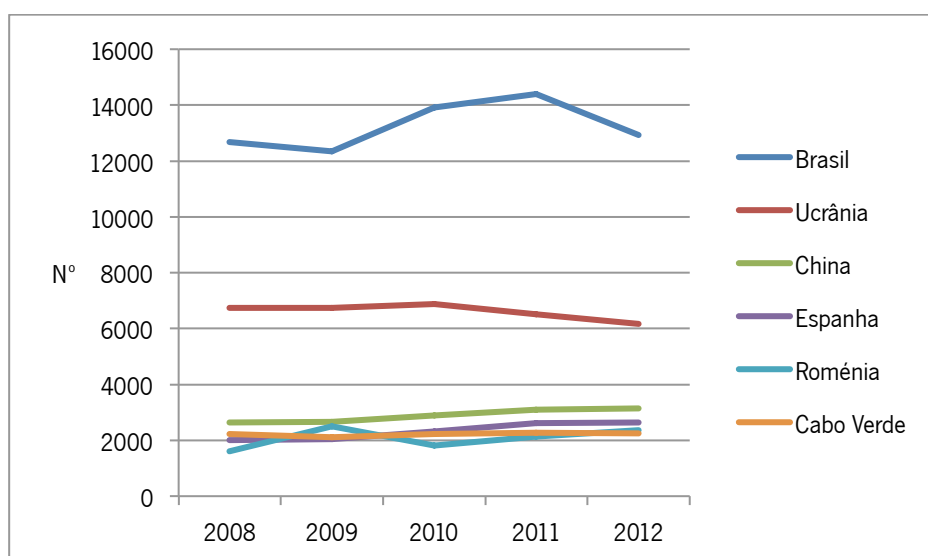
próximas da fronteira, sendo muito provavelmente esta proximidade que fomenta este fenómeno. Já a presença espanhola no Norte, apesar de ser muito menos significativa, concentra-se claramente no distrito do Porto, indiciando que a proximidade geográfica não é um fator em tão grande consideração mas sim a centralidade urbana. Esta mesma tendência é refletida em termos empresariais (Nunes, 2008).

Figura 17. População estrangeira das seis nacionalidades mais significativas na Galiza



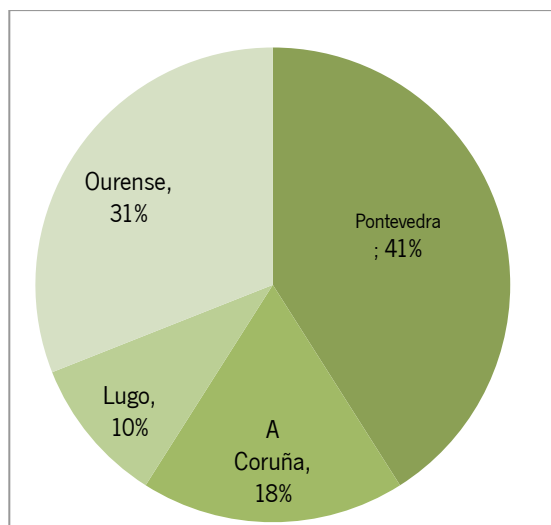
Fonte: EURES, 2013.

Figura 18. População estrangeira das seis nacionalidades mais significativas no Norte PT



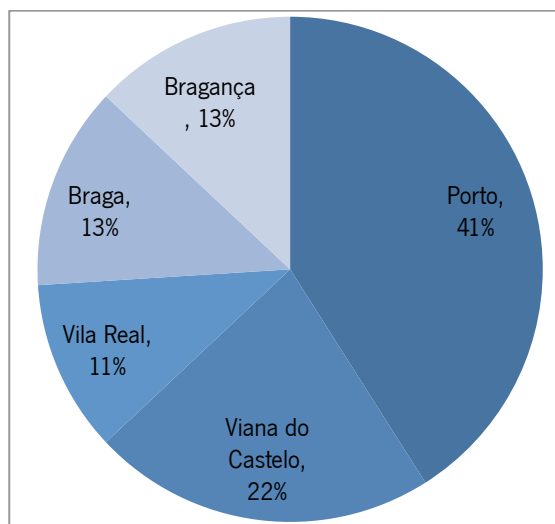
Fonte: EURES, 2013.

Figura 19. População portuguesa por província residente na Galiza



Fonte: EURES, 2013, Dados do INE de Espanha, 2012.

Figura 20. População espanhola por distrito residente na região Norte de Portugal



Fonte: EURES, 2013, Dados do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras de Portugal, 2012.

5.1.3. Chaves-Verín

Chaves e Verín apresentam-se como o último nível territorial na análise multi-escalar aplicada à fronteira luso-espanhola. Localizadas precisamente na Euroregião Galiza-Norte de Portugal, estas duas cidades procuram também colocar em prática a cooperação transfronteiriça de diversas formas, e inerente a esta escala, numa abordagem mais local.

Chaves e Verín localizam-se precisamente na *raia seca* que podemos identificar independentemente do traço fronteiriço. Chaves na região transmontana, pertencendo ao distrito

de Vila Real e Verín no interior galego pertencendo à Província de Ourense. Chaves é um município de maior dimensão (cerca de 600km²), agregando cerca de 41243 mil habitantes (Censos 2011) em 39 freguesias, sendo que a vila de Vidago, dentro do concelho também é um núcleo urbano com alguma importância. A cidade de Chaves é a sede de concelho, com três freguesias (Madalena, Santa Maria Maior e Santa Cruz-Trindade) demarcando com o seu perímetro urbano (Barroso D. , 2010), de 16466 habitantes (Censos 2011). Situada a 64km da sede de distrito a que pertence, Vila Real, detém uma verdadeira localização periférica no país, posicionando-se o núcleo urbano a cerca de 12km da fronteira.

Verín é um município com 15 paróquias, 14466 habitantes e 156,3 hab/km² (Censos de 2011), e centro de uma área funcional em seu torno, que inclui a Comarca de Monterrei-Verín, mas também alguns outros municípios (Domínguez Castro, 2008), sendo o segundo município em termos de dimensão populacional da Província de Ourense (Ladeiras & López, 2008) (o primeiro sendo Ourense); o seu aglomerado urbano concentra mais de 70% da sua população (Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015).

Assim, ambas as cidades são polos centrais para uma área de influência em seu torno que engloba as comarcas de Limia, Verín, Viana e Valdeorras (do lado galego) e Boticas, Montalegre, Ribeira de Pena, Valpaços e Vila Pouca de Aguiar (os restantes municípios da CIM do Alto Tâmega) (Ladeiras & López, 2008). As cidades distam entre si cerca de 30km, percorridos em transporte motorizado em pouco menos de meia hora, e bem servidos em termos de ligações rodoviárias, tanto por uma estrada nacional, como por uma autoestrada (A24-A52). No entanto, nenhum dos aglomerados urbanos está em contato direto com a fronteira, existindo um intervalo de escassa densidade populacional predominantemente rural entre as duas cidades, sendo a freguesia de Vila Verde da Raia e a paróquia de Feces de Abaixo quem fazem o contato da fronteira entre si. No seio do projeto da Eurocidade Chaves-Verín, criada em 2007 e descrita no ponto seguinte, estas cidades propõem juntas tornar-se num nó de comunicações e ligações importantes no eixo interior do Norte e da Galiza, pois localizam-se a cerca de 1h30 do Porto, cerca de 4 horas de Madrid, 6 horas da fronteira francesa e 4 horas de Lisboa (Domínguez Castro, 2008).

Nesta fronteira Norte-Galiza, são dois os pontos principais de travessia, Valença-Tui, na faixa litoral, e devido ao eixo Porto-Vigo, muito movimentada; e Vila Verde da Raia-Feces de Abaixo, no eixo interior. Em relação à intensidade de tráfego, este último ponto de travessia é colocado na 4ª posição (de 7 passagens principais ao longo da Raia Ibérica) pelo 6º Relatório do

Otep (Otep, 2011), com uma média diária de 6244 veículos de passageiros (automóveis e autocarros) e 781 veículos pesados de mercadorias em 2009. Esta intensidade de tráfego rodoviário tem sofrido uma ligeira quebra desde 2009 (Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015).

Localizando-se no interior de ambas as regiões, encontramos-nos em território de baixa densidade, bastante rural, em que predominam o comércio e serviços como principal atividade económica. O setor primário é débil e há algum abandono da atividade agrícola, sendo que nos últimos anos do lado de Verín conseguiu destacar-se uma denominação de origem na área da viticultura, “Monterrei”, com exportações para vários pontos do mundo. O setor secundário tem maior dinamismo do lado de Chaves, na área da construção, que pela crise continuada é uma área de dificuldade em Verín. As pequenas e médias empresas predominam, tanto de um lado como do outro, de caráter familiar (Ladeiras & López, 2008).

Apesar da grande diferença nas dimensões dos municípios, ambos refletem um contexto social semelhante às regiões interiores em que se encontram e descritas no ponto anterior. Temos uma população com crescente envelhecimento, e a capacidade de fixação e atração de população é similar, sendo reduzida em ambos os casos (Ladeiras & López, 2008). O traçado fronteiro não cria barreiras visíveis entre estas cidades, sendo que o rio Tâmega, que percorre os dois territórios, fá-lo na transversal, criando mais um corredor de interligação, que é um dos contextos específicos que o projeto da Eurocidade pretende explorar.

5.2. Evolução da cooperação transfronteiriça no território em estudo

Apresentado o território em estudo, o próximo momento enquadra o fenómeno em estudo, a cooperação transfronteiriça, no espaço em análise. Este conceito foi apresentado e debatido teoricamente no Capítulo 4, com alguma contextualização no quadro comunitário. No entanto, antes de apresentar a cooperação transfronteiriça nos territórios em análise, torna-se necessário um breve enquadramento das relações e realidade fronteiriça ao longo da história, antes desta se ter iniciado. Munidos deste importante contexto histórico-cultural, passa-se a uma breve apresentação do processo de construção desta forma de cooperação na Raia Ibérica – processo articulado em resposta aos movimentos e incentivos da UE. Apresenta-se a sua evolução partindo da Raia Ibérica, para a Euroregião Galiza-Norte e finalmente nas cidades de Chaves e Verín. Este processo de construção revela a evolução institucional que esta forma de cooperação vai explorando ao longo do tempo.

5.2.1. A preexistência da cooperação institucional

É importante lembrar que a cooperação transfronteiriça é uma prática muito recente numa fronteira que existe há mais de oito séculos, e estas raízes histórico-culturais permitem uma melhor perceção não só deste fenómeno recente, mas também da articulação que existe entre os diferentes atores territoriais, nomeadamente do poder central e da realidade fronteiriça.

A tese de que a fronteira entre Portugal e Espanha é uma das mais antigas, estáveis e praticamente imutável ao longo de vários séculos na Europa tem sido apresentada durante muito tempo (Ribeiro, 1987; Sidaway J. , 2002b; Medeiros, 2007a). Recentemente, Trillo-Santamaría e Paül (2014) contestaram esta conceção, descrevendo como esta fronteira (e mais especificamente a faixa fronteiriça entre a Galiza e o Norte) nunca foi uma linha fixa, detendo um carácter de mobilidade acentuada. Com efeito, existe ainda um conflito fronteiriço por resolver entre os países ibéricos, e fruto disso uma faixa de 54km entre o Alentejo e Extremadura por delimitar oficialmente. De facto, o conceito de fronteira e a sua limitação vão evoluindo ao longo do tempo (Lange & Pires, 2015), e é apenas a partir do século XIX que Portugal e Espanha (à semelhança de outros países) empenham-se mais afincadamente na delimitação mais precisa e moderna. Através de dois momentos, o Tratado de Limites em 1864 e o Convénio de Limites de

1926, estes países procuraram resolver algumas ‘pontas soltas’ ao longo da fronteira, como o Couto Mixto, sem no entanto solucionar o Caso de Olivença (Pires & Lange, 2014; Pires I. , 2015). Houve também um período de 60 anos em que Portugal esteve sobre domínio espanhol. Neste período, apesar de haver uma progressiva sobreposição de jurisdição e autoridade num aglutinar de Coroas, os seus impérios ultramarinos sempre mantiveram-se separados (Subrahmanyam, 2007), e a fronteira foi ainda considerada interna, pois quando Portugal restaura a sua independência, recupera de um modo geral a sua delimitação anterior. Medina García (2006) defende que a fronteira entre Portugal e Espanha estava praticamente definida com os limites que tem hoje já no século XIII.

Uma estabilidade generalizada deve ser considerada no contexto fronteiriço em que ia sendo vivida. Recordando as indicações de Sassen (2008) e Elden (2013), houve um tempo em que tanto Estados como fronteiras existiam mas não da forma como os conhecemos hoje. Nesta luz, apesar de desencontros frequentes e alguma mobilidade, considera-se manter a tese da relativa estabilidade da fronteira, pois houve um tempo em que a Raia Ibérica existia, mas não existia nem se comportava como a conhecemos hoje. Para além disso, devem ser tidos em conta os vários processos de construção de outros Estados-nação europeus, muito mais recentes e belicosos. Apesar de Godinho (2008, 2009a) descrever tensões no momento de desenho do Tratado de Limites, ao contrário de outras fronteiras europeias não existem movimentos irredentistas significativos (Bonnin, 2008) (o único existente atualmente incorpora-se n’Os Amigos de Olivença).

A ocupação, organização e perceção do território ao longo destes séculos era diferente (Sassen, 2006; Elden, 2013), fazendo desta fronteira algo que Trillo-Santamaría e Paül (2014) denominam de móvel, mas que na altura podia ser percecionado como algo mais estável. Estas mudanças de perceções e relações do poder sobre o território são visíveis precisamente na delimitação mais milimétrica da fronteira e resolução de situações ambíguas, algumas das quais tinham existido confortavelmente ao longo de séculos – este esforço é exercido em grande medida pelos poderes centrais.

O papel militar e político, portanto, são os principais intervenientes tanto no despoletar de conflitos fronteiriços como na definição de fronteiras (Medina García, 2006; Godinho, 2009a), pois a população fronteiriça nunca reclamou a necessidade de uma definição dos limites territoriais (Godinho, 2009a). Apesar disso, as razões invocadas para a definição exata da fronteira pelo Tratado de Limites de 1864 remetem para “o estado de desassocego em que se

encontram muitos povos situados nos confins de ambos os reinos”⁴⁷. Existia, portanto, uma grande distância entre os poderes centrais e a realidade fronteiriça, que a população local usualmente aproveitava para gerir os seus assuntos com mais autonomia (Medina García, 2006; Godinho, 2009a). Esta distância também cria mais espaço para resistências às imposições apresentadas por este Tratado. Apesar da Comissão de Limites constituída para o efeito ter feito trabalho de campo na fronteira, procurando os limites antigos das aldeias, e a sua localização no terreno, são os poderes plenipotenciários e mais distantes da realidade fronteiriça que decidem o destino dos fronteiriços (Godinho, 2009a). Ao longo da fronteira, houve respostas a esta nova ordem imposta com derrube de marcos fronteiriços, ao ponto de ser necessário o reforço da presença militar e posteriormente a apreensões e punições. Desta forma, a definição do traçado fronteiriço não foi um processo pacífico, embora Godinho (2009a) afirma que não era o reforço e maior visibilidade da linha separatória que seria a reclamação das populações, mas sim a perda de recursos comuns, e um conflito visível entre a imposição da soberania sobre propriedades privadas (Godinho, 2008). Devido a esta situação, a fronteira é muitas vezes obrigada a adquirir um traçado irregular, zigzagueando entre propriedades locais. Uma das formas de procurar resolver esta resistência local seria o reforço da identidade nacional como bandeira a levantar. Este esforço constitui-se como um processo de construção de diferenciação e acaba paulatinamente por reforçar fortes representações de oposição, sendo o lado de lá da fronteira percecionado como o ‘outro’ (Medina García, 2006; Godinho, 2009a).

A fronteira galaico-portuguesa foi um desafio acrescido à Comissão de Limites, pois havia mais assuntos ambíguos a resolver a norte do que a sul. De facto, mais de dois terços dos acertos de fronteira mencionados no tratado dizem respeito a esta faixa fronteiriça (Godinho, 2009a). O Couto Misto e os povos promíscuos são os casos mais emblemáticos e seriam aqueles que foram mais complexos de resolver. Três localidades, Soutelinho da Raia, Cambedo e Lamadarcos eram considerados povos promíscuos, situações de ambiguidade, e fruto das negociações do tratado passam a integrar Portugal, fazendo parte do município de Chaves.

Esta fronteira galaico-portuguesa, e mais particularmente Chaves-Verín, sempre apresentou uma elevada porosidade pela proximidade existente (Freire, Rovisco, & Fonseca, 2009; Godinho, 2009a). Vergílio Taborda já nos inícios do século XX (1932, p. 28) citado em Godinho (2011) regista que:

⁴⁷ Tratado de Limites, 1866:6, citado em Godinho, 2009:75.

“Não há aí uma solução de continuidade no povoamento, como o que se observa na fronteira de Bragança; as interpenetrações são mais visíveis, o comércio clandestino relativamente importante. O facto de a Veiga de Verín continuar a de Chaves torna a circulação fácil; as comunicações são constantes, existindo mesmo entre as duas povoações uma carreira diária de automóvel.”

De facto, o contrabando é outra realidade importante a referir no contexto fronteiriço, tendo-se constituído como importante fonte de rendimento para estas populações. Tal como é apenas a partir do século XIX que aumenta o interesse dos Estados em delimitar a fronteira, também é apenas nos últimos 200 anos que começam a haver práticas de vigilância da fronteira, que aumentam e desenvolvem ao longo das décadas (Freire, Rovisco, & Fonseca, 2009). O contrabando, tem sido um tema de maior interesse para cientistas sociais em anos recentes, podendo-se descrever o faseamento com o qual se caracterizava, acompanhando as mudanças nos produtos mais contrabandeados (Freire, Rovisco, & Fonseca, 2009). Godinho (2009b), por outro lado procura descrever as perceções diferentes desta prática: algo que o Estado central considera ilegal, as populações locais veem como uma estratégia de sobrevivência, ou um complemento à atividade agrícola.

As alterações na estrutura económica, produtiva e demográfica tiveram efeitos sobre o contrabando. Ao longo das décadas de 60 e 70 do século XX nota-se um forte êxodo rural, sendo que este progressivo despovoamento populacional continua até aos dias de hoje. Para além disso, a integração de ambos países na Comunidade Europeia, e na década de 90 a adesão ao espaço Schengen mudam por completo as relações económicas, tanto legais como ilegais nestes territórios (Freire, Rovisco, & Fonseca, 2009; Godinho, 2009b). Finalmente, esta última fase caracteriza-se por uma patrimonialização e turistificação do contrabando no que Silva (2009) descreve como a “segunda vida do contrabando”. Multiplicam-se os museus etnográficos, museus de contrabando, trilhas por caminhos de contrabando, e esta prática vive ainda na memória da população fronteiriça.

5.2.2. Cooperação: da Raia Ibérica à Euroregião Galiza-Norte

É principalmente a partir do século XVII, após a separação das Coroas (Bonnin, 2008) que aumenta a tensão entre Espanha e Portugal; situação reforçada com o Tratado de Limites nos séculos XIX e XX. Por isso, particularmente nos dois últimos séculos, esta fronteira foi marcada por um relacionamento de marcada tensão e desconfiança, impedindo qualquer aprofundamento de relações de amizade e cooperação durante décadas (Martins, 2008; Pedrosa, 2008; Pires I. M., 2010). De um modo geral, esta situação começa a mudar aquando

do fim de ambas as ditaduras ibéricas (1974 e 1976 em Portugal e Espanha, respetivamente) e subsequente instauração e consolidação de regimes democráticos, permitindo um maior grau de abertura. Paralelamente, a segunda metade dos anos 70 e inícios dos anos 80 é um período de aproximação entre estes países em que o que de facto provoca uma união são as negociações para a entrada e a adesão à UE em 1986 (Domínguez Castro, 2004; Venade, 2004; Martins, 2008; Pires I. M., 2010), período a partir do qual observamos um verdadeiro esforço de cooperação. Em 1977, entregam o pedido formal para entrar na Comunidade e iniciam negociações (Martins, 2008); curiosamente, no mesmo ano, celebram um tratado bilateral importante, o Tratado de Amizade e Cooperação Hispano-Portuguesa. Pouco tempo depois, ambos os países reforçam o seu compromisso com a cooperação transfronteiriça: em 1989 Portugal e Espanha em 1990, ratificam a Convenção-Quadro de Madrid. Deste modo, efetuam-se os primeiros passos que contribuem para a construção da cooperação transfronteiriça ao nível nacional nestes países⁴⁸.

Ainda antes de Portugal ter ratificado esta Convenção-Quadro, as regiões da Galiza e o Norte de Portugal já estavam a trabalhar no reforço de cooperação. Refletindo o contexto de tensão nacional, estas regiões, unidas cultural e socialmente desde o tempo pré-romano, a partir dos vários desencontros, vão-se afastando progressivamente, principalmente no período posterior a 1640 (Bonnin, 2008). Com uma reaproximação nos finais do século XX, começaram com esforços de cooperação no início dos anos 80, com o estabelecimento de contactos entre os Presidentes da Xunta de Galicia e da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte de Portugal (CCDR-N). Procuraram, também harmonizar os seus programas de desenvolvimento regional. Em 1988, realizaram-se as primeiras Jornadas Técnicas entre estas regiões, seguidas pelas segundas Jornadas dois anos depois. Estes passos contribuíram para um aprofundar da cooperação transfronteiriça e levar estas instituições a reconhecerem a necessidade de um organismo formal de cooperação (Domínguez Castro, 2004), criando-se em 1991 a Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal. Esta tendência insere-se num contexto geral de 'europeização', mas de facto também são vários os fatores que as aproximam (riqueza de características culturais, linguísticas e sociais partilhada, para além de promissores incentivos económicos), sendo que apesar do afastamento no relacionamento oficial durante séculos, a homogeneidade cultural hoje continua a ser visível.

⁴⁸ Ao mesmo tempo, em 1989 e 1990 (Espanha e Portugal, respetivamente) assinam a Carta Europeia de Autonomia Local.

A Galiza-Norte de Portugal destaca-se como pioneira na cooperação transfronteiriça da Península Ibérica, sendo um processo impulsionado por uma forte vontade política de ambas regiões (Domínguez Castro, 2004). É a Euroregião onde se instala a primeira Comunidade de Trabalho (CT) criada em Portugal, sendo que ao longo dos próximos anos, outras regiões ao longo desta fronteira seguem este exemplo: CT Alentejo-Extremadura (1992), CT Andaluzia-Algarve e CT Castilla y León-Centro de Portugal (1995), CT Norte de Portugal-Castilla y León e CT Bragança e Zamora (2000) e CT Andaluzia-Alentejo (2001) (Figura 21).

O Acordo Constitutivo que institui esta CT inicia um novo capítulo na cooperação nesta euroregião. O objetivo deste organismo é promover uma cooperação transfronteiriça bilateral, no entanto, é apenas um instrumento ‘consultivo’, no sentido em que não é legalmente vinculativo⁴⁹. A Xunta de Galicia e a CCDR-N decidem criar um “organismo de animación da cooperación transfronteriza bilateral”⁵⁰, ou seja, algo que procura dar vida ao processo e estimular o seu crescimento.

A citação tanto da Convenção-Quadro de Madrid como do acordo bilateral de 1977 entre a Espanha e Portugal mostra que estes serviram de inspiração para a preparação deste Acordo Constitutivo, refletindo o processo europeu e nacional nesta euroregião e como cada um destes momentos serve como passo na construção da cooperação transfronteiriça. Por outro lado, este Acordo é semelhante aos dois documentos citados no sentido em que são compromissos que não vinculam as partes legalmente, funcionando mais como uma voz no âmbito político (Venade, 2004).

Em 1992, cria-se nesta Euroregião de uma outra estrutura de natureza bastante diferente, mas que ao longo dos anos vai ganhando um protagonismo euroregional inegável. Arrancando com 12 cidades do Norte-Galiza, cria-se o Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, tecnicamente uma associação de direito privado português, mas que pretende ser uma rede impulsionadora do desenvolvimento das suas cidades, ou melhor tem uma “missão de meta-rede” (Araújo e Varela Álvarez, 2014). Atualmente integra 38 sócios⁵¹, de número equilibrado de cada lado da fronteira, e distribuídos tanto pela faixa litoral como pelo interior da euroregião. Ao longo dos anos, tem desenvolvido um intenso trabalho a favor da cooperação transfronteiriça, conseguindo desempenhar o papel de um verdadeiro *lobby* euroregional para uma maior

⁴⁹ Parágrafo 2, Artigo 2 do Acordo Constitutivo.

⁵⁰ Parágrafo 6, Preâmbulo do Acordo Constitutivo.

⁵¹ 19 cidades da Região Norte, e na Região Autónoma da Galiza, 17 cidades e 2 Diputaciones.

posição territorial e capacidade de gestão, bem como um impulsionador institucional de outras estruturas através de uma visão estratégica (Varela Álvarez, 2009; Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015); de facto, pretende ser um *think-tank* para Agendas Estratégicas, como o caso da Eurocidade Chaves-Verín (Varela Álvarez, 2009).

O próximo passo na cooperação transfronteiriça toma-se a um nível nacional, com o estabelecimento da Convenção entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça entre Instâncias e Entidades Territoriais, assinada em Valência a 3 de Outubro de 2002. Esta Convenção reconhece a necessidade de cumprir as cláusulas delineadas pela Convenção-Quadro de Madrid, bem como a urgência de haver uma maior disciplina legal. Tal como a Convenção de Madrid, serve como base para outros acordos e tratados. A Convenção de Valência, já revestida de alguma força vinculativa, cria uma referência para iniciativas de cooperação entre Portugal e Espanha, ao indicar que qualquer proposta de iniciativa deverá ser aprovada por um organismo especificado (a Agência para o Desenvolvimento e Coesão⁵² em Portugal e a Secretaria do Estado de Administrações Públicas em Espanha).

A Convenção de Valência define também as diferentes estruturas de cooperação, distinguindo entre aquelas com e sem personalidade jurídica. As CT são definidas como organismos *sem* personalidade jurídica, com objetivos não operacionais, pois agem mais como instituições consultivas. Especifica também que as estruturas existentes deverão ser adaptadas a esta Convenção dentro de um período de cinco anos⁵³; esforço conseguido por esta CT em 2006.

Neste mesmo ano, aprova-se o Regulamento (CE) 1082/2006 e todos os Estados-membros dispõem de um período de 1 ano para a devida adaptação e incorporação nas suas leis nacionais. Isto foi conseguido em Portugal com o Decreto-lei 376/2007 e em Espanha com o Real Decreto 37/2008. Este esforço marca mais uma fase na cooperação transfronteiriça institucional, abrindo mais possibilidades, principalmente relativamente à criação de organismos de cooperação transfronteiriça de personalidade jurídica. Embora tanto a Convenção-Quadro de

⁵² Embora tenha alterado recentemente. Por exemplo, a maior parte dos AEECT fez o pedido à instituição anterior, o Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR). Agora fazem à Agência para o Desenvolvimento e Coesão, Instituto Público (IP), que resulta da fusão de três instituições, uma delas o IFDR.

⁵³ Parágrafo 1, Artigo 13, Capítulo IV da Convenção de Valência.

Madrid como a Convenção de Valência abriam esta possibilidade, não haviam ainda criado um instrumento que o concretizasse, algo finalmente materializado com este Regulamento.

No seguimento da adaptação deste Regulamento, a reação ao longo da fronteira portuguesa-espanhola é notável. Em 2010, Espanha já contava com seis projetos AECT colocando-se como um dos países mais ativos na receção deste regulamento (Romeu, 2010). Três destes AECT estabelecem-se com Portugal em apenas dois anos (2008-2009), o primeiro do qual na região pioneira, Galiza-Norte de Portugal. Este AECT (GNP, AECT) é aprovado em 2008, tornando-se operacional em Março de 2010. Em Março de 2009, o AECT Duero-Douro é aprovado e o ZASNET em Outubro, ambos na região de cooperação Norte-Castela e Leão.

Apesar de no caso espanhol já existirem organismos eficazes na gestão conjunta, como o caso do Consórcio Transfronteiriço (Beltrán Garcia, 2008) e o Eixo Atlântico, este surto aponta para a expectativa colocada neste instrumento vir a preencher uma lacuna já identificada há vários anos, por ambos países (confirmado pelo facto do Eixo Atlântico, apesar de já ter personalidade jurídica considerar adotar este formato legal). Vemos novamente a cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica seguindo e aplicando o processo orientado pelas diretivas gerais europeias (Figura 21).

Observando a Figura 21 e tendo em conta o Quadro 8, verifica-se que o último passo no processo tomado ao nível europeu (adoção do AEC) ainda não foi e não pode ser tomado – ambos os países ibéricos precisam de ratificar o Protocolo Adicional antes de poder ratificar este Terceiro Protocolo.

Portugal é um estado unitário, centralizado, pelo que a região do Norte de Portugal não tem competências de governo regional autónomo. Esta situação opõe-se à situação espanhola, em que a Galiza é uma Comunidade Autónoma, dotada de governo próprio (Facal, 2000; Azevedo, 2004; Domínguez Castro, 2004). Facal (2000, p. 346) afirma que “(l)a asimetría política entre Galicia y la Región Norte de Portugal impone una significativa restricción de principio al nivel de la relación mutua y a la autonomía en el diseño de los planes de actuación conjuntos.” De acordo com um relatório preparado pelo Committee of Experts on local and regional government institutions and co-operation (LR-IC) (2002b, pp. 72-74, 81-84), este é exactamente um dos obstáculos apontados na relação entre Portugal e Espanha: as diferenças nas legislações nacionais e na cultura administrativa e competências de cada nível de governo.

No entanto, num questionário a vários países aplicado pela LR-IC (2002a, p. 47), Portugal refere que “(l)es obstacles pratiques ne sont pas très importants dans le domaine de la

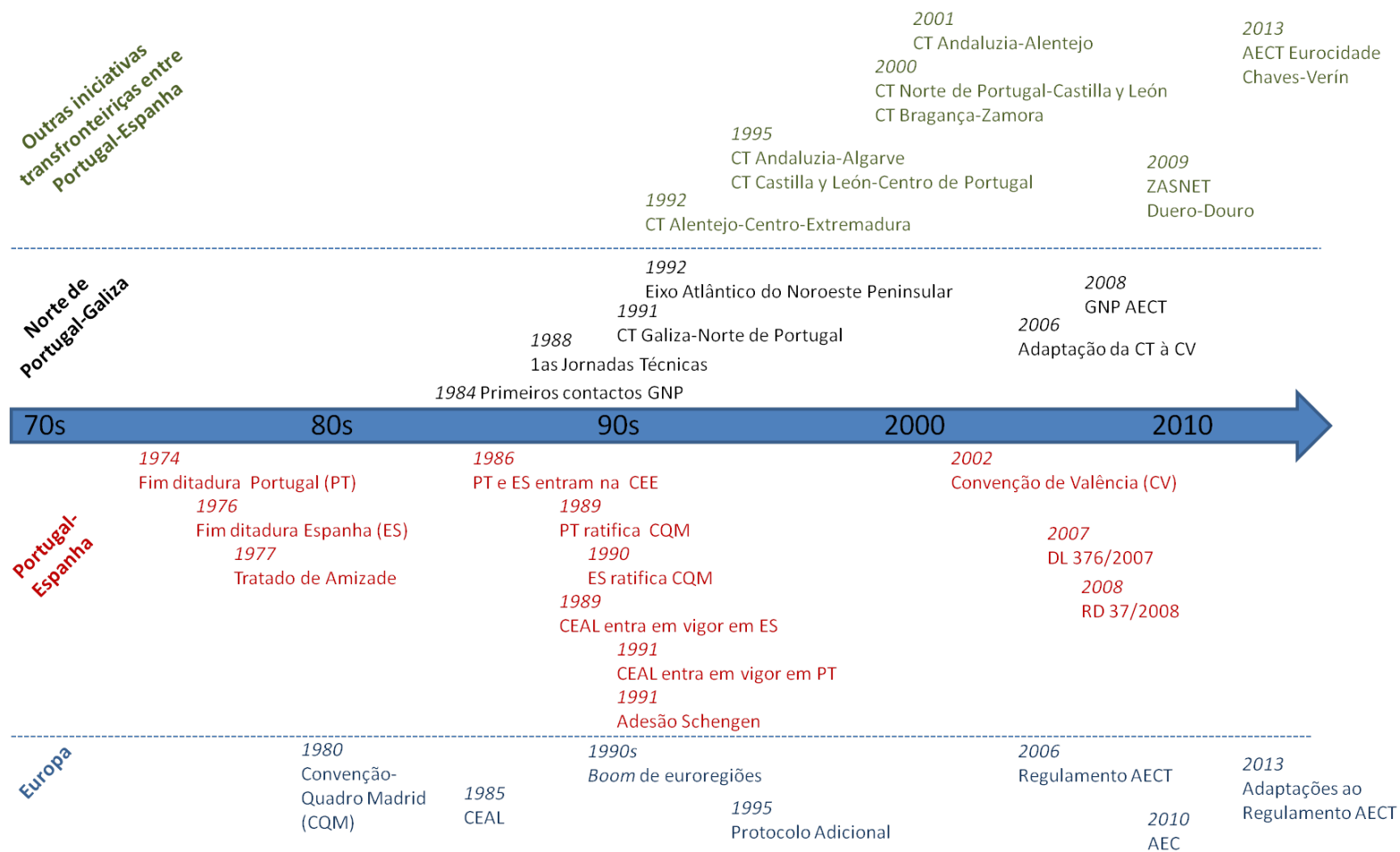
cooperation transfrontalière et sont en général facilement surmontés.” Facal (2000) também afirma que a dificuldade nos diferentes sistemas legislativos e administrativos não tem sido assim tão relevante para as regiões fronteiriças em questão, porque vários dos planos de ação aplicados até à data foram financiados por iniciativas comunitárias, como o INTERREG. Para além disso, os principais aspetos identificados pela LR-IC (2002a) como contributos para ultrapassar esta limitação foram a instituição do Tratado de Amizade e da Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal⁵⁴. Por outro lado, após uma profunda investigação sobre a cooperação transfronteiriça entre Portugal e Espanha, Medeiros (2011) conclui que devolução é necessária, remetendo ao princípio de subsidiariedade já discutido. Argumenta-se que é necessário maior poder executivo nos níveis de autoridade que estão mais próximos dos cidadãos, e por isso, seria necessário um reforço no caso português do poder regional. Moreno (2014) também aponta para a mesma realidade, descrevendo como tem havido uma melhoria ao longo das últimas décadas nas próprias condições para a valorização do território por parte dos atores locais por causa de processos de descentralização. Estas duas posições parecem contraditórias e carecem de mais investigação e resultados empíricos; algo a que esta investigação também procura responder.

A criação do AECT denominado de “Galiza-Norte de Portugal, Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial”, (GNP, AECT), foi o último passo na cooperação transfronteiriça desta Euroregião, demonstrando novamente o pioneirismo na Raia Ibérica, sendo o terceiro AECT a ser criado na União Europeia, e o primeiro na Península Ibérica.

Tal como aconteceu a nível europeu, em que o AECT foi criado como solução para algumas das dificuldades identificadas na prática da cooperação transfronteiriça, GNP, AECT foi instituído para concretizar aquilo que a Comunidade de Trabalho Galiza – Norte de Portugal (CTGNP) não conseguira por não ter personalidade jurídica. A CTGNP cria este AECT para que este pudesse colocar em prática uma série de projetos e objetivos. Para além disso, a CTGNP integra o Conselho Superior deste organismo (METIS GmbH, 2009), pressupondo desde o início uma estreita relação entre estas duas figuras.

⁵⁴ Note-se que este relatório foi compilado antes da assinatura da Convenção de Valência.

Figura 21. Construção da Cooperação Transfronteiriça da Europa à Raia Ibérica



CEAL: Carta Europeia de Autonomia Local; CT: Comunidade de Trabalho; CQM: Convenção Quadro Madrid; AECT: Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial; AEC: Agrupamento Europeu de Cooperação; CV: Convenção de Valência.

A CTGNP trabalha a um nível principalmente político, pois procura ser uma instituição que promove e mantém a cooperação transfronteiriça nesta região num sentido mais generalizado – definições políticas e objetivos gerais. O GNP, AECT criado para servir a Comunidade de Trabalho de uma forma mais prática e operacional tem personalidade jurídica, e portanto pode contratar funcionários, adquirir bens, gerir equipamentos, etc. Aparentemente, a criação deste AECT torna a cooperação transfronteiriça mais eficiente, sendo que o METIS GmbH (2009) identifica a CTGNP como a unidade estratégica do AECT.

5.2.3 Cooperação: da Euroregião Galiza-Norte à Eurocidade Chaves-Verín

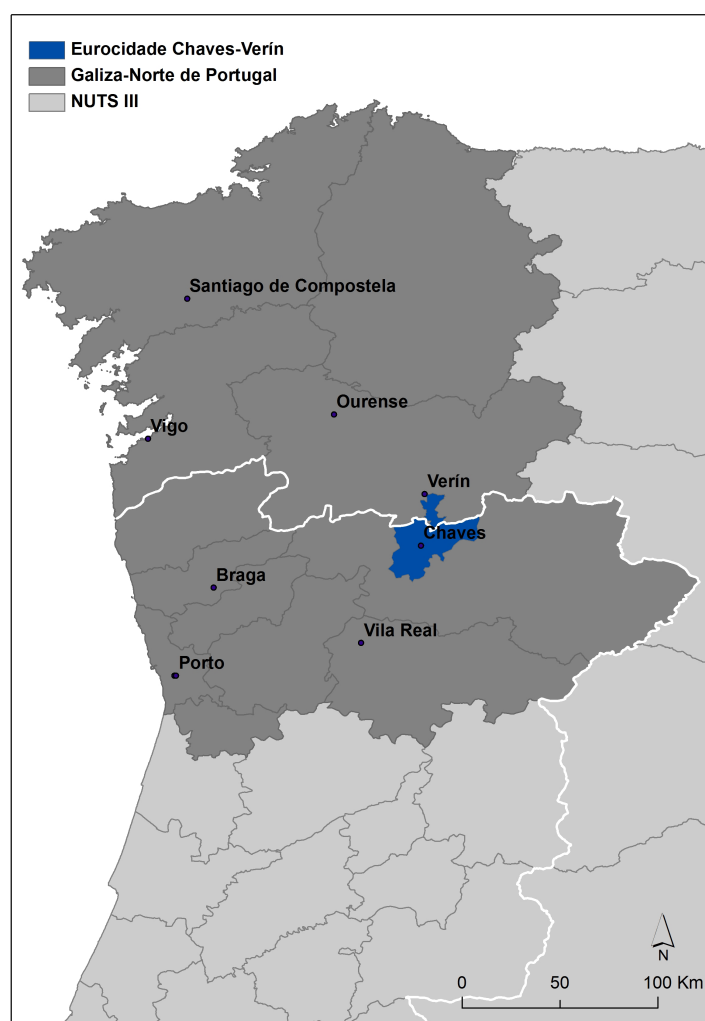
Chaves e Verín são povos vizinhos há vários séculos, e por isso os vínculos e intercâmbios existiam antes de qualquer criação mais institucional da cooperação transfronteiriça (Pardellas de Blas & e Figueroa Dorrego, 2009). Mesmo no período em que os países se encontram de “costas voltadas”, o contrabando é intenso (Godinho, 2011).

A Eurocidade Chaves-Verín constitui-se em 2007, mas antes disso as cidades já estavam empenhadas na cooperação através de vários projetos inseridos no INTERREG III-A, Leader+ e Iniciativa Equalitas (Domínguez Castro, 2008). A conjuntura do ano de 2007 favoreceu a criação desta Eurocidade, em que os dirigentes locais procuraram institucionalizar e aprofundar as relações e interações que já existiam entre as duas cidades. Abria-se um novo período de programação comunitária (2007-2013) e Chaves, já fazendo parte do Eixo Atlântico, propõem a adesão de Verín com vista a constituir-se esta Eurocidade (um desejo expresso na própria candidatura ao associar-se à rede atlântica de cidades). Uma vez integrada no Eixo Atlântico, esta estrutura é muito importante no processo de constituição da Eurocidade, na definição de uma imagem (a Eurocidade da Água), na construção de uma Agenda Estratégica a partir de grupos de especialistas na análise territorial, na candidatura a fundos e finalmente no pedido de constituição de um Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (Pardellas de Blas & e Figueroa Dorrego, 2009; Varela Álvarez, 2009; Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015). O pedido de criação do AECT foi feito em 2010, mas apenas concedido e formalizado em 2013, o que mostra a lentidão burocrática dos processos. O Regulamento 1302/2013 apresenta alguma flexibilidade ao alargar o prazo de aceitação/aprovação de pedidos de AECT de 3 para 6 meses, mas neste caso demorou 3 anos. De qualquer forma, esta Eurocidade

tornou-se num modelo para as outras eurocidades ao longo da Raia Ibérica, que se constituíram posteriormente: Valença-Tui e Gadiana (Ayamonte-Castro Marim-Vila Real de Santo António).

O conceito de “eurocidade” é discutido por Trillo-Santamaría *et al* (2015), sendo que o prefixo “euro” demonstra por um lado o continente onde está localizado este projeto cidadão, e por outro, o seu enquadramento dentro do projeto de integração europeia. Segundo várias opções de nomenclaturas de binómios cidadãos (cidade binacional, *twin cities*, cidades duplas, cidades conectadas), “border-crossing cities” ou “ciudades que cruzan la frontera” é a designação que estes autores escolhem testar e verificar para o caso da Eurocidade Chaves-Verín, segundo quatro fatores que apresentam como modelo teórico passível de ser aplicado no caso de *border-crossing cities*: a) território de ação comum, b) marco institucional, c) atividades e iniciativas desenvolvidas e d) simbologia e comunicação.

Figura 22. Euroregião Galiza-Norte de Portugal e Eurocidade Chaves-Verín



De acordo com estes parâmetros, Trillo-Santamaría *et al* (2015) chegam à conclusão positiva que esta Eurocidade é um caso de *border-crossing cities*. Em termos do seu território, apesar das aglomerações urbanas de ambas cidades não formarem um contínuo que atravessa a fronteira – que seria o caso de uma aglomeração transfronteiriça – a distância não parece ser um entrave às relações e existe um fluxo bastante intenso considerando a sua localização na *raia seca*, menos dinâmica que a faixa litoral.

Em termos de marco institucional, a Agenda Estratégica definiu três eixos estratégicos para o período de 2007-2013, procurando seguir as prioridades que a própria UE propõe à Comunidade Europeia: 1) eurocidadania, através de uma zona franca social, com partilhas de alguns serviços públicos (ex. saúde, cultura) e aposta na criatividade; 2) território sustentável, através do desenvolvimento de uma “cidade ecológica do Tâmega”, o planeamento territorial cooperativo e um transporte público transfronteiriço e 3) a dinamização económica, através da promoção de um destino turístico termal de excelência, a dinamização do comércio, o desenvolvimento do posicionamento da eurocidade como plataforma logística, e a valorização dos recursos endógenos. A construção desta Agenda Estratégica resultou de um processo participativo, através de vários grupos de trabalho. Primeiro, através de documentos iniciais e reuniões de trabalho (com representação de grupos e interesses diferentes de ambas cidades) elaborou-se um diagnóstico da região, identificando barreiras e facilitadores para cada eixo de interesse. Pardellas de Blas e Figueroa Dorrego (2009) afirmam que foi um processo coerente com a teoria de desenvolvimento regional endógeno e de competitividade territorial, e detendo uma metodologia aceitável com realismo tanto na análise como no planeamento do projeto, demonstrando a concretização de cada medida através de atuações operacionais. Neste momento a Eurocidade está a desenvolver uma nova Agenda para orientar o próximo período de programação 2014-2020, através do mesmo método de *focus groups*.

Por outro lado, Lois (2013) alerta para a desigual incidência no projeto, de parte a parte, tendo Chaves desde sempre sido mais entusiástica com um apoio político unânime; já do lado de Verín havia mais ceticismo e possível fragmentação política. Apesar disto, existia união entre os dois líderes de Câmara, bem como o apoio do Eixo Atlântico, que foi o grande catalisador do projeto.

A Eurocidade tem realizado várias atividades de diversa ordem, procurando ir ao encontro dos eixos estratégicos delineados, em diversas áreas: cultura, desporto, formação, educação, turismo e comércio (Quadro 15 e 16). Uma das primeiras iniciativas foi a criação de

uma Agenda Cultural conjunta, desde 2008, agrupando os eventos de Chaves e de Verín numa pequena publicação mensal. Desenvolveu-se logo uma imagem e página *web*, bem como a instalação de uma sede num local muito estratégico e simbólico, o antigo posto alfandegário espanhol. Outra das iniciativas de maior envergadura foi a criação do cartão do eurocidadão, que oferece descontos para o cidadão num conjunto de equipamentos sociais (piscina, termas, biblioteca, etc.) em ambas as localidades. O objetivo inicial do cartão seria estender estes descontos à área comercial, no entanto este empreendimento não foi tão bem sucedido por falta de adesão da parte dos comerciantes. Até à data de dezembro de 2014, foram emitidos 7100 cartões do eurocidadão e nas 242 atividades promovidas (Quadro 15) a adesão foi superior a 60 mil participantes (Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015; ECV2).

Quadro 15. “Número de eventos y proyectos realizados por el proyecto Eurocidade (2008-2014)”

Actos	17
Conferencias de prensa	10
Jornadas	28
Seminarios	9
Programas televisión/radio	3
Participación en ferias	32
Exposiciones	9
Actividades culturales	12
Actividades deportivas	42
Actividades educativas	42
Actividades de juventud	22
Actividades de desarrollo economico	16
TOTAL	242

Fonte: Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015, p. 180.

Quadro 16. “Muestra de algunas actividades realizadas por el proyecto Eurocidade Chaves-Verín”

Cultura	Agenda cultural mensal; Festival de teatro; Festival de bandas; Festival de música tradicional folk; Festival infantil da canção; Festa Jam Session; Workshop Musical da Juventude; Festival infantil de magia; Exposição de artistas; Curso de escrita criativa; Batucada; Festival coral; Concurso de fotografia; Concurso da criação da mascote; Aquae Flaviae-Festa dos Povos-Mercado romano; Festivais gastronómicos; “Concurso GA.M.E.S@E.U.”
Desporto	Caminhada da Eurocidade ‘Rota dos Santuários’; Passeio raiano, rota dos povos promiscuos; Maratona BTT; Torneios de futebol salão; Maratona futebol de 7; Beach games; Jogos sem fronteiras
Formação	Projeto de educação e segurança viária; Cursos de contaplus; Curso de recursos turísticos; Jornadas de inovação turística; Oficinas interativo – turísticos; Seminário participação juvenil nas agrupações transfronteiriças; Encontro de jovens empresários e empreendedores; Jornadas de sensibilização sobre cooperação transfronteiriça em matéria de emergência; Jornadas “Inicia e Cria”; Formação para a obtenção da carta profissional de construção
Educação	Convive com as línguas; Cursos de espanhol e português; Encontro de bibliotecas escolares; Intercâmbios escolares
Turismo	Guia turístico da Eurocidade; Mapa turístico da Eurocidade; Geoportal de recursos turísticos; Programas de termalismo social

Comércio	Fronteira comercial aberta; Manual de boas práticas para o pequeno comércio
----------	---

Fonte: Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015, p. 174 (adaptação da autora para português).

Em termos gerais, o Eixo 1 (eurocidadania) e 3 (turismo, economia) receberam mais atenção do que o Eixo 2 (desenvolvimento sustentável). Em relação ao envolvimento no projeto, apesar dos números elevados de atividades e participação, há alguma preocupação de que tanto o setor económico como da sociedade civil não estejam a participar tanto como o esperado (Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015). Pardellas de Blas e Fabeiro (2013), numa análise mais turística do projeto também concluem que há uma falta de cultura de colaboração empresarial nas atividades turísticas que é imprescindível para a Eurocidade apresentar-se como um destino turístico conjunto. Sendo assim, Trillo-Santamaría *et al* (2015, p. 181) levantam a questão “estamos ante un proyecto originado y desarrollado en la comunidade, o ante una iniciativa impulsada por la classe política que pretende que se assuma socialmente?”

Finalmente, quanto à simbologia e comunicação, a Eurocidade tem vários símbolos inerentes ao seu projeto, passando pela sede localizada num ponto estratégico, ao seu próprio logótipo, desenhado de acordo com vários elementos locais e culturais importantes (azul do Rio Tâmega, cores nacionais de ambos países, e a referência à União Europeia) (Trillo-Santamaría, Lois González, & Valerià Paül, 2015). Os dois municípios apresentam também um discurso de afirmação simbólica, projetando-se como o “barrio de Arriba” e “barrio de Abajo” (Lois, 2013; GNP2). O cartão do eurocidadão procura unir os cidadãos e ser um dos símbolos do projeto. No entanto, também “evoca en un documento oficial de identificación un território diferenciado, com acceso diferenciales en función de su pertinência a una entidade especialmente definida en base a sua localización fronteriza, y en paralelo a otras formas de identificación territorial legalmente reconocidas.” (Lois, 2013, p. 319). Uma região fronteiriça apresenta-se sempre como um território com múltiplos significados, muitas vezes simultaneamente discordantes (O’Dowd, 2002), e por isso Lois (2013, p. 325) afirma que este projeto avança num “proceso paradójico, y en constante reconstrucción”, por exemplo na questão do contrabando que simultaneamente está a ser usado como recurso turístico, quando no entanto evoca ainda memórias de transgressão e subvenção estatal.

Na cidade de Chaves é necessário destacar a sede de uma outra entidade muito ativa na cooperação transfronteiriça, a Agência para o Desenvolvimento Regional do Alto Tâmega (ADRAT). Nascida de um projeto de cooperação, a ADRAT tem-se empenhado desde os anos 80 como Agência de Desenvolvimento Local, servindo os municípios do Alto Tâmega, agregando

parceiros autárquicos, empresariais e cooperativas da região, e desenvolvendo vários projetos transfronteiriços. Em 2002 constitui, como parte de uma das unidades territoriais da CTGNP, a Comunidade Territorial de Cooperação do Alto Tâmega (CTCVT), que agrega municípios de um e outro lado. Por volta da mesma altura, tanto a CTCVT como a Eurocidade Chaves-Verín procuraram constituir-se como AECT, sendo que foi a última que teve o maior apoio e sucesso nesse sentido (ECV3; ECV6).

CAPÍTULO 6. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

Este capítulo lida diretamente com a recolha empírica, organizado a partir de três momentos que refletem a abordagem multi-escalar aplicada. Primeiro, explanam-se os dados do questionário feito às ECT (Q-ECT). Em segundo lugar, apresenta-se um relatório que resume a análise de conteúdo as entrevistas efetuadas a diversos atores territoriais. Finalmente, analisam-se os questionários feitos à população de Chaves e Verín (Q-POP).

6.1. Questionários às Estruturas de Cooperação Transfronteiriça na Raia Ibérica

A constituição de uma base de dados de ECT foi um processo dinâmico, com alterações constantes. Enviado inicialmente a uma lista de 48 estruturas, resultou numa listagem final de 44 estruturas já descritas (Apêndice 4). O questionário realizado *online* recorreu à plataforma *Kwik Surveys* e apresentava 40 perguntas explorando quatro áreas: incentivos ao funcionamento da ECT; processo de cooperação; redes e relações; participação e colaboração local (Apêndice 5). A apresentação e comentário de resultados respeita esta divisão quadripartida.

As perguntas foram elaboradas como resultado tanto da pesquisa teórica (noção de fronteira) como histórica da cooperação transfronteiriça na UE, Raia Ibérica, etc. Estão em conformidade com as questões de partida deste trabalho de investigação, clarificando e confirmando ideias que se foram desenvolvendo no processo de reconhecimento de terreno, como por exemplo: a interação de diferentes níveis de Governo no seio da CTF; o impacto da UE na cooperação raiana; o fator institucional; a questão de sobreposição de estruturas; a possibilidade/necessidade de haver uma entidade a coordenar/articular a cooperação na Raia Ibérica. Alguns temas foram repetidos em diversas perguntas com ênfases diferentes, o que permitiu confirmar tendências e contribui para uma maior consistência interna.

6.1.1. Descrição da amostra

Das 44 estruturas contatadas, 30 responderam (Quadro 17), embora na prática tenham sido recolhidas 32 respostas, porque duas estruturas responderam duas vezes, uma pelo lado espanhol e outra pelo lado português (Apêndice 6).

Quadro 17. Descrição da amostra de Estruturas de Cooperação Transfronteiriças inquiridas.

Formato/descrição legal	ECT ES	ECT PT	TOTAL
Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT)	1	4	5
Associação	3	4	7
Comunidade de Trabalho	2	2	4
Comunidade Territorial de Cooperação	1	1	2
Euroregião	1	1	2
Fórum Cultural	1	1	2
Centro de Estudos	1	0	1
Observatório Transfronteiriço	1	0	1
Acordo/Parceria	0	3	3
Agrupamento Europeu de Interesse Económico (AEIE)	1	0	1
Eurocidade	0	2	2
Ponderam hipótese de ser AECT (Q.13)	3	5	8
TOTAL ECT	12	18	30

De acordo com a descrição legal apresentada, observamos que o principal formato é a associação. Se juntarmos a estas 7 ECT outros formatos semelhantes de natureza associativa como Fórum Cultural, Acordo/Parceira, o AEIE (que no caso específico assemelha-se ao funcionamento de associação, por não estar a usar a sua personalidade jurídica na prática), temos a maioria das estruturas sob um formato mais informal de cooperação.

As CT foram as primeiras estruturas a aparecer na Raia Ibérica, e algumas existem ainda hoje, sendo as estruturas mais maduras na prática de ações de cooperação transfronteiriça. Existem bastantes formatos sugeridos pela UE: Comunidade de Trabalho, AECT, AEIE, Acordo/Parceria, Eurocidade, Euroregião. O AECT é um dos instrumentos legais mais recentes promovido pela UE. A amostra contém todos os 5 AECT existentes na Raia Ibérica, mais uma estrutura que realizou o pedido e aguarda aprovação final. No entanto, são 8 as

estruturas que pretendem adquirir este formato, pelo desejo de agilizar e potenciar a ação cooperativa que tencionam exercer.

A amostra é representativa da realidade da Raia Ibérica (Quadro 18), com cerca de 43% de ECT inquiridas provindo da faixa norte da Raia (Norte-Galiza e Norte-Castela), proporções intermédias para a faixa sul (ACE e AAA) e uma presença menor da faixa central (10% do Centro-Castela).

Quadro 18. Regiões de cooperação das ECT inquiridas.

Regiões de cooperação*	Nº ECT	Proporção (%)
Alentejo-Algarve-Andaluzia (AAA)	6	20
Alentejo-Centro-Extremadura (ACE)	6	20
Centro-Castela e Leão	3	10
Norte-Castela e Leão	5	16,67
Norte-Galiza	8	26,67
Raia Ibérica	2	6,67

*Definidas pelo POCTEP 2007-2014 (Apêndice 4.1.).

6.1.2. Resultados dos questionários

Ainda numa seção mais introdutória do questionário procurou-se perceber quais os domínios de cooperação transfronteiriça que as ECT mais promoviam; e em segundo lugar, qual a sua perceção da fronteira.

O domínio de cooperação que claramente se destacou foi a cultura, com mais de 50% das ECT a indicar este campo como um dos mais importantes da sua ação (Quadro 19). Este valor elevado é bastante indicativo. A cooperação institucional normalmente parte de um esforço para unir dois grupos separados por algum tipo de barreira, e frequentemente há elementos culturais que podem ser partilhados, facilitando a dimensão de 'ponte' que a cooperação tem. Quando isto acontece, é natural que a dimensão cultural seja o palco para uma primeira cooperação, procurar partilhar o comum. Por outro lado, também será a cooperação mais fácil de se promover em termos práticos, especialmente em áreas de fraca densidade e dinamismo.

Quadro 19. Domínios de cooperação mais importantes para as ECT da amostra

Domínio da cooperação	Nº respostas*
cultura	17
ambiente	12
investigação	10

equipamentos coletivos	10
transportes e acessibilidades	9
formação	6
comércio	6
saúde	5
agricultura	5
turismo	5
desporto	3
ensino	3
indústria	2
cooperação institucional	2
desenvolvimento social	2
competitividade/economia	1
emprego	1

*cada inquirido podia assinalar até 3 opções.

Os equipamentos coletivos, transportes e acessibilidades apresentam valores elevados, também, podendo refletir as primeiras gerações de INTERREG que tinham um foco forte no investimento material, porque era essa uma necessidade na 'fronteira do subdesenvolvimento'. Por outro lado, áreas como a indústria, competitividade/economia, emprego, que poderiam promover realmente um desenvolvimento territorial destas regiões apresentam-se pouco praticadas pelas ECT inquiridas. Estas áreas de atuação demandam projetos sérios e desafiantes que também não se dinamizam em prazos curtos. É verdade que as características deprimidas dos territórios fronteiriços dificultam a cooperação nestes domínios, bem como a necessidade de maior jurisdição e capacidade legal, que a maioria das ECT inquiridas não detém.

Em relação à sua perceção da fronteira, com base nos contributos de O'Dowd (2002), o inquirido tinha a oportunidade de expressar o seu maior ou menor grau de concordância quanto a quatro afirmações que exploravam a fronteira como 'barreira', 'ponte', 'recurso' ou 'símbolo' (Quadro 20). Os resultados mais significativos apontam para uma forte perceção da fronteira como barreira, indiferenciadamente das respostas serem de estruturas espanholas ou portuguesas. Já quanto às três outras representações possíveis de fronteira, há uma tendência maior para a concordância ou concordância plena, especialmente no que toca à fronteira como 'recurso', e de seguida como 'ponte'.

Quadro 20. Perceção das ECT (%) perante quatro afirmações que apresentam representações possíveis da fronteira

	Discordo totalmente	Discordo	Não concordo nem	Concordo em parte	Concordo	Concordo totalmente
--	---------------------	----------	------------------	-------------------	----------	---------------------

			discordo			
"BARREIRA"	9,4	9,4	9,4	53,1	9,4	9,4
"PONTE"	3,1	0	6,3	28,1	40,6	21,9
"RECURSO"	0	3,1	3,1	9,4	43,8	40,6
"SÍMBOLO"	0	3,1	15,6	21,9	34,4	25

6.1.2.1. Incentivos ao funcionamento da ECT

A segunda parte do questionário tinha três seções: a) um primeiro conjunto de questões referentes ao apoio/incentivo da UE; b) uma segunda parte relativa à perceção das ECT do contributo de diferentes níveis de governação para os seus esforços de CTF; c) finalmente, a questão dos AEET.

É bastante claro que a UE tem um papel importante para as ECT da Raia Ibérica: 66% admitem que as orientações/directivas legais da UE contribuíram muito ou de forma indispensável (Figura 23). Apenas 3 ECT declaram que a UE não contribuiu para a ECT onde trabalham, e 9 ECT declaram que foi indispensável. Da mesma forma, apenas 5 ECT declaram não ter beneficiado de fundos estruturais, e 8 admitem que essa ajuda monetária foi indispensável. No entanto, é mais reduzido o número de ECT que admite que o aproveitamento de fundos tenha sido o propósito principal da sua criação. Mesmo assim, 9 em 30 admitem que tenha sido esse o caso.

Figura 23. "Q.6: De que forma é que as orientações/diretivas legais da União Europeia contribuíram para o estabelecimento e funcionamento da ECT em que trabalha?" (% ECT)

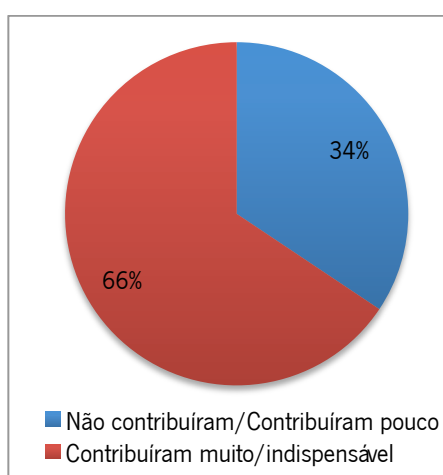
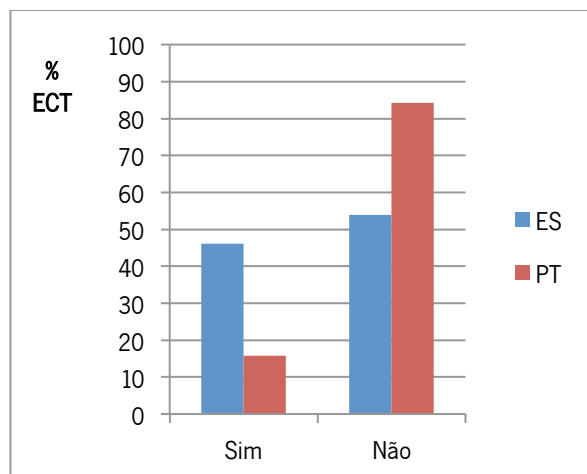


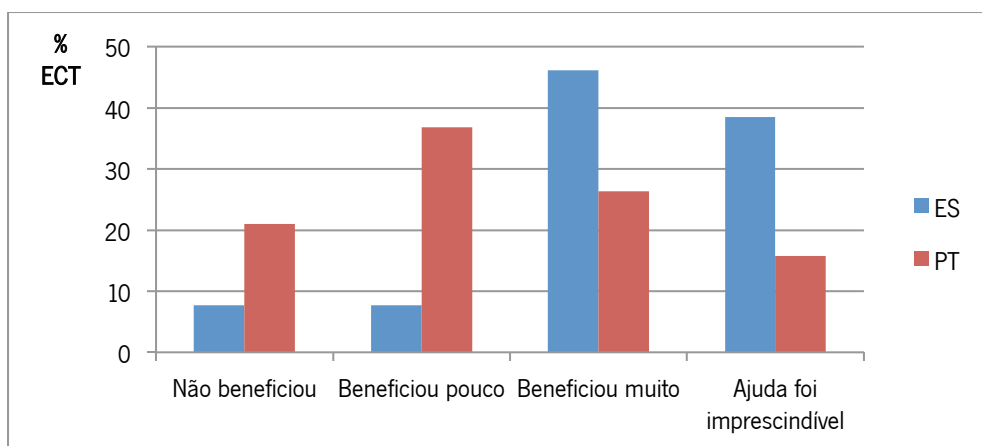
Figura 24. “Q.7: Considera que esta ECT foi criada com o propósito principal de aproveitar fundos europeus disponíveis?”



ES: ECT com sede em Espanha, PT: ECT com sede em Portugal.

Nestas duas últimas questões (Figura 24 e 25), são visíveis diferenças entre as respostas recolhidas na Espanha e em Portugal, sendo que os espanhóis parecem ter mais abertura para admitir que as suas estruturas tenham o propósito de aproveitar fundos bem como da ajuda indispensável que desempenhou a UE. Esta situação é claramente demonstrada quando considerando as duas ECT que responderam duas vezes: para a mesma estrutura, a resposta do lado espanhol admite que a ECT foi criada para captar fundos, o lado português afirma que não.

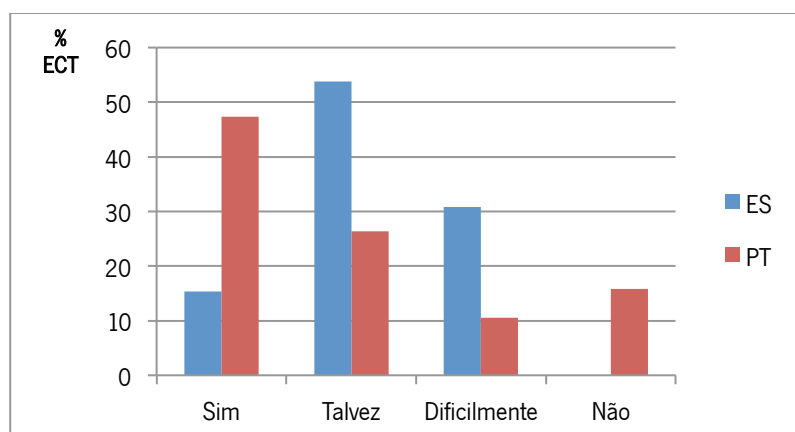
Figura 25. “Q.8: De que forma é que esta ECT beneficiou dos fundos europeus reservados para a CTF?”



ES: ECT com sede em Espanha, PT: ECT com sede em Portugal.

De qualquer forma, foram 11 ECT que afirmam conseguir manter-se sem fundos europeus e as 3 que admitem que isto não seria possível localizam-se na faixa norte da Raia.

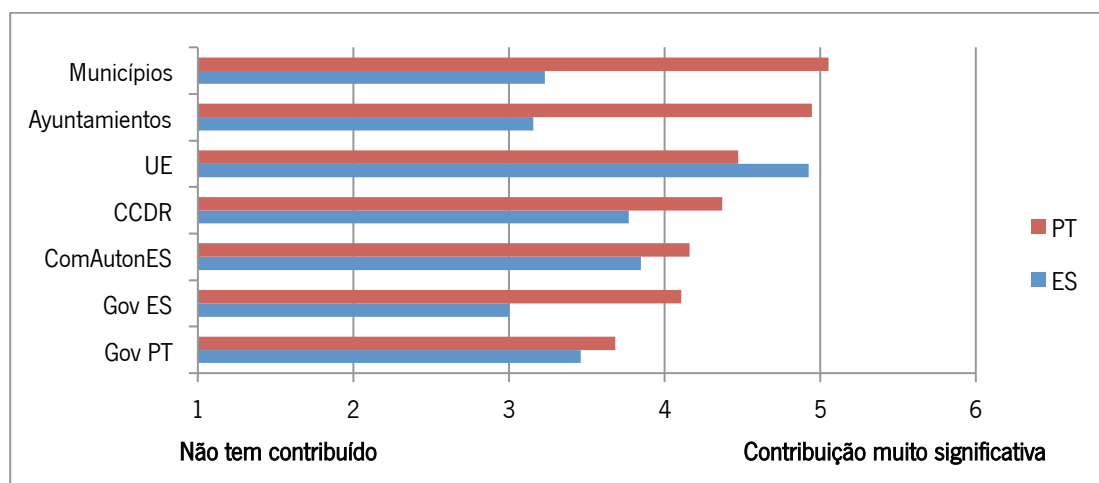
Figura 26. “Q.9: Esta ECT conseguiria manter-se em funcionamento com a ausência de fundos da UE?”



ES: ECT com sede em Espanha, PT: ECT com sede em Portugal.

Relativamente à sua perceção acerca da contribuição de diferentes níveis de governação para os esforços de cooperação na região onde se inseria a sua ECT (Figura 27), de um modo geral as ECT demonstram uma perspetiva mais negativa do seu próprio Governo e valorizam mais o do país vizinho, em ambos os países.

Figura 27. “Q.10: A partir da sua experiência, refira de que modo têm contribuído os seguintes níveis de governação para os esforços de cooperação transfronteiriça que têm vindo a ocorrer na região em que se integra esta ECT”



1: Não tem contribuído, 2: Contribuição muito reduzida, 3: Contribuição reduzida, 4: Contribuição mediana, 5: Contribuição significativa, 6: Contribuição muito significativa. PT: ECT com sede em Portugal, ES: ECT com sede em Espanha.

A grande diferença é na perceção do papel desempenhado pelo nível local (ayuntamientos ou municípios) e europeu (UE). Ambos concordam que o nível europeu é o mais importante, no entanto é pelos espanhóis que este aspeto é mais reforçado. Os portugueses consideram mais

importante o nível local. Da perspetiva espanhola, o local pode não ser considerado tão importante como foi para os inquiridos das ECT de sede portuguesa, porque muitas vezes os ayuntamientos não têm tantas competências como o município português, a não ser que coincidam com uma cidade de grande dimensão.

De um modo geral, os AECT que responderam afirmam terem adotado este formato legal numa procura de melhoria de competências e desempenhos, e não tanto por uma maior capacidade de obter fundos (Q11, Apêndice 5). Questionados, de seguida, sobre os benefícios que lhes advieram desta figura (Q12, Apêndice 5), salientaram o facto de facilitar a cooperação por meio de uma maior unicidade: normativa única, candidatura única, orçamento único e contratação única. Também foi mencionado por uma das ECT que passava assim a “estar na moda com as recomendações da Comissão”.

Para os que ainda não constituíram AECT, inquiridos se ponderam essa hipótese, as respostas obtidas foram algo inesperadas (Q13, Apêndice 5). Considerando que existem apenas 5 AECT aprovados, 9 (28%) ECT assinalaram a opção “Não se aplica por já serem AECT”, o que leva a questionar se 4 ECT ou já se consideram AECT apesar de não estarem formalizadas, ou não perceberam a pergunta e não conhecem esta figura. De facto, houve uma ECT que admitiu nunca ter ouvido falar deste Regulamento. 25% da amostra referiu que sim, pondera evoluir para essa figura ao passo que 47% da amostra afirmou que não pondera tal transição, sendo que alguns destes enquadram as antigas Comunidades de Trabalho. No caso da CTGNP, consideram que na prática têm este estatuto por terem um AECT dentro da sua estrutura funcionando como o seu ‘braço operativo’, e dessa forma conseguem ter esta figura sem transitarem para tal na prática.

Das ECT que não ponderam transitar para AECT, uma apresentou como justificação algumas críticas: “No procede en nuestro caso tal cuestión, dado que no somos AECT. El riesgo de la AECT es convertirse en una estructura formal más, sin arraigo claro entre sus miembros, un apêndice, entre otros, orientado a la pura captura de fondos estructurales. No está demostrado en el espacio ibérico, al menos no todavía, que sea el instrumento de gestión más eficaz. Se trata, en todo caso, de un instrumento aún nuevo, sin trayectoria ni experiencia suficiente en la mayoría de los casos.” A mesma estrutura afirma mais à frente (Q15, Apêndice 5), “La conversión en AECT debería ser fruto de una maduración a medio plazo y debería sustentarse, a mi entender, en un proyecto social y económico compartido y consensuado”.

Questionadas pela razão pela qual apostariam numa transição para a figura do AECT (Q14, Apêndice 5), as respostas mais interessantes foram: “conveniência administrativa”, “melhores condições para as convocatórias”, “maior capacidade de captação de fundos”, “autonomia” e “facilitaria a execução de projetos”.

6.1.2.2. Processo de cooperação

Esta seção do questionário dividiu-se em duas partes: a) explorou a perceção das ECT sobre a sua própria atuação no processo de cooperação; b) e permitiu uma reflexão sobre o processo de CTF em Portugal e Espanha.

Inquiridas acerca da sua maior motivação para a CTF (Quadro 21), destacou-se novamente a questão da Cultura, a aproximação de dois povos e a troca de experiências. Coincide com o domínio de maior atuação da Q4. No entanto, também traz subjacente o perigo de não evoluir para além da “troca de experiências” e “intercâmbios”. Sendo um objetivo em si, dificilmente vai “promover o desenvolvimento territorial, social e económico” de forma tão eficaz e sustentável. Assim, só há 5 menções a questões de mercado e emprego, bem como ao aproveitamento de recursos e potenciar do território. Há uma resposta que reforça a grande preocupação demográfica nos territórios fronteiriços que foi dada precisamente por uma AECT que se localiza numa área bastante afetada pelo envelhecimento da população (Norte-Castela).

A força da “convergência institucional” como motivação é importante e interessante. Reforça a ideia de que a CTF praticada pelas estruturas obviamente é institucional, no sentido em que é a força da instituição que impulsiona o projeto de cooperação. No entanto, também traz subjacente a ideia de que as iniciativas podem mais facilmente ser caracterizadas por abordagens predominantemente *top-down* com pouco *ownership* social.

Quadro 21. “Q.15: O que mais motiva a sua ECT a envolver-se na cooperação transfronteiriça?”⁵⁵

Nº respostas	Motivação
11	Cultura “património histórico” / “aproximação cultural” / “unir dois povos” “troca de experiências” / “intercâmbios”
10	Convergência institucional. “melhorar relações” / “juntar esforços” / “trabalhar juntos”
10	Desenvolvimento territorial, social e económico

⁵⁵ Esta era uma das questões de resposta aberta, e portanto o quadro resume o conjunto das respostas, organizado segundo um processo de análise de conteúdo e agrupamento em descritores.

	“coesão socioeconómica” / “melhoria da qualidade de vida da pop.”
5	Mercado e emprego “melhorar, ampliar mercado” / “dinamização empresarial” / “emprego
5	Recursos “Aproveitamento de recursos” / “dinamizar potencialidades territoriais”
3	Eliminação de barreiras “eliminar efeito-barreira”
1	Demografia “Fixação da população” / “inverter tendências demográficas”
1	Obtenção de fundos

O “desenvolvimento territorial, social e económico” como motivação não é surpreendente, mas note-se que para ser mais concretizado, um esforço desenvolvido nessas 3 áreas (território, sociedade e economia) são necessários, quando não reside aqui o domínio principal da cooperação (o ‘desenvolvimento social’, ‘competitividade’ e ‘emprego’ são os domínios menos desenvolvidos). Desta forma, é interessante o cruzamento entre a Q4 e a Q15, em que no primeiro caso as ECT revelavam os domínios de cooperação promovidos (sendo a ‘cultura’, ‘ambiente’, ‘investigação’, ‘equipamentos coletivos’ e ‘transportes/acessibilidades’ os mais desenvolvidos), mas aqui revelam a sua motivação, que pode ainda não estar necessariamente traduzido em ação. No entanto, a motivação mais forte coincide com o domínio mais praticado.

Questionados se consideravam que a sua ECT contribuíra para o desenvolvimento territorial na região/localidade onde se inseriam (Q16, Apêndice 5), 50% afirma ter contribuído “razoavelmente”. No entanto, não se verificaram padrões nas respostas, nem no que toca ao tempo de atuação da estrutura, havendo estruturas tanto antigas como recentes a considerarem que contribuíram “bastante” e “razoavelmente”. Apenas 4 referem que contribuíram “pouco”. Procurando perceber qual o seu maior contributo para a sua região (Quadro 22), percebemos uma continuação da análise da Q15 (motivação da cooperação).

Quadro 22. “Q.17: Qual considera ter sido o maior contributo que a sua ECT trouxe para a região/localidade onde se insere?”⁵⁶

Nº ECT	Contributos
9	Institucional Contatos, redes
7	Sensibilização e sinergias “troca de experiências” / “sensibilização população fronteiriça” / “conhecimento território fronteiriço”
5	Empresarial

⁵⁶ Novamente, uma das questões de resposta aberta, e portanto o quadro resume o conjunto das respostas, organizado segundo um processo de análise de conteúdo e agrupamento em descritores.

	“Criar condições alargar mercado” / “promover contatos empresas-sociedade” / “promover contatos universidades-empresas”	
3	Formação (formações em áreas específicas, ex. incêndios florestais)	
3	Acessibilidades e infraestruturas	
2	Desenvolvimento regional	
1	Esbater efeito-fronteira	
1	Visibilidade	
1	Obtenção de recursos / captar fundos	
1	Áreas específicas	Agricultura
3		Turismo
2		Saúde
3		Cultura / Valorização patrimonial
2		Ambiente

O contributo institucional é dos maiores legados apresentados, sublinhando o importante contributo feito por algumas entidades que despoletaram o próprio processo de CTF. Mesmo os contributos de “formação”, “empresarial” e “sensibilização e sinergias” denotam esta possibilidade de representação e mediação da parte das ECT a favor dos vários setores que servem e da região a quem procuram dar voz e desenvolver. A cultura surge, novamente, em destaque, bem como a contribuição material de acessibilidades e infraestruturas.

Procurando observar como o esforço de cooperação se traduz no território, procurou-se perceber como é que se refletem os esforços que as ECT têm desenvolvido de acordo com uma série de indicadores (Quadro 23). Todos os valores apresentados têm médias inferiores a 3 (numa escala de 1-4), apontando para uma média de “não se refletem” ou “refletem-se pouco”. A área mais realizada são as acessibilidades e infraestruturas (Q18-5, Q18-6 e Q18-9), bem como a área do ambiente, que também se apresentou como uma das áreas de atuação mais forte (considerado o segundo domínio mais forte de CTF, a seguir à Cultura – Q4, Quadro 19).

Quadro 23. “Q.18: Qual considera ter sido o maior contributo que a sua ECT trouxe para a região/localidade onde se insere?”

Indicadores	Médias ordenadas	
Q.18-2:fixação/manutenção da população residente	2,25	<i>População Comércio Empresas</i>
Q.18-3:atração/captação de novos residentes	2,25	
Q.18-7:melhoria no acesso ao emprego	2,56	
Q.18-8:melhoria nas condições de comércio local	2,72	
Q.18-1:qualidade de vida dos residentes	2,75	
Q.18-4:competitividade das empresas	2,81	
Q.18-5:melhoria do acesso a equipamentos coletivos	2,81	<i>Infraestruturas Acessibilidades</i>
Q.18-10:resolução de problemas ambientais	2,81	

Q.18-6:melhoria do acesso a bens e serviços	2,84	<i>Ambiente</i>
Q.18-9:melhoria nas acessibilidades e infraestruturas	2,94	

Tabela apresenta as médias de respostas segundo uma escala de Likert de 1-4 (1: não se refletem, 2: refletem-se pouco, 3: refletem-se razoavelmente e 4: refletem-se bastante), ordenada numericamente.

Uma possível interpretação dos dados, seguindo a ordenação numérica das médias, é através de uma agrupação dos vários indicadores em dois grupos temáticos: a população, comércio e empresas (correspondendo às primeiras 6 linhas, Q18-2, Q18-3, Q18-7, Q18-8, Q18-1 e Q18-4), áreas em que se sente ter havido menor contributo da cooperação. Neste primeiro grupo, os três primeiros indicadores (fixação de residentes, atração de população e melhoria no acesso ao emprego) apresentaram como resposta mais frequente: “refletem-se pouco”. Mesmo assim foram 6 ECT que afirmaram que o seu contributo “reflete-se bastante” na melhoria ao acesso ao emprego. Num segundo grupo, destacam-se as infraestruturas, acessibilidades e ambiente (seguintes 4 linhas da tabela, Q18-5, Q18-10, Q18-6 e Q18-9), como as áreas que têm recebido mais atenção. Isto confirma os contributos de Costa e Fonseca (2005) e López Trigal (2012), entre outros.

Ainda na mesma questão, reordenaram-se os dados, à procura de padrões territoriais (e excluindo-se as duas ECT de nível territorial ibérico, CIBECEM e FICAM) e encontraram-se dois grupos, a faixa norte da Raia (GNP e NCL) e a faixa centro-sul (CCL, ACE e AAA). Nestes dois grupos, a ordenação das médias nas respostas das ECT não se alterou, mas mostraram diferença em termos dos valores apresentados. Na faixa norte, os valores foram consideravelmente mais elevados, ou seja, são da opinião de que contribuíram mais para o desenvolvimento do seu território, em termos gerais. Recordar-se que o Norte foi pioneiro e detém mais estruturas e mais AECT. Por outro lado, também está mais próximo do eixo Porto-Vigo, e no Minho-Pontevedra a densidade demográfica é mais elevada e há mais população jovem.

Houve bastante disparidade nas respostas à Q19 (Figura 28), que procurava explorar o contributo da região vizinha fronteiriça para o desenvolvimento da sua região.

Figura 28. “Q.19: Que importância tem tido a cooperação transfronteiriça com a região vizinha do outro lado da fronteira, especificamente para o desenvolvimento da região portuguesa onde esta ECT se insere?” (% ECT)



Figura 29. “Q.20: A cooperação transfronteiriça tem contribuído para reverter a tendência de isolamento/marginalização deste território face às regiões de maior centralidade/desenvolvimento em Portugal?” (Nº ECT).



Quanto ao contributo especificamente para reverter a tendência de isolamento/marginalização dos territórios fronteiriços face a outros, 14 ECT dizem que a sua contribuição é importante e apenas 6 que admitem que têm contribuído pouco (sendo que não se tratam de ECT particularmente recentes) (Figura 29). Adicionando as 14 ECT que dizem que é importante às 12 que dizem que é razoável, esta aparenta ser uma área de contribuição bastante forte.

Finalmente, as ECT questionadas tiveram a oportunidade de identificar as três maiores barreiras para a CTF (Quadro 24).

Quadro 24. “Q.21: Da sua experiência, quais considera serem as três maiores barreiras para a cooperação transfronteiriça neste território em concreto?”

Barreiras identificadas	Nº resp.
a diferença de língua e cultura	1
falta de vontade política local	1
falta de recursos humanos	2
território extenso	2
barreiras legislativas das competências do Estado	4
envolvimento de um elevado número de atores	5
não é uma prioridade na Agenda política nacional	10
diferentes culturas administrativas	10
falta de uma estratégia comum entre os dois lados da fronteira	11
predomínio de estratégias de curto-prazo	11
diferentes níveis de regionalização política entre os dois lados da fronteira	13
falta de recursos económicos	18

A ECT que identificou como uma das maiores barreiras “a diferença de língua e cultura” tem como objetivo promover atividades de foro mais cultural, precisamente; a resposta foi dada pelo representante espanhol, encontrando-se na fronteira Norte-Castela e Leão, que não tem tanta identificação cultural ou linguística como acontece entre o Norte-Galiza.

A “falta de uma estratégia comum entre os dois lados da fronteira” é uma barreira preocupante impossibilitando a cooperação no seu sentido tangível. Existem várias outras barreiras que têm a ver com reclamações perante níveis governamentais, “barreiras legislativas das competências do Estado”, em menor medida, mas em maior medida o facto da cooperação transfronteiriça não ser “uma prioridade na Agenda política nacional” e “diferentes níveis de regionalização política entre os dois lados da fronteira”.

É preocupante ver a “falta de recursos económicos” como a maior barreira, após quatro gerações de INTERREG. No entanto, como constatado, o número de estruturas tem aumentado ao longo dos anos, à medida que os fundos se vão tornando mais escassos. Também, a maior parte das ECT não tem outras formas de financiamento sendo entidades públicas ou políticas. O Eixo Atlântico é uma ECT que se destaca pela diferença e sendo de direito privado, tem a quota dos seus sócios como uma fonte de financiamento.

Numa análise regional ainda sobre esta questão foi possível observar que a questão económica é mais importante para o centro e sul (particularmente o sul: 10 em 13 ECT a sul assinalaram esta dificuldade, contra 6 em 13 a norte). A faixa norte sente bastante mais que a CTF não é uma prioridade na Agenda política nacional, bem como os diferentes níveis de regionalização política. As respostas do lado português mostram claramente maior dificuldade a nível de regionalização e de cultura administrativa.

6.1.2.3. Redes e relações

Esta seção do questionário explorava o relacionamento entre ECT, procurando perceber o seu conhecimento de outras ECT, as parcerias em que estariam envolvidos, bem como a sua opinião se haveria sobreposição na espessura fronteiriça e se consideravam interessante haver maior coordenação da CTF a nível da Raia Ibérica. Esta análise vai ao encontro do segundo e terceiro parâmetros⁵⁷ identificados como importantes na construção de uma espessura institucional (Amin & Thrift, 1994), e portanto os dados obtidos contribuem para esta análise no caso da Raia Ibérica.

A grande maioria das estruturas afirma conhecer outras ECT (apenas duas admitem que não, sendo estruturas de âmbito mais local e atividade pontual) e dois terços (66%) garante estar envolvido em parcerias com ECT (Q22 e Q23, Apêndice 5). Questionadas então acerca de quais estruturas com que detinham parcerias, recolheu-se uma lista do que se podem considerar as estruturas mais “relacionais” (Quadro 25). Há um predomínio claro de ECT da faixa norte nesta lista (10 em 12). As ECT da Euroregião GNP mencionaram-se umas às outras (as presentes nesta lista), indiciando a existência de redes estabelecidas entre si. A RIET e o AECT GNP foram as ECT mais mencionados, embora no caso do AECT GNP apenas as ECT do Norte indicam esta parceria.

Quadro 25. “Q.24: Se sim [estavam envolvidos em parcerias com outras ECT], qual/quais?”

ECT mencionadas	Nº
AECT GNP	5
RIET	5
EUROACE	3
Eixo Atlântico	3

⁵⁷ Nível de interação entre instituições e estabelecimento de parcerias e padrões de representatividade coletiva.

Eurocidade Chaves-Verín	3
Eurocidade Valença-Tui	3
EURES Transfronteiriço	2
AECT ZASNET	2
CT GNP	2
CECOTRAN	2
CTC V. Cavado	2
CTC V. Lima	2

Questionadas quanto a parcerias de outro tipo, não necessariamente fronteiriças (Q25-26, Apêndice 5), a proporção já é menor (53%) e demonstra uma clara preferência por ligações mais político-institucionais (Xuntas, Diputaciones, Concelhos) do que por outro tipo de entidades (empresas culturais, federações desportivas, universidades, associações empresariais, fóruns económicos). De um modo geral, indica uma fraca articulação (*networking*) horizontal. Foram também mencionadas algumas entidades de nível europeu, como o Comité de Regiões, a Rede de Eurocidades Atlânticas e a Associação de Regiões de Fronteira Europeias, que também têm um carácter transfronteiriço. De qualquer forma, o estímulo predominante para a criação e estabelecimento destas parcerias (Q27, Apêndice 5) é a “aproximação genuína entre agentes locais” (63%).

No processo de recolha de dados sobre as ECT (descrito no ponto 1.2.3.1.2. do Capítulo 1), para além da elaboração de listagens, procurou perceber-se a sua expressão territorial através da elaboração de cartografia. Esta, apesar de parcial e exploratória – sendo uma fase ainda de construção da base de dados – indiciava uma sobreposição territorial de ECT na Raia Ibérica (Lange E. , 2011; Pires & Lange, 2012). Desta forma, passou a ser um objetivo perceber a auto-perceção das ECT em relação à existência ou não de sobreposição entre a atuação das diferentes ECT. A opinião demonstrada foi um pouco dividida (Figura 30), mas a maior parte (62%) considera que existe, pois acha-a “por vezes positiva, por vezes negativa” (Figura 31).

Figura 30. “Q.28 Considera que os objetivos de atuação das diferentes ECT que existem na Raia Ibérica se sobrepõem muitas vezes entre si?”

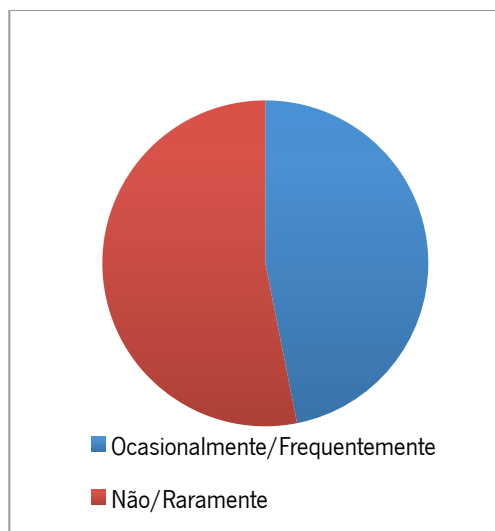
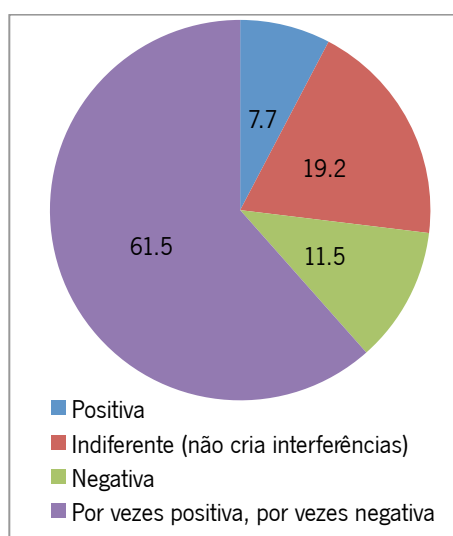


Figura 31. “Q.29: Como classifica essa sobreposição?” (% ECT)



Nas três perguntas seguintes foi colocada aos inquiridos a hipótese de haver uma ECT que procurasse articular/coordenar as várias estruturas e iniciativas ao longo da Raia Ibérica (Figura 32 e 33). Esta questão também foi inserida como resultado direto do trabalho de recolha de dados relativo às ECT. No seguimento da questão da sobreposição, a existência desta figura parecia um aspeto que poderia facilitar o trabalho da CTF na Raia Ibérica. Para além disso, esta pergunta também pretendia averiguar a relação entre as ECT e perceber a possível emergência da RIET. Desta forma, primeiro procurou-se perceber o que os inquiridos achavam da possibilidade de haver uma entidade que pudesse coordenar/articular os esforços

transfronteiriços na Raia (Figura 32). Apenas 6 ECT não consideravam a existência desta estrutura importante, sendo 13 (40%) as que afirmaram a sua pertinência.

Figura 32. “Q30: Considera importante a existência de uma entidade que procure coordenar/articular as várias estruturas e iniciativas de cooperação ao longo da Raia?” (% ECT)

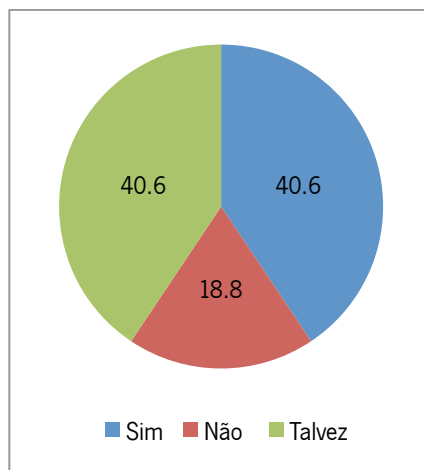
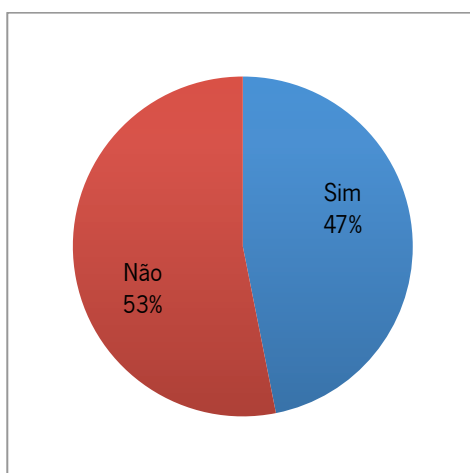


Figura 33. “Q31: Conhece alguma entidade que procure coordenar/articular as várias estruturas e iniciativas de cooperação ao longo da Raia Ibérica?” (% ECT)



Questionados sobre se teriam conhecimento de alguma ECT que poderia desempenhar este papel, obteve-se a seguinte listagem (Quadro 26):

Quadro 26. “Q.32: Se sim [conhecem alguma ECT que procure coordenar/articular as várias ECT], qual/quais?”

Nº	ECT mencionadas
8	Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças (RIET)

2	CT-GNP
2	CLECTF - Comissão Luso Espanhola para a Cooperação Transfronteiriça
1	EUROAAA
1	AECT GNP

As ECT que mencionaram a CTGNP, AECTGNP, CLECTF localizam-se na faixa norte. Mesmo assim, das 8 que mencionaram a RIET, 1 é de faixa sul, 1 do centro, e 6 a norte.

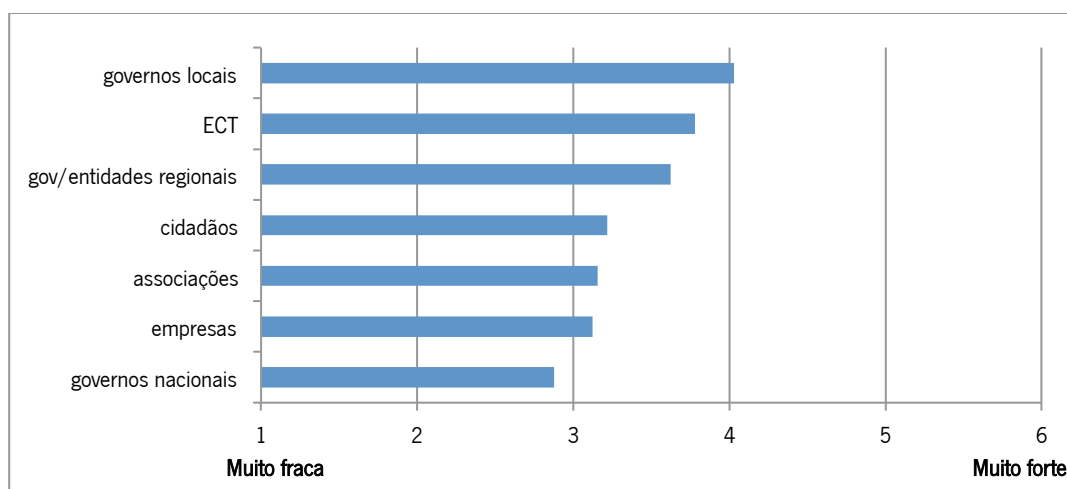
Das 8 ECT que referiram a RIET, 7 são seus membros (parceiros oficiais) e o único que não integra a Rede, declara: “Existe uma entidade, que não integramos, que é a RIET, na qual, presumimos, se acaba por tentar coordenar as várias estruturas/iniciativas.”. Mesmo assim, há outros membros da RIET que não referiram esta ECT nesta condição proposta. Sublinha-se que 53% da amostra não conhece entidades que possam fazer este papel (Figura 33).

6.1.2.4. Participação e colaboração local

A intenção da última seção do questionário foi de alargar a análise para além das aproximações político-institucionais e explorar as relações e participações de outros agentes da sociedade: a) por um lado analisando o processo de cooperação como resultado da colaboração entre diferentes atores territoriais; b) por outro, considerando o papel da população local no processo de cooperação.

Referindo-se à sua experiência de como avaliam a cooperação transfronteiriça como resultado da colaboração entre vários agentes territoriais (Figura 34), o nível mais forte na promoção da CTF foi o governo local (independentemente da região ou país), sendo mais elevado que o contributo das próprias ECT. Isto aponta para uma espessura institucional onde o município/ayuntamiento tem uma elevada importância. Confirmando respostas anteriores, os Governos nacionais são vistos como aqueles que colaboram em menor medida, menos até que as empresas e os cidadãos. As respostas do lado português apontam para uma visão ligeiramente mais negativa em relação aos níveis governamentais, enquanto que as respostas espanholas admitem menos papel efetivo da parte das empresas, associações e cidadãos do que as respostas portuguesas. Mas a tendência nas respostas é muito semelhante.

Figura 34. “Q.33: Pela sua experiência e para o caso concreto desta região de fronteira, como avalia a cooperação transfronteiriça resultante da colaboração entre...”



1: Muito fraca, 2: Fraca, 3: Suficiente, 4: Razoável, 5: Forte, 6: Muito forte.

Aprofundando esta análise, procurou-se perceber o grau de cooperação entre os próprios intervenientes, considerando a tendência de acréscimo ou decréscimo no aprofundamento da cooperação (Q34, Apêndice 5). De um modo geral, a apreciação apresentada em relação aos diferentes atores territoriais é de uma tendência para a estagnação, predominando a indicação de que a tendência de cooperação entre os diferentes intervenientes “nem cresce nem decresce”; mesmo assim, nota-se um ligeiro aumento no aprofundamento de cooperação para alguns casos, em relação aos cidadãos por exemplo, e a melhor apreciação é relativa aos governos locais. Por outro lado, os únicos níveis que apresentam médias negativas dizem respeito ao governo nacional e governo/entidades regionais.

Aplicando-se uma análise regional sobre a mesma questão, realçou-se a diferença entre a faixa centro-sul e a faixa a norte (Quadro 27). Ambas continuam a enfatizar que de um modo geral, a tendência “nem cresce nem decresce” muito, no entanto é em relação à faixa norte que se notam opiniões mais fortes em relação aos governos nacionais, onde se verifica um “decréscimo visível na cooperação” na média das respostas, bem como uma apreciação mais clara de um aumento da cooperação entre os governos locais. As críticas ao menor aprofundamento dos níveis governamentais tanto nacionais e regionais, em relação aos locais são também aparentes, confirmando os resultados obtidos a partir da Q21 (Quadro 24).

Quadro 27. “Q.34: Pela sua experiência e para o caso concreto desta região de fronteira, qual tem sido a tendência nos últimos anos (acréscimo ou decréscimo) no aprofundamento da cooperação entre...”

	Faixa Centro-Sul	Faixa Norte
governos nacionais	3,1	2,6
gov./entidades regionais	3,6	3,7
governos locais	3,8	4,1
ECT	3,8	3,9
empresas	3,2	3,2
associações	3,2	3,2
cidadãos	3,1	3,3

Faixa Centro-Sul: regiões de cooperação CCL, ACE e AAA; Faixa Norte: regiões de cooperação GNP e NCL. | ⁵⁸ 2: “decréscimo visível da cooperação”, 3: “nem cresce nem decresce”, 4: “algum crescimento da cooperação”.

Quanto ao grau de envolvimento que cada um destes agentes tem na definição das estratégias de cooperação transfronteiriça que têm vindo a ser desenvolvidas pelas ECT (Figura 35), os resultados continuam mais favoráveis aos governos locais – que pode ser um indicador da importância prática do princípio de subsidiariedade. Os governos locais são o único nível com valores acima do mediano, sendo a sua moda “forte”. Por outro lado, destaca-se a moda em relação aos cidadãos e empresas, “fraco”.

Endereçando de seguida questões mais relativas à participação da população, foi perguntado se consideravam a sua participação importante na definição das estratégias de cooperação transfronteiriça (Q36, Apêndice 5). Apenas duas ECT responderam que ‘não’ (sendo ambas de atuação mais pontual), sendo que as restantes 30 respostas (28 ECT) afirmaram que ‘sim’, apesar da pergunta apresentada anteriormente (Figura 35) mostrar que o envolvimento acaba por ser fraco.

As Q37 e 38 procuravam perceber o nível de participação da população local ora na definição de estratégias de CTF, ora na escolha de atividades concretas da ECT, respetivamente. Em ambos casos, a partir das quatro possibilidades de resposta (Nenhum, Pouco, Razoável e Bastante), ‘Pouco’ foi a que se destacou (53% e 41%, respetivamente). No entanto, mais uma vez, observa-se uma ligeira diferença entre a faixa centro-sul e a faixa norte (Figura 36 e Figura 37), sendo que parece que tal como as questões anteriores indicavam, a participação dos cidadãos está mais presente nas ECT da seção nortenha da Raia.

⁵⁸ Apresentação das médias de uma escala de Likert 1 (Decréscimo muito evidente da cooperação) a 6 (Crescimento muito evidente da cooperação), transposto a uma escala de -2 a 3.

Figura 35. “Q.35: Qual o grau de envolvimento que cada um destes agentes tem na definição das estratégias de cooperação transfronteiriça desenvolvidas por esta ECT?”⁵⁹

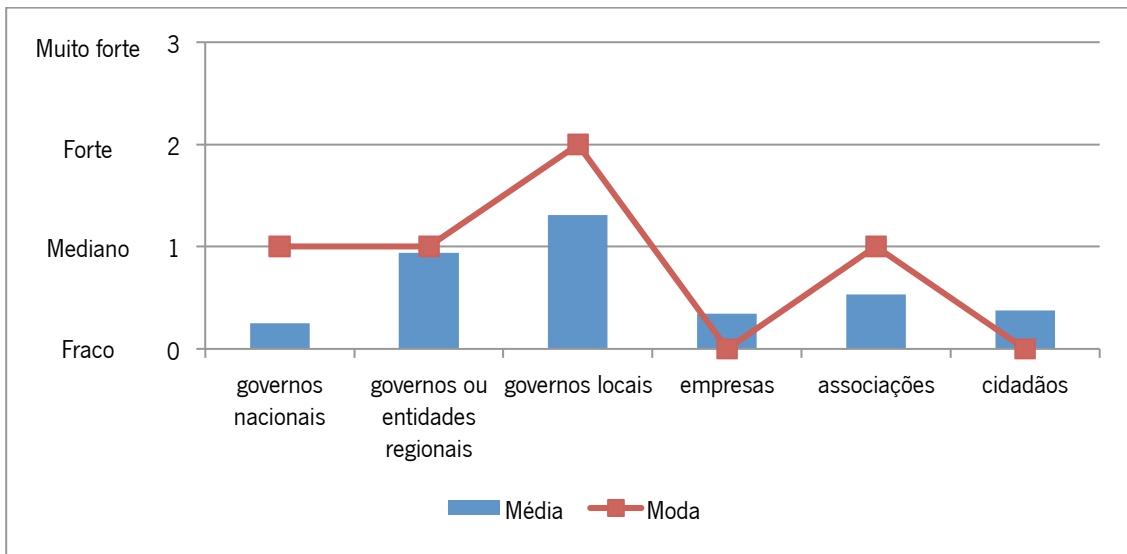
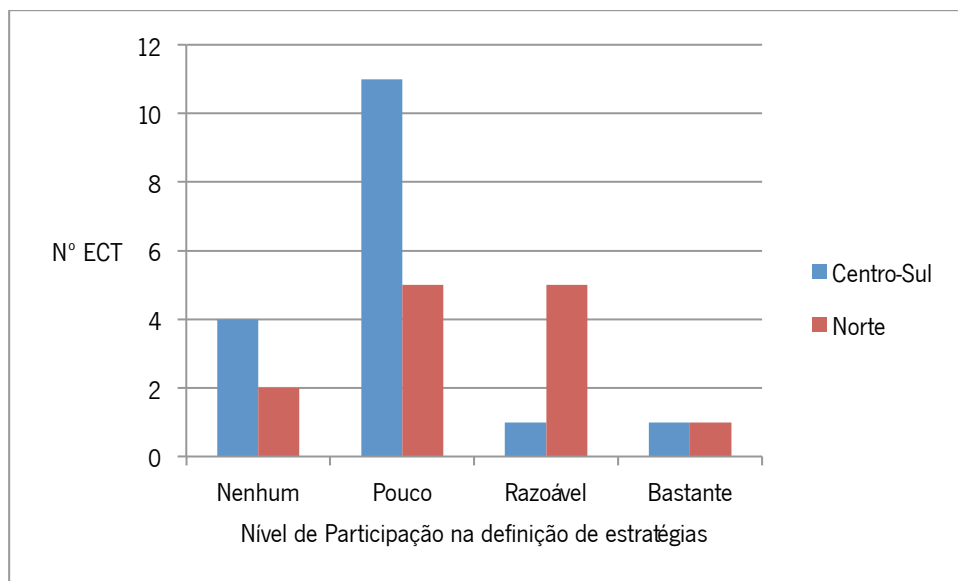
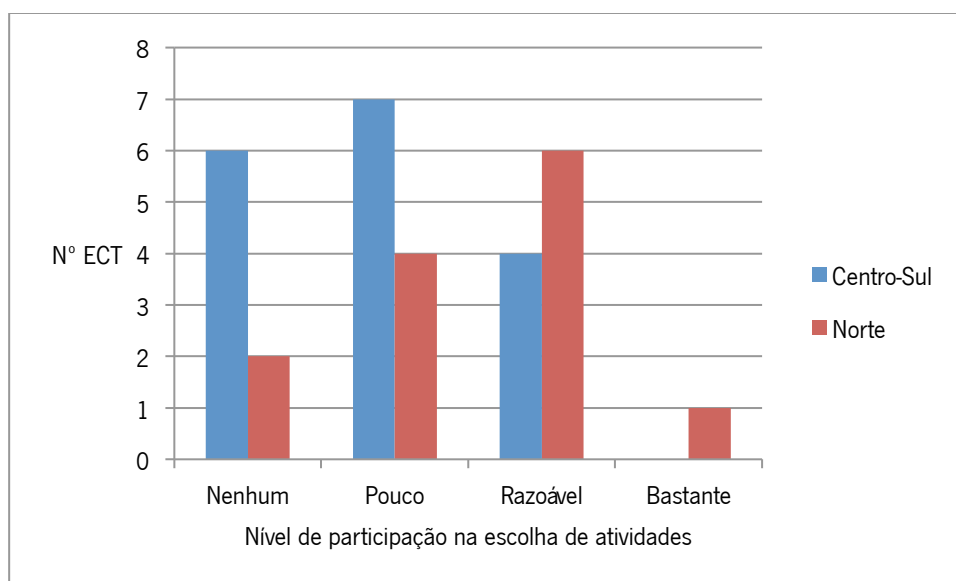


Figura 36. “Q.37: Em termos gerais, qual o nível de participação local da definição das estratégias de cooperação transfronteiriça desta ECT?”



⁵⁹ Apresentação das médias e modas de uma escala de Likert 1 a 6, transposto a uma escala de: -2 (Nenhum), -1 (Muito fraco), 0 (Fraco), 1 (Mediano), 2 (Forte) e 3 (Muito forte).

Figura 37. “Q.38: Qual o nível de participação da população local na escolha das atividades concretas de cooperação transfronteiriça que esta ECT tem promovido?”



Finalmente, com duas perguntas de resposta aberta recolheram-se exemplos concretos da participação da população local no decurso nas atividades das ECT (Quadro 28). A grande maioria apontou para atividades regulares da ECT, em que a participação aparenta ser mais sob a forma de audiência. No entanto foi interessante notar três casos de processos de participação pública.

Quadro 28. “Q.39: Refira um exemplo de forte participação da população local numa atividade de cooperação transfronteiriça promovida por esta ECT”.

Nº	Exemplos referidos pelas ECT
11	Participação numa atividade criada especificamente para benefício da população Ex.: feiras, exposições, encontros, eventos, intercâmbios, excursões nas áreas da cultura, desporto, história, património e ambiente
3	Processos de participação pública (ainda na fase de definição de estratégias) Ex.: Consulta de projetos; Contributo na definição da agenda estratégica
3	Participação da população em formações (momento mais educativo)
2	Presença da população numa atividade mais institucional Ex.: Open Days, Congresso Ibérico
1	Outros: Investigação
1	Voluntariado ambiental

Em resposta à pergunta final, algumas estruturas afirmaram logo que “não tem havido participação da população”, ou “não há”. Sendo uma questão optativa, as respostas foram em número mais reduzido (20 em 32) (Quadro 29), que após uma sistematização são apresentadas

em dois grupos, o primeiro dizendo respeito a uma participação mais passiva, e o segundo aparentemente mais ativa.

Quadro 29. “Q.40: Na sua opinião, qual o maior contributo que resultou desta participação da população local?”

N°	Contributos referidos pelas ECT
13	Maior conhecimento do país vizinho Melhor perceção do espaço territorial onde se inserem Desenvolvimento do sentimento de pertença a um território comum Empatia Consciência de que os obstáculos devem ser tratados conjuntamente
7	Feedback ECT começa a ser mais procurada Maior interesse por questões transfronteiriças

6.2. Entrevistas a atores territoriais

Realizou-se uma análise de conteúdo profunda das entrevistas, segundo as sugestões de Gillham (2000) descritos no capítulo da Metodologia, encontrando-se as grelhas de análise de cada entrevista nos vários subpontos do Apêndice 10. De seguida, apresenta-se uma análise transversal de vários temas tratados pelos entrevistados a partir de uma leitura de cada grelha de análises de conteúdo, bem como de apontamentos relativos ao Questionário aplicado às ECT (Q-ECT) e ao Questionário aplicado à população flavo-verinense (Q-POP). Este resumo refere-se principalmente a contributos gerais do tema da cooperação transfronteiriça, sendo que as análises mais específicas (tanto de ECT como de territórios específicos) serão tratados no capítulo seguinte onde se discutem os resultados.

6.2.1. Descrição da amostra

Como descrito no capítulo da Metodologia, a amostra entrevistada foi propositada (*purposeful sampling*, com *critical case sampling* no caso de Chaves e Verín) e aplicada a dois contextos territoriais, primeiro a Euroregião Galiza-Norte de Portugal, e segundo à Eurocidade Chaves-Verín. Desta forma, as entrevistas foram agrupadas em dois conjuntos com o prefixo “GNP” e “ECV”. Esta codificação dá indicação do contexto territorial correspondente, ao mesmo tempo que procura proteger a identidade de cada entrevistado: estes não se encontram identificados, mas descritos segundo uma apresentação genérica que contribui para a justificação da seleção apresentada (Apêndice 7).

Foram realizadas 18 entrevistas. Tendo em conta o maior grau de profundidade no olhar atribuído ao caso de Chaves-Verín, alguns entrevistados foram consultados mais do que uma vez. Para além disso, foram incluídas no Apêndice 7 e 10 as notas do Workshop CB-NET⁶⁰ realizado no decurso deste projeto de investigação. Apesar deste momento não ser uma entrevista, estas notas apresentam comentários e observações diretas e pertinentes provenientes de atores territoriais chave nos territórios em estudo.

⁶⁰ No âmbito do Projeto CB-NET, do qual esta tese é um *output*, realizou-se um Workshop Científico Nacional em junho de 2013, subdividido em duas partes, uma primeira sobre a CTF e a segunda sobre o *cluster* têxtil de GNP. Convidou-se, portanto estruturas e entidades presentes no Norte de Portugal, Galiza e Castela e Leão.

6.2.2. Resumo da análise de conteúdo

6.2.2.1. Conceito de cooperação

Deixando de lado as definições formais, os atores territoriais entrevistados apresentaram a cooperação transfronteiriça proveniente da sua experiência. Esta é primeiro de tudo um processo; e um processo lento e progressivo, sem resultados rápidos (GNP6, ECV7, ECV2, GNP3), mas em que é preciso construir confiança (GNP4, GNP2). Desta forma, são necessárias características como a perseverança e a crença no trabalho da cooperação (GNP6, ECV7, ECV2).

“Apesar das dificuldades, temos de acreditar, e acreditamos que isto é possível e traz benefício para todos...” (GNP2)

“Eu creio na cooperação” (GNP6)

“A gente que trabalha para o Agrupamento é gente bem formada e gente que crê na cooperação, que sabe que é o futuro deste território” (ECV2)

“Isto é um trabalho de evangelização! Há muita escola para se fazer!” (ECV8)

“Nós acreditamos no nosso trabalho” (GNP10)

Segundo vários entrevistados, existem “cooperações” diferentes (GNP10, GNP9, GNP8a e ECV3). Primeiro, temos um nível nacional e diplomático de cooperação transfronteiriça contrastado com a cooperação praticada mais próxima do acontecimento, na própria fronteira (GNP10). Lois (2013) já referia e confirmava este facto, apontando para as ‘geografias oficiais’ e as ‘outras escalas geográficas’.

Em segundo lugar, temos uma cooperação “institucional”, desempenhada pelas próprias estruturas e instituições que promovem a CTF, diferente da cooperação dita “real”, desempenhada pela sociedade civil, desde cidadãos a atores económicos (GNP9, GNP8a, ECV3, GNP4). Ligada a este binómio, encontramos uma última distinção entre a cooperação “visível” e a dos “bastidores” (GNP9), a primeira atribuída à descrita cooperação “institucional”, política e mais mediática; a segunda ao tecido social que tanto sustenta como recebe as ações de cooperação transfronteiriça, mas não atrai tanta atenção mediática, e como tal não é tão conhecida. Estas “cooperações” diferentes são práticas e posturas distintas que vão sendo confirmadas em vários outros pontos das entrevistas e desenvolvidos nos subpontos seguintes (perceção dos cidadãos, diferença entre níveis governamentais, etc.).

6.2.2.2. Formalização da cooperação e capacidade legal

Várias das estruturas de cooperação entrevistadas apresentam-se como figuras inseridas num processo natural de formalização de processos que já teriam uma base de relações e intercâmbios existentes na sua região: ‘uma história à qual se dá uma carcaça política’ (GNP1, GNP3, ECV3, ECV7, GNP10). Neste caso, o processo de formalizar é algo natural num sentido de evoluir e solidificar o compromisso pela cooperação, um processo também encorajado pela UE.

Outra motivação para a formalização de iniciativas de cooperação sob a forma de estruturas específicas é um aumento da capacidade ou leque de atuação no seu território (ECV6, GNP3, Q-ECT). É neste contexto que várias ECT sentem necessidade de maior capacidade legal e por isso houve forte adesão à figura do AECT (GNP1, GNP2, GNP7, ECV2, Q-ECT). Finalmente, outra motivação para procurar processos de formalização na cooperação e a criação de ECT (nomeadamente AECT) é a captação de fundos (Q-ECT, GNP9, GNP8a).

“Temos noção que há ECT que foram criados para captar fundos e alguns ficaram pelo caminho. Mas também isso acontece em todo o lado na Europa! Muitas vezes, aprova-se projetos também no sentido da empregabilidade, há essa responsabilidade institucional.” (GNP8a)

“[inovação na candidatura] é apenas forma de captar mais fundos... Mas isso é um problema de muitas ECT especialmente em territórios do interior, com dinamismo mais fraco” (GNP9)

O apoio programático, legal e financeiro da UE já foi apresentado como importante para as ECT na Raia Ibérica (Q-ECT) e as entrevistas confirmaram este reconhecimento. O INTERREG, de facto, foi muito importante para a construção de infraestruturas e acessibilidades em áreas deprimidas, havendo uma grande evolução de condições básicas nos últimos 20 anos (Q-ECT, GNP7). Estando agora numa fase de investimento imaterial, a sua aplicação torna-se mais difícil do que os empreendimentos visíveis do passado. A isto acrescem as dificuldades sentidas a nível regional e nacional (no Norte, a falta de capacidade regional e os cortes orçamentais) (GNP8a).

Por outro lado, há alguma perceção de retrocesso nos programas europeus (GNP6, ECV3). Para além da diminuição dos fundos, parece ter havido uma ‘banalização’ da cooperação, por um lado, e um aumento exagerado da burocracia por outro. Estes dois fatores levam a um menor contato dos técnicos e políticos com o terreno e com as populações fronteiriças, tornando o trabalho mais tecnocrático (GNP8a, ECV3).

Em relação ao AECT, no caso da Eurocidade Chaves-Verín esta figura parece ter agilizado processos e espera-se que agilize ainda mais (ECV2). No entanto, outro AECT (Galiza-

Norte de Portugal) foi mais criticado: a figura do AECT não agilizou processos por falta de fundos (GNP8a); é uma figura que necessita maior desvinculo político para poder agilizar mais (GNP9); tem falta de visão e capacidade (GNP10); até agora teve uma atuação obsoleta (GNP10).

Em termos gerais, apresentaram-se várias críticas à figura do AECT: criaram-se muitas expectativas de que resolveria todos os problemas e estas foram frustradas (GNP8a, GNP10, ECV2, ECV6, ECV 8, GNP7), é pouco flexível e mal desenhada (GNP10), sente-se alguma falta de apoio e orientação da UE na sua aplicação (GNP8a) e foi proposta numa conjuntura desfavorável pela quebra nos fundos comunitários (GNP9). De facto, havia a esperança de que esta figura apresentada pela CE solucionaria vários constrangimentos sentidos. No entanto, existem questões legais nacionais que continuam a sobrepor-se, que o AECT não consegue ultrapassar, ao contrário das expectativas criadas (ECV6, ECV8). Isto explica a inclusão no novo Regulamento 1302/2013 de considerações que procuravam corrigir expectativas erradas.

Mesmo assim, o AECT é advogado por alguns como representando uma melhoria e vantagem pela sua personalidade jurídica (GNP9, GNP10), se bem que tem de ser bem aplicado: “Nunca ficou bem definido para que serve um AECT, por isso é aplicado em tudo e no final não consegue fazer nada... Penso que o AECT serve para gerir uma Eurocidade, serviços públicos (ex. do hospital de Cerdanya), mas outras coisas não” (GNP10). Parece que apesar do novo Regulamento 1302/2013 procurar clarificar o propósito do AECT ainda há falta de clareza por parte de alguns atores territoriais, provavelmente pelo facto de ter sido usado para tantos fins apesar das contribuições e recomendações regulamentares, podendo necessitar de ainda mais clarificação.

Por outro lado, GNP9 alerta para o facto de que o “AECT é algo que acontece se as autoridades [regionais/nacionais] acarinharem o projeto”, sendo que alguns projetos podem ser vistos como uma maior ou menor ameaça à soberania nacional. Por isso, permanece a tensão e uma certa desconfiança do Estado central perante algumas práticas de cooperação, confirmando a contribuição já apresentada por Xenos-Gavrielis (2014) de que a maior ou menor eficácia do AECT não reside apenas em questões de melhoria técnica mas na existência de um clima político favorável.

6.2.2.3. Prática da cooperação

Os entrevistados com maior experiência e maturidade percebem que uma cooperação que tenha efeitos sobre a qualidade de vida dos habitantes é difícil de concretizar e será preciso ir para

além de convênios e conferências (GNP8a, GNP8b). Nesta ótica, as ECT são percebidas como *lobbys*, mobilizadores e desbloqueadores de caminhos de desenvolvimento nas suas regiões (GNP9, ECV2, ECV8). Assim, há dirigentes que refletem que a cooperação tem tido impactos muito residuais para o seu território (ECV6, Q-ECT), tendo a noção de que o projeto é ainda recente, ou que há ainda muito trabalho por fazer (GNP2, GNP3, ECV7). Por outro lado, outros encontram-se muito satisfeitos com o trabalho que tem sido feito (ECV7, Q-ECT). Há aqui algum impacto da própria mentalidade dos dirigentes, sendo alguns mais positivos, outros mais pessimistas, perante um mesmo projeto (ECV6, ECV7).

Existe um forte envolvimento do governo local no processo de CTF (é o nível de governo com mais envolvimento e mais colaborativo, segundo Q-ECT; GNP2) e apresenta-se a perspetiva de que as estruturas são indispensáveis para o processo de cooperação, principalmente para dar o pontapé de saída (ECV1, GNP2, GNP9, Q-ECT). Outros entrevistados concordam que as estruturas são de facto atores importantes, no entanto não deviam ser os atores principais (GNP9, GNP4), e até devia haver outras entidades que não sejam políticas a fazer parte das ECT (GNP4). Esta visão é partilhada por apenas alguns entrevistados, nomeadamente investigadores, empresários e técnicos. Estes reforçam a importância da sociedade civil, e de que esta deveria ser o ator principal na cooperação.

No entanto, alguns dirigentes políticos (EVC6, ECV7) são céticos quanto à participação da população no processo de cooperação por esta não apresentar uma forte e interessada participação cívica em qualquer projeto político – por isso não têm a expectativa que o façam num contexto transfronteiriço. Desta forma, os políticos preferem que as ECT estejam associadas e sedeadas em Câmaras Municipais, e que a ligação com outras entidades seja apenas por parceria (ECV3, ECV2, Q-ECT). Neste sentido, prevalece uma abordagem *top-down* da parte dos políticos e da maioria das ECT, parecendo uma contradição quando dizem que o processo de cooperação foi criado de forma natural por causa da base de relações sociais preexistentes, mas depois afirmam ser necessário o envolvimento político não apenas para o arranque do projeto como para a sua manutenção sem enquadrar o tecido social que lhe deu base.

A liderança pessoal destacou-se como um fator fundamental no projeto de cooperação. Foram entrevistadas ECT que foram movidas pela força de vontade de pessoas empenhadas contrariando as dificuldades e falta de apoio (GNP1). Ou então ECT que foram movidas graças ao papel de liderança importante de certas pessoas/grupos (ECV1, GNP10). Desta forma, nota-

se logo a diferença se a direção da estrutura está a cargo de alguém empenhado, do qual depende o sucesso do empreendimento, ou se foi simplesmente destacado pelo poder político e não encara o projeto com tanto compromisso pessoal (GNP9), que será necessário se recordamos que os próprios atores transfronteiriços realçaram a necessidade de “acreditar” no projeto pelo facto dos processos associados serem eminentemente morosos. Esta diferença foi notável em três entrevistados que claramente deram muito de si e acreditam seriamente no projeto, enquanto que outros nem tanto (GNP1, ECV9, GNP10, Q-ECT).

6.2.2.4. Dificuldades na cooperação transfronteiriça

Foram várias as dificuldades identificadas no projeto de cooperação transfronteiriça:

1. Falta de regionalização no caso de Portugal (GNP1, GNP3, GNP7, GNP9, Q-ECT)
2. Falta de apoio estrutural (demasiada burocracia, pressão de prazos dando pouca ênfase à qualidade do trabalho, falta de cooperação vertical entre os níveis de governo) (GNP7, GNP8a, ECV6, Q-ECT)
3. Questões legais e cultura administrativa (diferenças de um ou outro lado da fronteira, procedimentos demorados, falta de harmonização de leis) (GNP2, ECV3, ECV8, ECV7, ECV1, Q-ECT, GNP6, GNP9, GNP4, GNP2)
4. Distância à UE (pouco *feedback* da aplicação das suas medidas, instrumentos com difícil aplicação, desenquadramento de políticas com ênfases regionais em países centralizados) (GNP7, GNP8a, ECV9)
5. Dependência de fundos (recordamos que nos Q-ECT quase 1/3 admite que a ECT foi criada para captar fundos e a maior barreira à cooperação identificada foi a falta de recursos financeiros). São necessários recursos, mas criou-se uma cultura de assistencialismo (GNP10, GNP8a)
6. Mentalidade da sociedade (GNP2, GNP8b, GNP3, GNP6, GNP6, ECV3), do contexto empresarial (GNP8b, ECV8), dos políticos envolvidos no projeto de desenvolvimento (ECV3, GNP10, GNP9).
7. Território fronteiriço tem imensas fragilidades, sentindo-se a crise profundamente (GNP3, GNP4, ECV8, GNP5), e encontrando-se claramente mais isolado (GNP3, GNP4). A referência ao isolamento foi mais realçado pelas ECT encontradas na Euroregião Norte de Portugal-Castela e Leão.

8. Várias críticas ao papel desempenhado por vários atores territoriais (projeto demasiado político, falta de prioridade, pouca prática de governança, mesquinhez política, falta de estratégia comum, as empresas de consultoria a criarem dezenas de projetos sem real contextualização) (GNP5, ECV3, GNP9, Q-ECT, GNP10, GNP8a).

6.2.2.5. Governança territorial

Foram identificados vários desníveis nos diferentes patamares de decisão:

1. UE vs. Estados-membros (estruturas criadas para regiões, criação do AECT mas com dificuldade de aplicação, jogos de soberania) (GNP2, GNP6, GNP8a);
2. Estado Central vs. Regiões, em que Portugal precisa de regionalização pelo menos em termos práticos e segundo o princípio de subsidiariedade. Nem as CCDR são prioridade para o Governo Central (GNP7, ECV1, GNP8a);
3. Estado Central vs. Fronteira, em que a cooperação não é prioridade para o Governo.

A perspetiva tendencialmente negativa dos próprios Governos nacionais de ambos os lados da fronteira, e a perceção de que o seu contributo e envolvimento tem tido uma tendência para diminuir nos últimos anos que foi apresentada nos Q-ECT foi confirmada em várias entrevistas (GNP3, GNP1, ECV3, ECV1, ECV6, GNP9). Para além disso, criticam-se as constantes reorganizações administrativas do lado português, que contribui para um baralhamento institucional e sobreposição de estruturas de cooperação transfronteiriça (GNP7, GNP8a, ECV4). Um exemplo de alguma instabilidade é observada na mudança recente da entidade de contato para pedidos de AECT, que deixou de ser o Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR) para atualmente ser uma responsabilidade da Agência para o Desenvolvimento e Coesão. Para agravar a situação, em tempos de crise percebe-se que acentua-se o centralismo e diminui o interesse no desenvolvimento de territórios deprimidos como os fronteiriços interiores (ECV1, GNP10). Estas constatações remetem para a descrição de Moreno (2014) da realidade portuguesa situar-se ainda numa posição intermédia na passagem de “governança à governação”.

Nesta ótica, os territórios interiores de baixa densidade encontram-se em crescente risco de esquecimento e desinteresse. Uma solução passa por ter grupos de pressão a reivindicar as necessidades da fronteira (GNP8a, ECV8), procurar aumentar a massa crítica para ter mais voz (ECV8, GNP10, GNP9), e haver uma melhor atribuição e gestão dos fundos comunitários (GNP8a). Outros apostam mais em parcerias fora da Espanha e mesmo da UE (ECV3, ECV7).

6.2.2.6. Necessidades, sustentabilidade e perspectivas futuras

Em termos do projeto de cooperação, alguns entrevistados apontaram a necessidade de mostrar ao cidadão que a cooperação pode trazer qualidade de vida (ECV1, GNP9), pois, “no momento em que a população vê que há um ganho na cooperação, a cooperação é impossível de evitar.” (GNP9). Para além disso, voltando ao debate de quem deveria ser o protagonista deste processo, “[no meio das instabilidades políticas que existem] se a sociedade civil não é suficientemente consciente disto [a cooperação] e suficientemente forte, aí há um problema” (GNP9). No entanto, para isso é necessário trabalhar a mentalidade das pessoas (ECV2), sendo uma estratégia de algumas estruturas trabalhar principalmente com a juventude, procurando inculcar uma mentalidade diferente nesta geração mais recetiva (ECV2, ECV7, ECV8). Aliás, alguns entrevistados defendem que só haverá mudança e evolução através da renovação geracional, tanto da sociedade civil como para o tecido empresarial (ECV7, ECV2, GNP5). Outros veem como primeira necessidade desenvolver mais “cooperação de terreno”, trabalhando mais com todos *stakeholders* (ECV3, GNP8a, GNP4).

Sente-se a necessidade de melhorar os procedimentos: por exemplo, delegação de competências nos AECT; aplicar custos de contexto; ter modelos de gestão conjunta; criar maior concentração de projetos de financiamento num tempo de contenção (ECV2, GNP8a).

Vários entrevistados concordam que é necessário aos territórios fronteiriços um aumento na visibilidade e escala (GNP8a, ECV3, GNP9, ECV6, GNP10, ECV8). Desta forma, relativo à sustentabilidade, três aspetos foram mencionados como sustentação do projeto de cooperação:

1. Dimensão / escala / ou massa crítica (em termos de território e população) (ECV1, ECV2, GNP10, ECV8)
2. Sociedade civil é e deverá continuar a ser o cimento e fundação do processo (ECV3, GNP9, GNP10): “Se a sociedade civil não protagonizar o processo, cria-se um contexto esclerótico. Há fundos? Há cooperação. Não há fundos? Não há cooperação. E aí vemos estruturas letárgicas e sazonais.” (GNP9).
3. Para as estruturas, é necessário alguns recursos financeiros (GNP7, GNP9, GNP10): “Sem dinheiro, não há pessoas, sem pessoas, não há dinamismo, não há coisas. A estrutura mantém-se, o AECT está lá, mas...” (GNP10).

Alguns entrevistados percecionam o futuro com otimismo, pois afirmam que a cooperação transfronteiriça não é um projeto apenas político, mas uma realidade social (GNP3, GNP10).

Outros veem um futuro difícil para a cooperação, tanto pela falta de fundos (GNP6, GNP8a), como pela falta de prioridade das agendas nacionais (ECV3, GNP8a). O tempo dourado dos fundos terminou e será necessário procurar alternativas, como parcerias com privados ou parcerias público-privadas (ECV3, GNP6).

6.2.2.7. Contexto empresarial

Existe bastante consenso de que não existe cooperação transfronteiriça empresarial, mas sim competição nítida. O que existe são fortes relações comerciais (entre Galiza-Norte), mais do que entre várias regiões europeias (GNP2, GNP6, GNP8b). Para além disso, a lógica é estritamente empresarial e a cooperação só ia acontecer também se trouxesse proveitos ao negócio (GNP8b, GNP4): “Não é por gostar da Galiza que há cooperação. É uma questão de negócio.” (GNP8b).

Por outro lado, há muita reticência para projetos de cooperação, muita desconfiança (ECV7, ECV8, GNP5, ECV1): “Tanto Galiza como Norte pertencemos a zonas mui tribales e de capelinhas” (GNP10). Por isso, as parcerias entre empresas não são naturais e têm de ser muito trabalhadas, sendo que há alguns contextos em que se procura fazê-lo (GNP4, ECV2). Para além disto, a área económica é sensível, e por isso beneficia de um bom clima de cooperação criado a nível político e social. Na mesma medida, um mau clima de cooperação é sentido e reflete-se logo nas relações económicas, que são baseadas em confiança e parcerias (GNP9, ECV8, GNP4).

A própria cultura empresarial é bastante diferente nos dois países, refletindo diferenças culturais que não facilitam a cooperação (ECV8, GNP4, GNP5, ECV5). Apesar disso, o contexto empresarial é bastante semelhante de ambos os lados da fronteira. No interior fronteiriço, uma situação de grandes dificuldades e pouco dinamismo (ECV8, GNP4).

“Em termos produtivos somos muito semelhantes (dimensão, escala, indústria)” (ECV8)

“Temos empresários pouco ambiciosos” (ECV2)

“Tecido empresarial não tem grande dinâmica exportadora nem de internacionalização” (GNP5)

“É necessário diversificar o nosso sistema produtivo” (ECV7)

“Cultura bastante fechada dos empresários, quer em ATOM quer na Galiza (particularmente), negócios mais individuais e menos parcerias, pouco aventureiros” (GNP4)

“[Diferença] na forma de estar no mundo empresarial ... Espanhóis naturalmente mais fechados [entre si]” (GNP5)

Estas percepções confirmam outros estudos (Pires & Martins, 2006; Estevão, 2006; Nunes, 2008; Pires I. , 2012) que apontam para a maior diferença entre a realidade empresarial portuguesa e espanhola não residir na dimensão de ambos países, mas nas diferentes estratégias e posturas no mercado internacional. Os empresários espanhóis apresentam-se de forma mais dinâmica, agressiva e competitiva, corroborando a caracterização de Estevão (2006) da economia portuguesa como “tímida”.

A atual conjuntura desfavorável política e económica de ambos os países é um fator a considerar no contexto empresarial. Gerry e Diniz (2008) num estudo sobre capacidade empresarial do vale do Douro-Douro já apontavam para sinais positivos de crescimento das empresas locais. No entanto, concluíram que dada a conjuntura económica já na altura difícil e a incoerência nas políticas de desenvolvimento regional, os casos de sucesso eram excecionais.

6.2.2.8. Questões culturais

A aproximação sociocultural é motivo de orgulho na Euroregião Galiza-Norte de Portugal, e as várias aproximações são facilmente declaradas:

“As nossas gentes são a mesma gente... os verinenses e os flavienses desde sempre se sentiram próximos” (GNP2)

“Somos primos-hermanos; sempre a sensação de que nos pertencemos” (ECV5)

“há uma ligação indissociável... Somos uma cidade de fronteira, não há volta a dar, sempre vivemos em estreita cooperação e relação com os espanhóis.” (GNP5)

“Nós desde sempre tivemos uma relação muito forte com o lado de lá” (ECV3)

“O nível de relacionamento Galiza-Norte dá-se em muito poucos lugares na Europa” (GNP10)

“Territórios vizinhos, fronteiriços que partilham uma história, uma identidade, séculos” (GNP3)

A aproximação linguística é particularmente vincada nesta seção da Raia Ibérica, onde não é necessário tradutores (em algumas outras partes da fronteira já é o caso) e há um perfeito entendimento (GNP2, GNP6, ECV7, ECV8, GNP10, ECV5).

As diferenças culturais mais realçadas dizem respeito à atividade da sociedade civil, percebida como mais forte na Espanha por entrevistados portugueses (ECV3, ECV8), e nas diferentes formas de se fazer comércio e negócios, identificadas tanto por entrevistados espanhóis como portugueses (GNP4, ECV5, GNP5, ECV8).

6.3. Questionários a atores não políticos

Para que o estudo não considerasse apenas a percepção dos pareceres dos dirigentes político-institucionais, decidiu-se explorar a percepção da sociedade civil, através da aplicação de um questionário a atores não políticos. Desta forma, realizou-se um inquérito por questionário nas cidades de Chaves e Verín, aplicado à população, empresas/lojas locais e entidades culturais, segundo um processo descrito no capítulo da metodologia.

O questionário aplicado está presente no Apêndice 12, contendo uma pergunta de ligação com os questionários aos atores político-institucionais (sobre a percepção da fronteira, recorrendo novamente aos descritores propostos por O'Dowd, 2002), sendo as restantes sobre a percepção do processo de cooperação transfronteiriça e dos organismos que as promovem, nomeadamente a Eurocidade Chaves-Verín (ECV) e a ADRAT, por serem instituições de expressão local forte. Algumas ideias e fraseamento basearam-se num questionário de percepção aplicado por Trillo-Santamaría (2014).

6.3.1. Descrição da amostra

A definição da amostra foi apresentada no capítulo da metodologia e de seguida a estratificação da amostra é apresentada com mais detalhe. Os 138 questionários procuram ser aplicados de modo a traduzir a realidade local, quer em termos da repartição geográfica (Chaves ou Verín), quer em termos dos três grupos etários: 15-24 anos, 25-64 anos, e maiores de 64 anos de idade (Quadro 30).

Quadro 30. Estratificação da Amostra

	<i>Grupos etários</i>	MULHERES			HOMENS			TOTAL
		15 - 24	25 - 64	>64	15 - 24	25 - 64	>64	
CHAVES	População	947	4878	1810	875	4346	1338	14194
	Proporção no total (%)	6,67	34,37	12,75	6,16	30,62	9,42	
	Amostra recolhida	9	18	8	4	21	6	66
	Proporção Amostra recolhida (%)	13,64	27,27	12,12	6,06	31,82	9,09	
VERÍN	População	682	4018	1789	706	4002	1506	12703
	Proporção no total (%)	5,37	31,63	14,08	5,56	31,50	11,86	
	Amostra recolhida	11	19	7	6	23	6	72
	Proporção Amostra	15,28	26,39	9,72	8,33	31,94	8,33	

	recolhida (%)							
CHAVES & VERÍN	População	1629	8896	3599	1581	8348	2844	26897
	Proporção no total (%)	6,06	33,07	13,38	5,88	31,04	10,57	
	Amostra recolhida	20	37	15	10	44	12	138
	Proporção Amostra recolhida (%)	14,49	26,81	10,87	7,25	31,88	8,70	

Fonte: Dados da população recolhidos dos Censos 2011 do INE de Portugal e Espanha; cálculos de amostragem com base em Arkin e Colton (1967) e cálculos de proporção do autor.

A representatividade da amostra recolhida não é perfeitamente adequada tendo em vista os valores ideais calculados, mas as discrepâncias não são muito significativas. Para Chaves, as proporções para o género masculino adequam-se bastante bem, mas para o feminino, temos uma proporção ligeiramente menor do que o previsto para o grupo etário adulto (25-64), e superior para a juventude (15-24). Em Verín, um processo semelhante deu-se em relação ao género feminino, com valores mais baixos para os adultos e idosos, e bastante mais elevados para a juventude. Já no género masculino, a proporção da população jovem é ligeiramente superior, enquanto que nos idosos, inferior do ideal. Em termos da estratificação de género, a amostra recolhida (52,2% mulheres e 47,8% de homens) vai perfeitamente ao encontro dos valores ideais (52,9% mulheres e 47% homens).

Estes desajustes deram-se devido ao aumento numérico da amostra do valor mínimo de 102 para o valor total de 138 (para além dos 88 inquéritos presenciais, incluindo-se os 16 do questionário-piloto e 34 questionários *online*). Todos os valores mínimos em relação a cada grupo etário de cada cidade foi cumprido tendo em conta uma amostra de 102 pessoas. Também, visto que a maior diferença está ao nível da população jovem (sendo a proporção da amostra recolhida (22%) quase o dobro do seu peso na população, 12%), entende-se que é a população mais predisposta a responder a inquéritos por questionário na rua. No entanto, o trabalho de campo criou várias oportunidades de ampliar o tamanho da amostra, considerando-se um benefício para os dados, aumentando desta forma o nível de confiança e diminuindo a margem de erro. Tratando-se de um primeiro esforço de recolha das perceções dos habitantes, conclui-se que é uma distribuição que reflete a estrutura etária da população.

6.3.2. Apresentação de resultados

A tabela anterior (Quadro 30) apresenta as características da amostra a ser estudada. 21,7% da população na faixa etária jovem, 58,7% na faixa adulta e 19,6% de idosos, com diferenças pouco

significativas na distribuição de género, em termos totais. Já em relação à qualificação académica, existe uma diferença clara entre Chaves, em que 50% da amostra tem o ensino básico (1º ao 3º ciclo) e 27% tem o ensino secundário e Verín onde 70% de inquiridos tem o ensino secundário (36,1%) ou superior (34,7%).

A apresentação de resultados não segue a ordem de questões apresentadas aos inquiridos, mas prossegue em três partes que facilitam a análise. Primeiro, explorando as perceções dos inquiridos relativamente ao processo de cooperação; de seguida à ECV em si; e finalmente, explorando as suas observações e expectativas mais pessoais.

6.3.2.1. Perceções relativamente ao processo de cooperação

Nesta parte, foram apresentados alguns conceitos (“fronteira”, “cooperação transfronteiriça”) e entidades (ECV, ADRAT) ao inquirido, procurando perceber o seu grau de conhecimento, e qual a sua perceção relativamente a alguns destes.

Primeiro, tal como nas entrevistas e Q-ECT, explorou-se a perceção da própria fronteira, apresentando quatro significados possíveis (Quadro 31). A faixa jovem preferiu o possível significado de “ponte”, logo de seguida “recurso” e “símbolo”. É em Chaves que há uma predileção pelo termo “ponte”, enquanto que em Verín, as opiniões dividem-se entre estas três opções. Na faixa adulta, os resultados são semelhantes, havendo uma preferência pelo termo “ponte” e “recurso”. O curioso é que na faixa idosa, muitos não chegaram a responder (74%), mas fizeram-no de forma oral, em conversa no decurso do questionário⁶¹. As suas respostas indicam que para esta faixa etária a fronteira representa muito mais um “símbolo” de algo que existia outrora. Várias respostas orais recebidas afirmam que a fronteira “não é nada”, “não existe” e “é um símbolo do que já foi.”

Quadro 31. “Q.1. Uma fronteira tem sempre múltiplos significados. Para o caso concreto de Chaves e Verín, como é que perceciona esta fronteira...?”

		Múltiplos significados da Fronteira (%) ⁶²				
Idade	Local	<i>N/R</i>	<i>Barreira</i>	<i>Ponte</i>	<i>Recurso</i>	<i>Símbolo</i>
15-24	Chaves	23,1	7,7	38,5	15,4	15,4
	Verín	11,8	17,6	23,5	23,5	23,5
	Chaves-Verín	16,7	13,3	30,0	20,0	20,0

⁶¹ Sendo as suas respostas registadas pela investigadora.

⁶² A tabela apresenta a versão encurtada de cada resposta possível apresentada ao inquirido: “A fronteira é uma BARREIRA à livre circulação, e dificulta a vivência do dia-a-dia.”; “A fronteira é uma PONTE entre as duas localidades, aproximando as duas populações.”; “A fronteira é um RECURSO que convenientemente explorado favorece o desenvolvimento destas duas localidades; “A fronteira é um SÍMBOLO de uma identidade comum.”

25-64	Chaves	17,9	0,0	35,9	28,2	17,9
	Verín	11,9	16,7	26,2	31,0	14,3
	Chaves-Verín	14,8	8,6	30,9	29,6	16,0
>64	Chaves	64,3			7,1	28,6
	Verín	84,6			0,0	15,4
	Chaves-Verín	74,1			3,7	22,2
TOTAL	Chaves-Verín	26,8	8,0	24,6	22,5	18,1

Curiosamente, vários outros inquiridos afirmavam oralmente que “a fronteira está fechada”, o que à primeira vista parecia um contrassenso, demorando algum tempo a perceber que se referiam mais especificamente ao posto aduaneiro, à alfândega que havia de facto fechado. Esta situação caricata traduz bastante bem a perceção geral da população inquirida quanto à fronteira, que a vê mais facilmente como “ponte”, “recurso” ou símbolo”, e menos como barreira. O que era uma barreira era o posto alfandegário e o controlo policial, e removidos a fronteira para vários inquiridos deixa de existir. Raros foram os casos que afirmam que a fronteira devia existir, ou que ainda é uma barreira (8%). Destes, um dos inquiridos afirmou que “entre Chaves e Verín especificamente encaro como uma barreira, porque devia estar mais ligado.” Outro, referindo-se mais a questões legítimas de segurança lança o desabafo de que “a fronteira não é nada agora, mas devia ser fechada a certos indivíduos – criminalidade, delinquência”. Outro inquirido afirma que “dizem pessoas e bens, mas não é bem assim”, indo ao encontro daquilo que outro cidadão refere em termos de condições comerciais: “o negócio nem tem tanto conforto como tinha antes, quando havia fronteira. A abertura da fronteira foi bom e mau.” No entanto, realça-se que esta postura foi minoritária.

Tendo em conta a provável contextualização histórica da parte dos inquiridos, apresentou-se uma pergunta no sentido de aferir se a fronteira teria sido alguma vez um impedimento. Pode ser uma questão muito assumida, de que a UE permitiu a abertura e eliminação completa das fronteiras, e portanto procurou-se testar esta hipótese sobre os inquiridos (Q2, Apêndice 12). A resposta foi quase unânime no sentido da fronteira nunca se ter apresentado como um impedimento a partir da sua abertura. Muitas vezes (quando inquirindo habitantes de faixas etárias adultas e idosas), a resposta seria “agora não, mas antes/antigamente sim”. Nestas ocasiões era frequente ouvir alguma referência ou história de contrabando. Dentro desta perspetiva histórica (em 24 comentários à Q2), foram identificadas três barreiras percecionadas no período anterior à abertura da fronteira: circulação de produtos (contrabando), questões administrativas (papéis, passaporte, burocracia na passagem), e o controlo policial incómodo a que estariam frequentemente sujeitos.

Relativo aos tempos atuais, foram apenas 3 os comentários negativos em relação à fronteira. Dois destes em relação ao processo de abertura da fronteira: “antes era aberto, era uma maravilha, havia muitas pessoas, agora não passa ninguém” e “devia quitar o euro, antes con peseta vivia melhor!”. Apenas uma resposta apresentou uma situação de impedimento real atual, sendo uma jovem verinense referindo-se à falta de “autobus” pendular.

Questionados se já ouviram falar da cooperação transfronteiriça (Q5, Apêndice 12), o balanço final é no sentido negativo e a diferença de resultados mais notória em termos etários (Figura 38). A juventude foi quem menos ouviu falar da CTF, com apenas 20% dizendo que ‘sim’. A faixa etária intermédia é a que demonstra mais conhecimento, mas mesmo assim divide-se aproximadamente 50% dizendo ‘sim’ e 50% dizendo ‘não’. Até aqui os resultados são semelhantes de um e outro lado da fronteira. No que toca à faixa etária idosa, estes demonstram mais conhecimento do que os jovens, mas não tanto como os adultos, apresentando 42% a responder ‘sim’, e os idosos verinenses demonstram ligeiramente melhor conhecimento do que os flavienses, podendo relacionar-se com a questão da qualificação que observamos ser diferentes de um e outro lado da fronteira.

Figura 38. “Q.5. Já ouviu falar da cooperação transfronteiriça?”

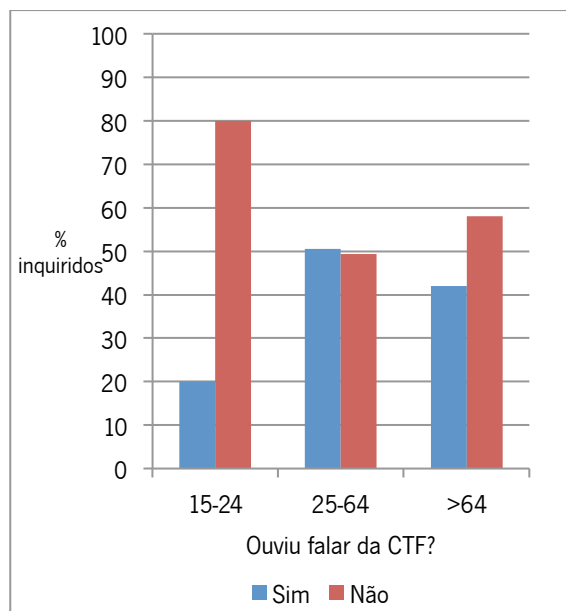
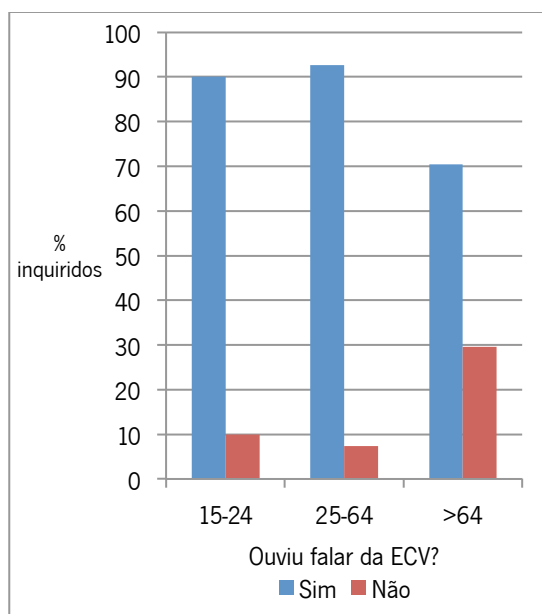


Figura 39. “Q.7. Já ouviu falar da Eurocidade Chaves-Verín?”



Procurando perceber como os inquiridos apreendem da “cooperação transfronteiriça”, ou pelo menos as associações que fazem perante esta expressão, colocou-se a questão “o que é para si a cooperação transfronteiriça?” (Q6, Apêndice 12). Sendo uma questão de resposta aberta, procedeu-se a alguma sistematização de respostas mais frequentes (Quadro 32):

Quadro 32. “Q.6. Se respondeu que “sim” na pergunta anterior [já ouviu falar da CTF], o que é para si a cooperação transfronteiriça?”

Nº	Prop. (%)	Respostas agrupadas
5	9,4	Desconhecimento real da expressão: “ouvi falar, mas não sei explicar o que é...”
6	11,3	Iniciativas a nível cultural
14	26,4	Sinergias, partilha, união
5	9,4	Proveitos comerciais
10	18,9	Fomentar o desenvolvimento comum, partilha de recursos
8	15,1	Iniciativa autárquica, política, convénios, projetos

A proporção foi calculada tendo em conta o número total de respostas válidas nesta pergunta: 53.

O Quadro 32 agrupa as 53 respostas recebidas nesta Q6. Tendo em conta que foram 58 os inquiridos a responder que já tinham ouvido falar da CTF, esta taxa de respostas é bastante positiva. Poucos foram os inquiridos que não tinham alguma opinião ou algo a dizer em relação a esta expressão “cooperação transfronteiriça” (9%). Se juntarmos as opções “iniciativas a nível cultural” e “sinergias, partilha, união”, temos 38% das respostas a dizerem respeito ao aspeto mais cultural, coincidindo com a dimensão que os dirigentes dizem praticar (Q- ECT), bem como a uma dimensão muito mais visível e chamativa. A perceção de que a CTF serviu para “fomentar

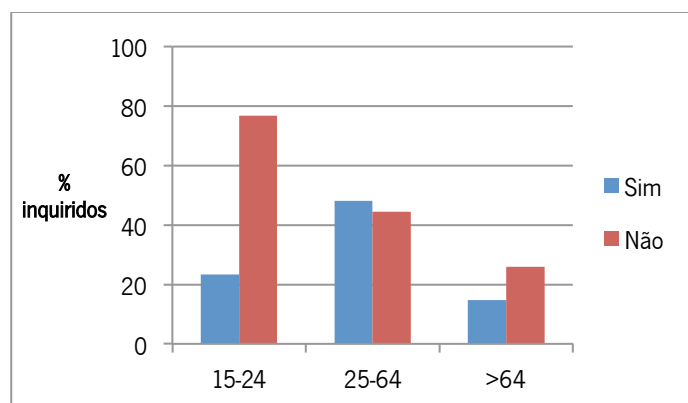
o desenvolvimento comum, partilha de recursos” é bastante forte no contexto geral. Menos evidente é o seu contributo para “proveitos comerciais” (opção mencionada especificamente ao comércio local). Finalmente, existe alguma noção, embora não muito vincada, da CTF como um processo mais político-institucional (15%).

Dois inquiridos aproveitaram para apresentar críticas ao projeto transfronteiriço: “[cooperação transfronteiriça?] bicho raro! Porque realmente não noto grande coisa”; “devia dar mais emprego”. Por outro lado, duas respostas apresentaram uma visão bastante naturalizada da CTF: “lo que estamos vivendo, nada mais” e “não sei bem explicar, as duas cidades se dão bem”.

A perceção apresentada em relação à cooperação transfronteiriça contrasta fortemente com aquela apresentada em relação ao conhecimento da ECV (Q7, Apêndice 12), como se observa na Figura 39. A faixa idosa apresenta os valores mais negativos, e a faixa intermédia os mais positivos, mais uma vez. As respostas negativas tanto para a faixa de jovens como para a faixa de adultos são provenientes sobretudo de verinenses.

Procurando complementar a perceção dos habitantes sobre o papel dos atores territoriais, foram inquiridos relativamente a duas entidades que trabalham na área da cooperação transfronteiriça e englobam os municípios de Chaves e Verín (Q11 e Q12, Apêndice 12): a ADRAT (Associação para o Desenvolvimento Regional do Alto Tâmega), sediada em Chaves e a CTCVT (Comunidade Territorial de Cooperação do Vale do Tâmega), promovida e sediada na ADRAT, mas também uma das CTC inseridas na Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal. Contudo, os resultados desta pergunta não deram um grande contributo para a análise, visto que algumas pessoas parecem ter confundido a CTCVT com a Comunidade InterMunicipal (CIM) do Vale do Tâmega, por exemplo, ou com outras associações desse género (tendo em conta que temos inquiridos que dizem ter ouvido falar da CTCVT e nunca da ADRAT, que não faz muito sentido sendo esta última que criou a anterior, e existe há bastante mais tempo). No entanto, num sentido geral mostrou-se o desconhecimento desta entidade no papel da cooperação transfronteiriça. A ADRAT é bastante mais conhecida (Figura 40), tendo em conta que não se publicita de forma muito explícita. É de qualquer modo uma associação já com 25 anos de existência e de história de cooperação. Os habitantes que mais tinham ouvido falar da ADRAT e da CTCVT eram do lado de Chaves, o que faz sentido sendo esta a localização da sua sede.

Figura 40. “Q.11. Já ouviu falar da ADRAT?”



(A taxa NR para a faixa dos idosos foi de 52%)

Acrescentou-se uma última pergunta referente a estas perceções do processo de cooperação transfronteiriça, perguntando se os inquiridos conheciam alguma outra instituição para além das três mencionadas no questionário, que procure promover iniciativas conjuntas entre Chaves e Verín (Q13, Apêndice 12). A esmagadora maioria não tinha nada a acrescentar e receberam-se apenas sete contributos: Academia das Artes, ACISAT (Associação Empresarial do Alto Tâmega), a Câmara de Chaves, o Eixo Atlântico, o Grupo Desportivo de Chaves, a Biblioteca de Verín e a RIET.

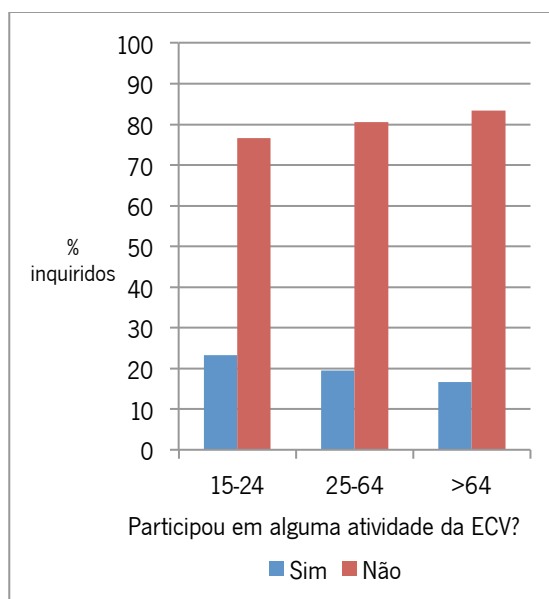
6.3.2.2. Perceções relativamente à Eurocidade Chaves-Verín

A perceção relativamente à Eurocidade foi aferida primeiro através da pergunta que dizia respeito ao conhecimento ou não desta (Figura 37). De seguida, fizeram-se três perguntas, cobrindo as atividades da Eurocidade, o cartão do Eurocidadão, e o grau de satisfação relativamente ao trabalho desenvolvido pela ECV.

Apesar do elevado conhecimento da Eurocidade, não se registou muita participação consciente nas suas atividades (Figura 41) nem foram inquiridos muitos detentores do cartão do Eurocidadão (Figura 42).

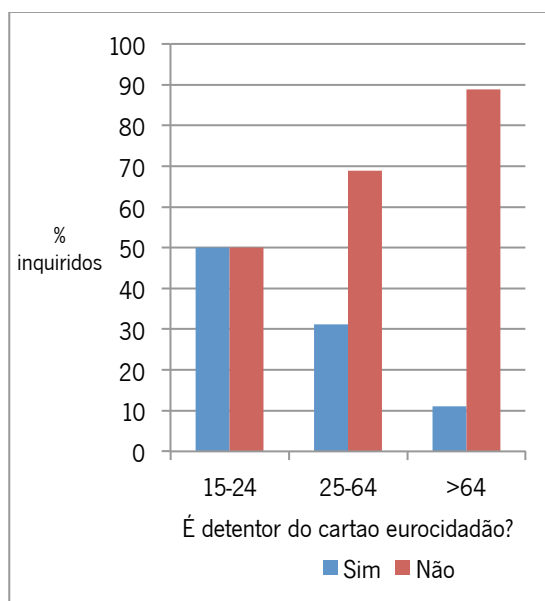
Os jovens são quem mais participa nas atividades da ECV, e os idosos quem menos participa, sendo que nenhum idoso verinense inquirido havia participado. Ressalva-se que estes valores apresentam a participação consciente do cidadão, ou seja, atividades que ele associa terem sido organizadas/promovidas pela Eurocidade, podendo haver outras atividades onde a ECV se apresenta como parceira e o cidadão não esteve consciente do facto. No entanto, é precisamente esta consciência que se procura aferir.

Figura 41. “Q.8. Já participou em alguma atividade da Eurocidade Chaves-Verín?”



Excluiu-se da representação gráfica as NR (4,9% para os 25-64 e 33,3% para os maiores de 64).

Figura 42. “Q.9. É detentor do cartão de Eurocidadão?”



Excluiu-se da representação gráfica as NR (4,9% para os 25-64 e 33,3% para os maiores de 64).

Os jovens são os principais detentores do cartão do Eurocidadão. Em relação a esta pergunta, novamente ocorreu uma situação caricata em que alguns dos inquiridos, chegando a esta questão, respondiam que ‘sim, tinham o cartão de cidadão’, tendo a questão sido refeita e o erro corrigido para cartão de eurocidadão. Desta forma, algumas destas respostas poderão apresentar um entendimento equivocado do inquirido.

A indiferença e a satisfação são o que mais se destaca no parecer da população perante o esforço desenvolvido pela ECV (Quadro 33 e Figura 43). A juventude é predominantemente indiferente (43,4%), apresentando ainda 13,3% de insatisfação. Já os adultos de Chaves são

mais satisfeitos (43,6%) do que indiferentes (28,2), que é a situação oposta dos adultos em Verín. É esta faixa que apresenta a maior taxa de insatisfação (17,2%). Para a faixa idosa da amostra, em Chaves a maioria de respostas demonstra indiferença (35,7% do total, mas 63% das respostas excluindo-se a “Não Resposta” (N/R)), enquanto que os idosos em Verín demonstram mais satisfação (30,8% do total, mas 67% excluindo-se a N/R). Neste caso, a taxa de N/R é importante considerar, principalmente nesta última faixa etária, porque quase metade dos inquiridos idosos não responderam a esta pergunta, principalmente porque afirmaram desconhecer a Eurocidade.

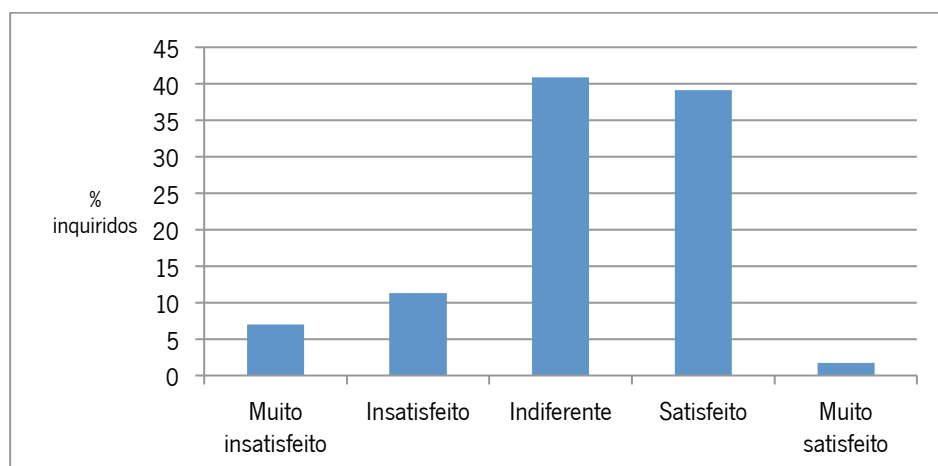
Quadro 33. “Q.10. Qual o seu grau de satisfação com o esforço desenvolvido pela Eurocidade Chaves-Verín?”

Idade	Local	Satisfação em relação ao esforço desenvolvido pela ECV (%)					
		<i>N/R*</i>	<i>Muito insatisfeito</i>	<i>Insatisfeito</i>	<i>Indiferente</i>	<i>Satisfeito</i>	<i>Muito satisfeito</i>
15-24	Chaves	0,0	15,4	7,7	46,2	30,8	0,0
	Verín	17,6	5,9	0,0	41,2	29,4	5,9
	Chaves-Verín	10,0	10,0	3,3	43,3	30,0	3,3
25-64	Chaves	7,7	2,6	15,4	28,2	43,6	2,6
	Verín	9,5	7,1	9,5	40,5	33,3	0,0
	Chaves-Verín	8,6	4,9	12,3	34,6	38,3	1,2
>64	Chaves	42,9	7,1	7,1	35,7	7,1	
	Verín	53,8	0,0	7,7	7,7	30,8	
	Chaves-Verín	48,1	3,7	7,4	22,2	18,5	

*N/R: Não respondeu.

De um modo geral, a opinião fica um pouco dividida entre quem está indiferente e quem está satisfeito com o trabalho desta ECT (Figura 43).

Figura 43. “Q.10. Qual o seu grau de satisfação com o esforço desenvolvido pela Eurocidade Chaves-Verín?”



Representação apenas para o total de respostas a nível de Chaves-Verín, excluindo-se a representação NR.

Foram também feitas várias críticas em relação ao trabalho da Eurocidade, por parte de quem se declarou “insatisfeito” ou “muito insatisfeito” (Quadro 34).

Quadro 34. Críticas à Eurocidade

Críticas à Eurocidade
“projetos sem sentido”
“são ilusões...não se adaptam à realidade”
“não sei o que estão a fazer!”
“não fez nada, ainda não muito avançados”
“existe, mas não está ainda...”
“até agora só fizeram o cartão!”
“não vejo muitos adiantamentos. Para mim estamos como estamos”

Observações no preenchimento da Q.10.

6.3.2.3. Perspetivas e hábitos pessoais

Numa parte inicial do questionário procurou-se aferir alguns hábitos transfronteiriços dos inquiridos: frequência na travessia da fronteira e os motivos pelo qual mais o faziam⁶³. Também procurou-se perceber se o cidadão estava ou não interessado num projeto de unir as duas cidades, e quais as vantagens ou desvantagens que poderiam advir de tais esforços.

⁶³ Estas perguntas foram acrescentadas após a primeira fase piloto, por isso o universo inquirido foi ligeiramente menor (88 inquiridos).

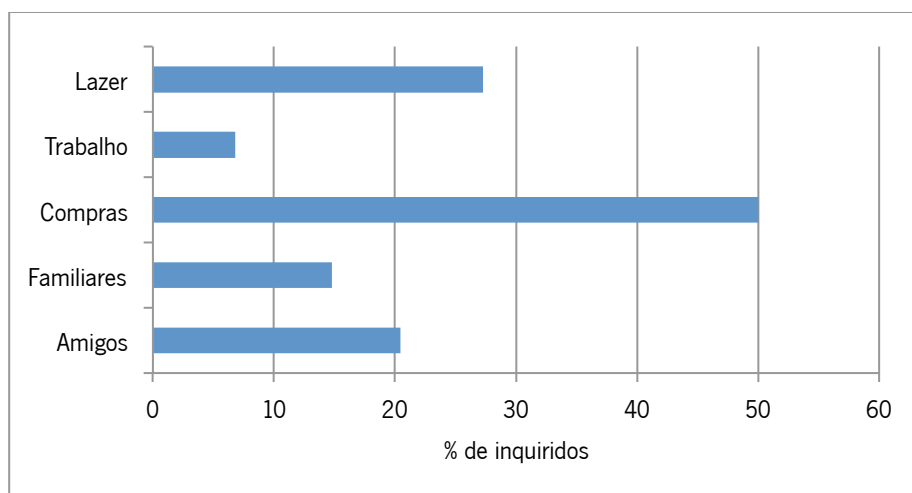
A faixa mais jovem atravessa a fronteira “ocasionalmente” (79%) (Quadro 35), sendo ligeiramente mais elevada a percentagem de Verín. A faixa etária dos 25-64 anos fá-lo mais frequentemente, e a única que o faz diariamente. A faixa idosa é a que menos atravessa a fronteira, com quase dois terços a “nunca” ou “raramente” fazerem-no; em conversa alguns desabafavam que era porque não tinham transporte, ou porque estavam muito cansados. Curiosamente, os inquiridos que mais vezes referiram que “nunca” ou “raramente” atravessam a fronteira foram do lado de Chaves (20% nos jovens, 39,1% na faixa adulta e 69,3% na faixa idosa). Um olhar sobre o “frequentemente” ou “diariamente” assinalados não apresenta um quadro de uma fronteira com tráfego populacional muito substancial, compreensível tendo em conta a distância de 30-40km entre núcleos urbanos e a inexistência de transporte público transfronteiriço. Trillo-Santamaría *et al*/ (2015) apresenta uma conclusão oposta, mas referem-se mais ao tráfego rodoviário registado pelo OTEP, não sendo necessariamente tráfego entre Chaves-Verín.

Quadro 35. “Q.4. Com que frequência atravessa a fronteira?”

		Frequência na travessia da fronteira				
<i>Idade</i>	<i>Local</i>	<i>Nunca</i>	<i>Raramente</i>	<i>Ocasionalmente</i>	<i>Frequentemente</i>	<i>Diariamente</i>
15-24	Chaves	20,0	0,0	70,0	10,0	
	Verín	0,0	7,1	85,7	7,1	
	Chaves-Verín	8,3	4,2	79,2	8,3	
25-64	Chaves	4,3	34,8	34,8	26,1	0,0
	Verín	0,0	20,0	46,7	20,0	13,3
	Chaves-Verín	2,6	28,9	39,5	23,7	5,3
>64	Chaves	30,8	38,5	15,4	15,4	
	Verín	23,1	30,8	46,2	0,0	
	Chaves-Verín	26,9	34,6	30,8	7,7	
TOTAL	Chaves-Verín	11,4	23,9	47,7	14,8	2,3

Questionados acerca dos motivos pelos quais atravessavam a fronteira (Figura 44), as “compras” foi claramente a razão mais forte. Comentando sobre quais compras que faziam, destacou-se: gasolina e gás da parte de Chaves e a alimentação da parte de Verín.

Figura 44. “Q3. Que tipo de contato tem com ... o outro lado da fronteira?”



O questionário encerrava com duas questões de maior incidência no próprio inquirido. A Q14 perguntava se gostaria de participar mais ativamente na construção de uma “eurocidade” (Quadro 36).

Quadro 36. “Q.14. Gostaria de participar mais ativamente na construção de uma “eurocidade”: um espaço de mais vivência conjunta entre as duas cidades de Chaves e Verín?”

		Interesse na participação ativa na construção de uma "Eurocidade"					
Idade	Local	N/R*	Sim	Talvez	É-me indiferente	Não tenho muito interesse	Não
15-24	Chaves		30,8	38,5	7,7	15,4	7,7
	Verín		41,2	17,6	29,4	11,8	0,0
	Chaves-Verín		36,7	26,7	20,0	13,3	3,3
25-64	Chaves	0,0	61,5	17,9	5,1	12,8	2,6
	Verín	7,1	59,5	19,0	7,1	4,8	2,4
	Chaves-Verín	3,7	60,5	18,5	6,2	8,6	2,5
>64	Chaves	28,6	21,4	7,1	14,3	7,1	21,4
	Verín	53,8	23,1	0,0	7,7	15,4	0,0
	Chaves-Verín	40,7	22,2	3,7	11,1	11,1	11,1
TOTAL	Chaves-Verín	10,1	47,8	17,4	10,1	10,1	4,3

*N/R: Não respondeu.

A camada jovem demonstrou um forte conhecimento da Eurocidade, mas no entanto já demonstra mais reticência numa participação ativa. Mesmo assim, 37% afirma que ‘sim’, 27% ‘talvez’ e vemos novamente a indiferença com uma percentagem elevada (20%, com um valor

bastante mais elevado em Verín do que em Chaves). A faixa etária intermédia mostra claramente maior predisposição e maior ‘compromisso’ com o projeto (61% afirma que gostaria de participar). A diferença entre os valores dos mais jovens e os dos adultos pode ser explicada pelo maior sentido de cidadania e participação cívica mais presente no segundo grupo. A faixa mais idosa apresenta bastante mais reticência quanto ao projeto, com a menor taxa de aquiescência (22%), e das percentagens maiores de “indiferente” (quando juntando o “indiferente”, “sem interesse” e “não”). Alguns idosos referiam que ‘já não tinham idade para essas coisas, que eram para jovens’.

De um modo geral, temos um grupo de inquiridos dividido, em que quase metade (48%) afirma estar plenamente interessado em participar na construção desta eurocidade. Com o valor seguinte de 17% a apontar para uma possível tendência, “talvez”, o balanço é positivo. Vários inquiridos comentaram que estariam interessados, “se tivessem tempo”, ou que “não tinham tempo para isso”, mostrando também a forma como veem estas iniciativas com algo complementar e optativo e não necessariamente parte de uma (euro)cidadania ativa.

Finalmente, a última questão posta aos inquiridos procurava perceber a sua opinião sobre o processo de criação da Eurocidade, e que eventuais vantagens e desvantagens estava a trazer. Sendo uma questão de resposta aberta com uma elevada taxa de resposta (126 em 138), e de várias possíveis dimensões, os resultados passaram por processos de sistematização e a sua apresentação divide-se em duas partes: a) opinião geral em relação ao processo da Eurocidade (Quadro 37); b) possíveis vantagens e desvantagens ou necessidades ainda a colmatar (Quadro 39).

Quadro 37. Opinião geral dos inquiridos em relação ao processo de criação da Eurocidade

Nº	Opinião geral
40	Acha bem/bom
5	Acha normal, sempre houve cooperação e interação
20	Não há vantagens / Não se vê nada na prática
14	É apenas um projeto político-institucional
2	É dinheiro mal gasto
6	Não devia existir. Cada um no seu sítio.
2	Podia ser muito mais

Esta pergunta serviu para complementar e aprofundar a Q10 e Q14 (Quadro 33 e Quadro 36). Os inquiridos demonstraram opiniões divididas entre os apoiantes do projeto (45 respostas nesse sentido, entre “acho bem” e “acho normal”) e os seus críticos (44 respostas nesse

sentido, entre “não haver vantagens”, “ser algo apenas político-institucional”, “ser dinheiro mal gasto”, “nem sequer existir” ou ser insuficiente).

A descrição deste processo ser “apenas um projeto político-institucional” (questão apurada tendo em conta o olhar específico deste projeto de investigação) abarca afirmações variadas:

Quadro 38. Opinião dos inquiridos que consideram o processo político-institucional

Opinião: “é apenas um projeto político-institucional”
“está só ao nível das cúpulas, a nível política. Se fosse diferente...”
“não entendo porque se montou a não ser que seja porque os Alcaldes se dão bem talvez.”
“isso são assuntos políticos, eles é que sabem o que querem fazer e decidem por si próprios”
“de momento solo es una gran idea para que los políticos manejen mas fondos”
“que eurocidade?... una farsa para sacarle dinero da Comunidad Europea”
“el problema de estas iniciativas es que se apartan de su objetivo social y se emplea en intereses políticos y beneficios personales”
“que não seja apenas uma forma de criar tachos para os políticos”
“queremos mas proyectos reales y menos papel”

As vantagens apresentadas não são todas constatações de algo que já está a acontecer, mas uma apreciação do valor acrescentado que um projeto como a Eurocidade poderia trazer, daí a diferença, por exemplo entre inquiridos que preveem numa Eurocidade “vantagens comerciais” e outros que ainda não veem “oportunidades comerciais” a aparecer dentro da Eurocidade.

Ao agrupar as três primeiras vantagens mencionadas, abarcamos largamente a dimensão da cultura com a apreciação mais forte, novamente (43). Os benefícios regionais mais em termos de desenvolvimento encontram-se presentes, bem como vantagens comerciais, mas em menor medida em relação ao primeiro. O descritor “maior igualdade entre as duas cidades” descreve um conjunto de inquiridos que desabafou que o outro lado da fronteira tinha melhores condições, sendo uma reclamação mais presente em flavienses (6 inquiridos) do que em verinenses (2 inquiridos).

Quadro 39. Vantagens e necessidades identificadas pelos inquiridos em relação ao processo de criação da Eurocidade

Nº	Vantagens possíveis
18	Cultura: união cultural, participação de atividades
14	Oportunidade para conhecer pessoas e culturas diferentes
11	“a união faz a força”, interação é positiva e necessária
19	Benefícios regionais: partilha de recursos, desenvolvimento, projetos comuns, projeção, contraria despovoamento
16	Vantagens comerciais/emprego
8	Maior igualdade entre as duas cidades

Nº	Áreas de necessidade
7	Saúde
7	Oportunidades de emprego/comerciais
5	Transporte
4	Desconhecimento do projeto, melhorias na divulgação
3	Informação ao cidadão

Em relação às áreas em que seria necessário investir mais, não foram muitas as contribuições mas este não era o objetivo desta pergunta. Refletindo sobre o processo, teria sido uma excelente pergunta, mas das respostas obtidas vemos três necessidades muito palpáveis e diárias apresentadas pelos cidadãos: saúde (hospital), transportes e emprego/negócio.

No que toca à última área de necessidade apontada (“informação ao cidadão”), apesar do diminuto peso, dados os contornos desta investigação, torna-se interessante apresentar as suas afirmações específicas: “não sei o que estão a fazer”, “que se dê uma divulgação adequada, e informar a los ciudadanos de una forma real” e “debería explicarse mejor a los ciudadanos en qué consiste realmente este proyecto y haver más cosas de las que están haciendo.”

CAPÍTULO 7. DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Apresentada toda a recolha empírica, e tendo por base todo o processo de investigação, neste capítulo procura-se discutir os resultados crítica e profundamente em dois momentos principais. Primeiro, apresenta-se um panorama da cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica, desde o seu capital institucional e relacional, aos processos de institucionalização e institucionalismo. Em segundo lugar, remete-se para o título da tese de doutoramento, considerando a CTF como oportunidade de desenvolvimento para as regiões de fronteira.

7.1. Panorama da cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica

Quanto ao panorama da cooperação transfronteiriça, recorre-se ao enquadramento teórico apresentado por Amin e Thrift (1994), adaptando a sua proposta ao contexto de ECT da Raia Ibérica. Tendo em conta que a sua proposta surge num contexto de distritos industriais e geografia económica, os quatro parâmetros que sugerem são ligeiramente adaptados, bebendo da teoria institucional e construtivista (North, Häkli, Paasi). Desta forma, o contexto das ECT na Raia Ibérica passa a ser analisado à luz de três momentos diferentes, que desta forma procuram apurar a espessura institucional transfronteiriça: capital institucional (presença, interações e parcerias de instituições), capital relacional e processos de institucionalização.

Os primeiros três parâmetros de Amin e Thrift são analisados em primeiro lugar, procurando-se averiguar a presença de instituições na Raia Ibérica, fruto da base de dados construída. De seguida, comenta-se as interações e parcerias identificadas no decurso da investigação. Finalmente, apresentam-se algumas ECT consideradas chave na análise da cooperação transfronteiriça na Euroregião Galiza-Norte de Portugal. Isto reflete a atenção dada a como a pergunta “quem” tem-se tornado mais pertinente no processo de cooperação transfronteiriça, especialmente quando é bastante claro que os Estados não são os únicos agentes no processo de “fronteirização” (Paasi A. , 2003a; Johnson & Jones, 2011).

As maiores alterações à tipologia de Amin e Thrift surgem nos dois momentos seguintes. Os próprios Amin e Thrift realçam a questão de confiança entre instituições e por isso explora-se o tema de capital relacional. Finalmente, o último parâmetro destes autores

(consciência/perceção de identidade comum) é estudado com complementos da teoria de institucionalização popular. De facto, este ponto diz respeito à última questão de partida e também reflete a atenção acrescida à pergunta “como” no quadro da prática da cooperação transfronteiriça (Van Houtum & Scott, 2005).

7.1.1. Capital institucional

7.1.1.1. Presença de instituições

Este primeiro indicador propõe a presença de instituições como um primeiro passo para construir uma espessura institucional. Apresentamos as ECT existentes em termos numéricos, e o simples facto de que foi difícil chegar a um inventário estável é indicativo. Com uma listagem inicial de 96 estruturas (Apêndice 2), e terminando com um grupo de 44 (Apêndice 4) que mesmo assim não é exaustivo e sujeito a alterações revela alguma instabilidade e flutuação da estrutura institucional transfronteiriça. Algumas tiveram o tempo de duração do financiamento, assemelhando-se mais a projetos, outras foram esmorecendo ao longo do tempo, e outras ainda não chegaram a passar de boas intenções (ex. AECT Guadiana Central, explorado por Pires e Lange, 2014).

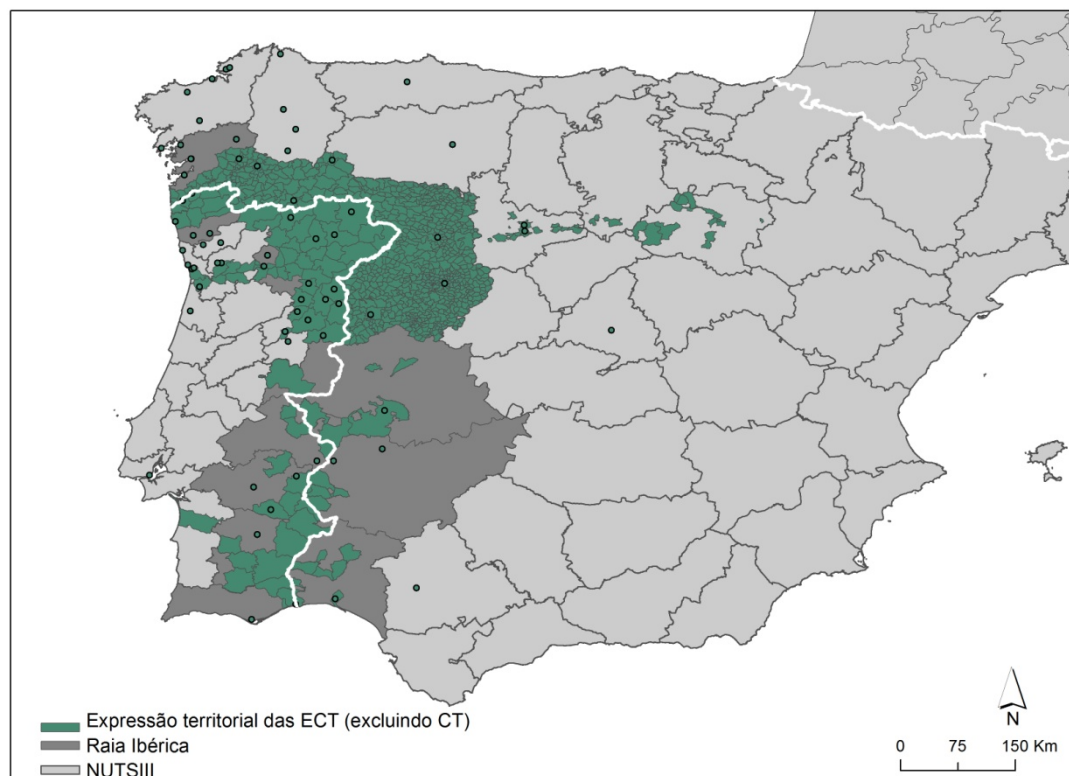
O primeiro aspeto a observar é a concentração geográfica das ECT. A tabela e o mapa (Quadro 40 e Figura 45) seguinte mostram que há maior intensidade no aspeto institucional da CTF na faixa norte da Raia Ibérica, chegando a representar 45% (juntando as duas Euroregiões que incluem o Norte de Portugal, mais visível na Figura 46). Recordamos que a CTF na Raia Ibérica iniciou-se nesta faixa a norte, podendo ao longo do tempo criar mais maturidade e experiência; no entanto esta é uma região com maior densidade demográfica também, especialmente comparando com as regiões interiores centrais.

Quadro 40. Distribuição das 44 ECT pelas regiões de cooperação

	Região de cooperação					
	<i>Galiza-Norte</i>	<i>Norte-Castela</i>	<i>Centro-Castela</i>	<i>Alentejo-Centro-Extremadura</i>	<i>Alentejo-Algarve-Andaluzia</i>	<i>Raia Ibérica</i>
Nº ECT	14	7	4	9	7	3
% listagem	31,82	15,91	9,09	20,45	15,91	6,82

Se a faixa a norte aparenta um maior número de estruturas, a faixa a sul (ACE e AAA) também tem bastante atividade, ao contrário da faixa intermédia (Figura 47). De facto, a Raia Ibérica foi uma vez denominada da “fronteira do subdesenvolvimento” e nenhuma seção provavelmente vive uma realidade mais difícil do que as beiras interiores, do lado português e Cáceres do lado espanhol (situação confirmada pela caracterização socioeconómica do Capítulo 5).

Figura 45. Expressão territorial das ECT (excluindo o território das Comunidades de Trabalho)⁶⁴



Em termos de evolução podemos dizer que o número de estruturas criadas e presentes no terreno reflete o desenvolvimento da CTF na Raia Ibérica (Quadro 41).

Quadro 41. N° de ECT criadas segundo os períodos de programação INTERREG

Períodos de INTERREG	N° de ECT criadas
1989-1993	2
1994-1999	8
2000-2006	14
2007-2014	13

⁶⁴ Removeu-se da representação as grandes Comunidades de Trabalho e as EuroAAA e ACE pois não o fazendo a área afeta à cooperação ocuparia grande parte do território ibérico, transmitindo uma imagem enviesada da prática também.

Os Apêndices 4 e 4.1 apresentam vários indicadores em relação às ECT listadas. Em termos de formato (tipo de estrutura), encontramos alguma variedade, entre Comunidades de Trabalho e euroregiões (7), Comunidades Territoriais de Cooperação (4), que estão normalmente inseridas nas anteriores; associações de municípios (7); grupos, centros ou locais empresariais e de negócios (4); conselhos sindicais inter-regionais (4); eurocidades (3); centros de estudo e de investigação (3); observatórios transfronteiriços (2); postos de atendimento e/ou serviço ao cidadão (2); e finalmente a recente figura de Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (5).

As CT são as mais antigas, e os AECT constituídos foram criados no último período de programação INTERREG, após o lançamento do Regulamento (CE) 1082/2006. A evolução das estruturas reflete portanto as alterações e sugestões legislativas ao nível da Comissão Europeia. Por exemplo, a Convenção de Valença em 2002 sugeriu algumas alterações, que se viram repercutidas na alteração de designação da Comunidade Territorial de Cooperação Douro Superior-Salamanca para “comunidade de trabalho” durante um período de tempo.

Esta distribuição denota um maior reforço de estruturas designadas como “policy-oriented” (57%) (Apêndice 4 e Figura 47), ou seja, orientadas para questões de desenvolvimento territorial, social, económico, cultural, através de diretivas mais estratégicas e políticas (políticas, mas não necessariamente exercido pelo poder político). As estruturas com uma natureza mais de “serviço” (16%), “negócios” (11%) e “conhecimento” (16%) são em menor número. Os parceiros envolvidos em cada estrutura refletem a sua natureza. Encontramos mais universidades nas estruturas preocupadas com “conhecimento” e associações empresariais nas estruturas mais orientadas para os “negócios”. Os participantes políticos (Câmaras Municipais, Diputaciones Provinciais, CCDR, Xunta/Junta) são os mais frequentes como parceiros e impulsionadores/representantes. Por vezes, também temos a participação de Associações de Desenvolvimento Local. O mais frequente é haver homogeneidade na natureza dos parceiros dentro da mesma estrutura, com a exceção da RIET, uma estrutura invulgar no sentido em que tem maior variedade e amplitude em termos de parceiros (12 ECT, 13 associações empresariais e 6 universidades).

Já em termos de expressão territorial (Apêndice 4), temos uma representação bastante bem distribuída, com 10 ECT de âmbito local, 10 ECT de âmbito sub-regional, 16 mais regionais e 8 redes de cidades.

Figura 46. Estruturas de Cooperação Transfronteiriça na faixa norte da Raia Ibérica (excluindo representação das Comunidades de Trabalho)

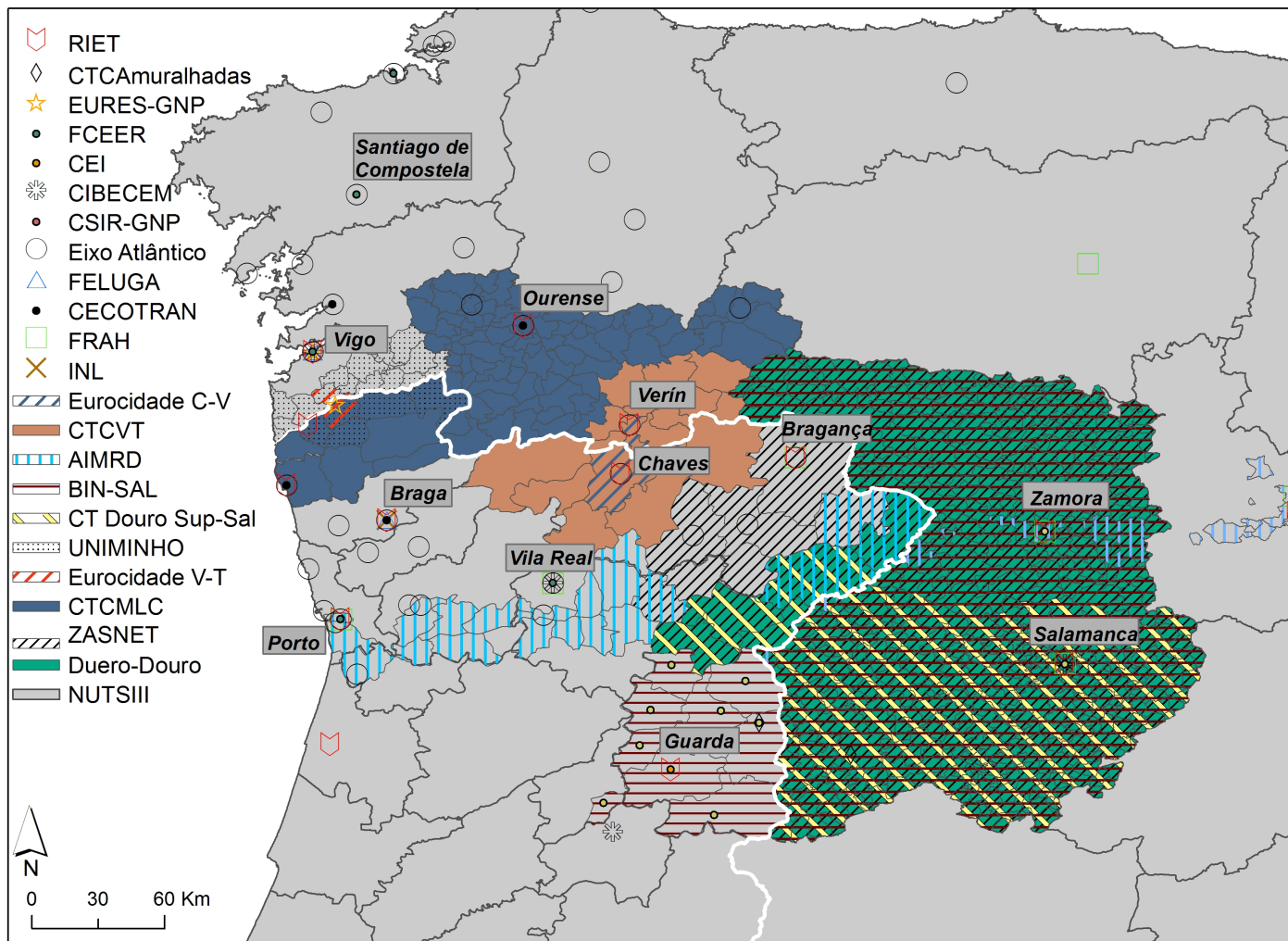
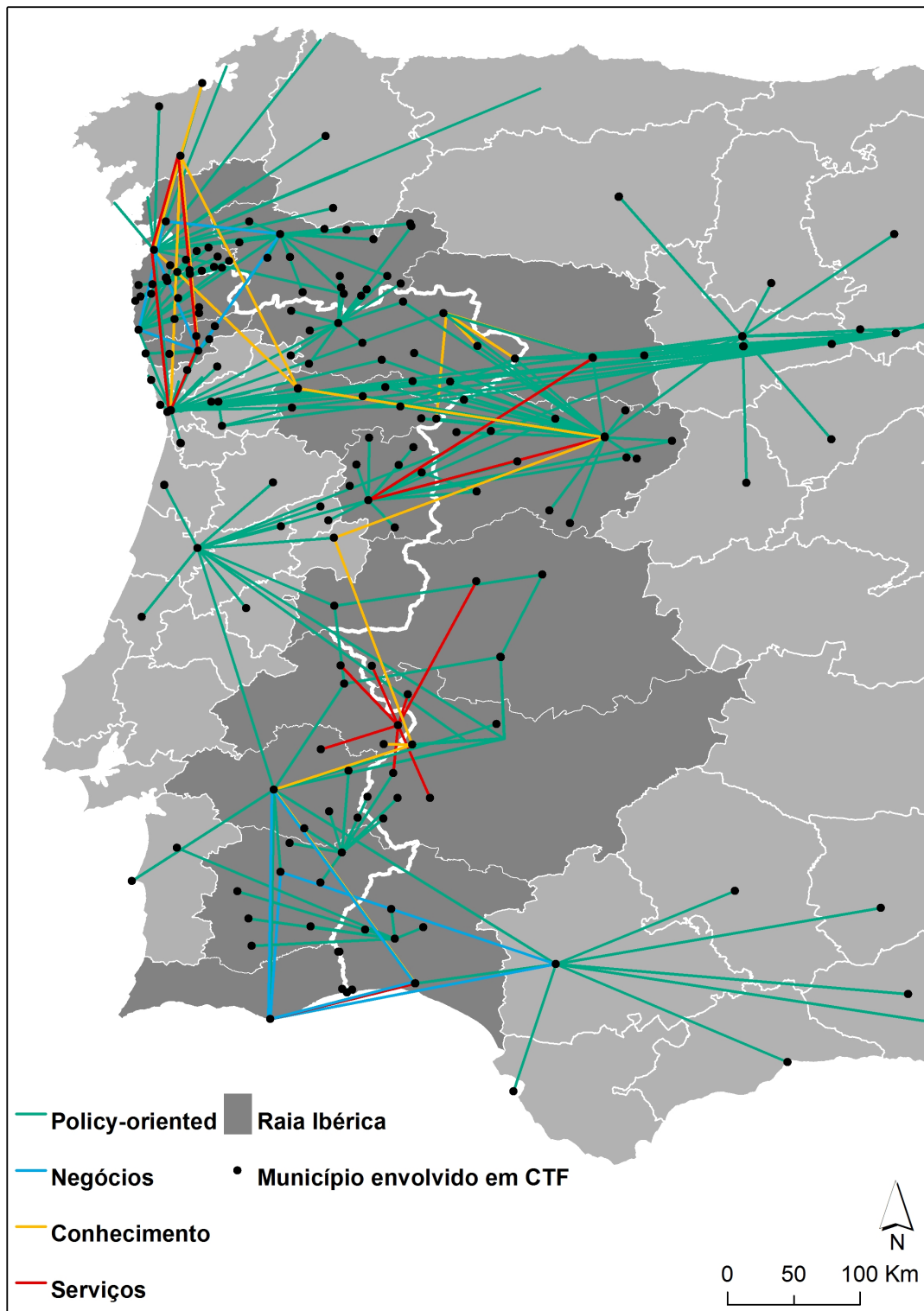


Figura 47. Natureza das ECT da Raia Ibérica, de acordo com Apêndice 4.



7.1.1.2. Interação entre instituições e estabelecimento de parcerias e padrões de representatividade coletiva

O segundo e terceiro parâmetros de Amin e Thrift, como surgem de forma interrelacionada, são analisados em conjunto. O segundo diz respeito ao nível de interação entre as instituições existentes. São necessários um elevado número de contactos estabelecidos entre estruturas, até se criar uma sinergia de trocas de informação. Este nível de intercâmbio vai demonstrar qual é o “ambiente social” de uma região, e por isso um elevado nível de interação e sinergia é um aspeto positivo (Amin & Thrift, 1994, p. 14). O terceiro parâmetro vem em consequência do que foi estabelecido no segundo, correspondendo ao estabelecimento de parcerias e padrões de representatividade coletiva.

A partir dos Q-ECT, observamos que a maioria das estruturas afirma manter parcerias com outras ECT, e apuramos algumas em específico que seriam mais “relacionais” e empenhadas em interagir com outras entidades. No entanto, poucas ECT mencionaram parcerias não políticas e não fronteiriças, nomeadamente empresas, grupos culturais, federações desportivas, universidades. De um modo geral, parece haver pouco *networking*, sendo que o vínculo entre instituições é mais forte se houver ligação político-institucional – dados confirmados com as entrevistas.

Recordando o que Everdeen *et al* (2008) referiam, de que um aspeto determinante para a convergência regional são as “instituições certas”, torna-se necessário apurar a análise institucional de questões de quantidade para qualidade. Este é o esforço desta seção, e desta forma foram selecionadas algumas ECT de particular importância para este trabalho de investigação, que são apresentadas de seguida, para ilustrar as interações existentes e o estabelecimento de parcerias e padrões de representatividade coletiva.

7.1.1.2.1. Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal

A CTGNP (Quadro 42) é uma das ECT que lança e desenvolve o projeto de cooperação na Euroregião, sendo uma referência na história de CTF desta região e desempenhando trabalho ao longo de mais de duas décadas.

Quadro 42. Apresentação da CTGNP

Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal (CT GNP)	
Formato / Estrutura	-Comunidade de Trabalho, criada em 1991 pela CCDR-N e a Xunta de Galicia (Governo ou representação regional de ambas NUTS II). -Segundo o organigrama da estrutura (Figura 48), tem quatro Comissões Setoriais e

	<p>quatro áreas de cooperação territorial (Comunidade Territorial de Cooperação do Cávado, Limia, Tâmega e Uniminho).</p> <p>-No organograma, o Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular apresenta-se como uma comissão, e foi referido como uma espécie de comissão consultiva (GNP7), embora o Eixo Atlântico declara-se membro de pleno direito e esteja a considerar sair (GNP10).</p> <p>-Recentemente a CTGNP criou o AECT GNP (2008, aprovado em 2010).</p> <p>-Com toda a estrutura da CTGNP “pretende-se envolver os vários interlocutores regionais em termos territoriais e setoriais”, chamando-os a refletir sobre as políticas para as regiões (GNP7).</p>
Processo de criação	<p>-Surge como um processo natural de aproximações institucionais que foram acontecendo ao longo dos anos 80 (GNP1, GNP10; Cancela Outeda, 2010). A CT foi uma das estruturas a “pôr carcaça política” sobre um cimento social de intercâmbio que já existia entre Norte e Galiza (GNP10).</p> <p>-CTGNP iniciou muito bem com pessoas que acreditavam e trabalhavam para a cooperação, de ambos lados do governo/representação regional⁶⁵ (GNP10).</p> <p>-A CTGNP é o núcleo central da cooperação para ambos governo/representação regional, sendo boa prática “de um e de outro lado da fronteira, as entidades de cariz semelhante reunirem-se e terem uma estratégia comum” (GNP7).</p>
Prática de cooperação	<p>-Estando vinculada a ambos Governos regional/nacional, a CT está dependente e limitada por essa representação (GNP7, GNP8a, GNP9).</p> <p>-Neste momento, a CTF não é uma prioridade para o governo/representação regional (GNP7, GNP9, GNP10), o que claramente afeta o trabalho da CTGNP, visto por GNP10 como ‘decaído’:</p> <p>“eles [governo/representação regional] não estão a fazer o trabalho, estão num tremendo retrocesso no âmbito da Euroregião” (GNP10).</p> <p>-Sente-se uma diferença nas competências regionais entre Portugal e Espanha, impedindo uma efetiva representatividade regional do lado português, o que por vezes afeta questões orçamentais (GNP7, GNP9).</p> <p>-Estando ligada aos Governos e responsável por uma vasta área territorial e de atuação, apresenta-se mais como um instrumento de pensamento político e estratégico do que uma estrutura operacional (GNP1, GNP7, GNP9). Recentemente, criou o AECT GNP para ser o braço operacional das suas designações para a cooperação (GNP1, GNP7, GNP9): “Comunidade de Trabalho é que é a instituição e tem cariz mais político. Comunidade de Trabalho zela pelos interesses a nível da cooperação da euroregião, mas mais em termos de definições políticas.” (GNP1).</p> <p>-Desta forma, é a CT que traça os objetivos para o AECT GNP (GNP1).</p>
Liderança e Abordagem	<p>-Destacam-se pessoas-chave como Braga da Cruz, Valente de Oliveira e Arlindo Cunha, que estiveram no início do processo desta CT e claramente acreditavam e trabalhavam na cooperação, de ambos lados do governo/representação regional, liderando o processo (GNP10).</p> <p>-Neste momento a CTGNP tem pessoas na liderança que não acreditam na cooperação (GNP10).</p> <p>-Abordagem <i>top-down</i>, lembrando que é uma estrutura que provém diretamente de níveis governamentais.</p> <p>-Anteriormente (durante as primeiras gerações de INTERREG), haviam frequentes visitas ao terreno (regiões de fronteira inclusive) como forma de acompanhar as candidaturas e programas de cooperação – algo que não acontece agora (GNP7, GNP8a).</p>
Redes e relações	<p>-As ECT da região Norte e Galiza não apresentam uma apreciação claramente positiva da CTGNP e algumas mais facilmente mencionam o Eixo Atlântico como estrutura “chapéu” de apoio (GNP2, GNP3, ECV1, ECV3, Q-ECT).</p>

⁶⁵ “governo/representação regional”: expressão usada para descrever o Governo regional da Comunidad Autónoma da Galicia e a representação do Governo Nacional através da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte.

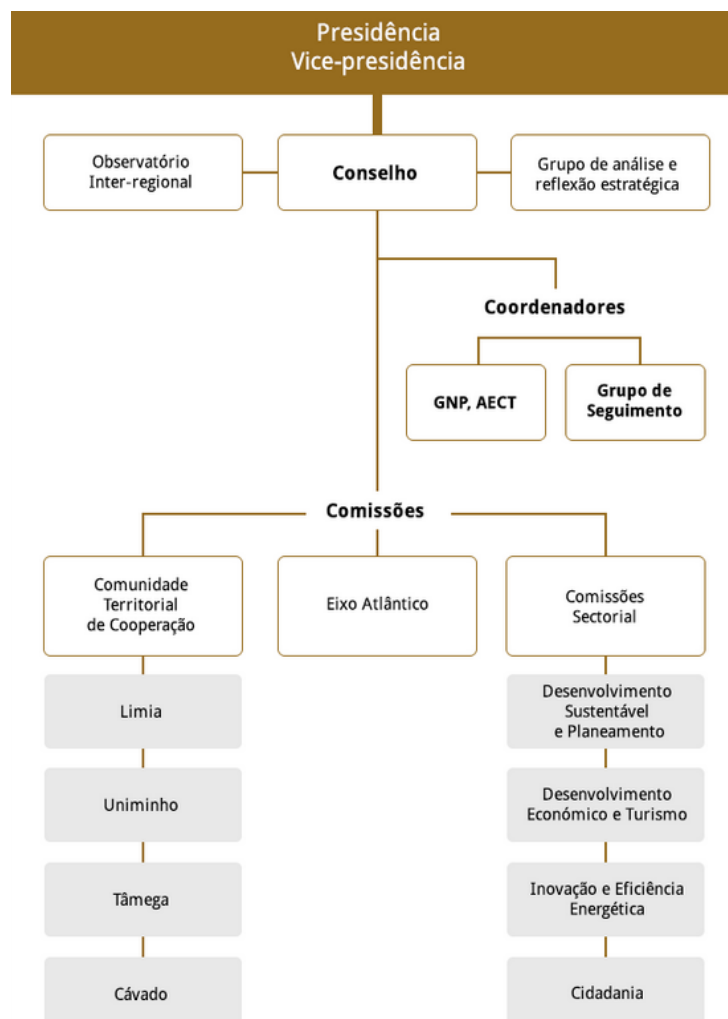
	<p>-No questionário às ECT apenas duas mencionam a CTGNP como uma estrutura possível para coordenar/articular a cooperação, havendo uma maior percentagem apontando para a RIET (Q-ECT).</p> <p>-O facto de ser vista como um nível de Governo, pode justificar/explicar a forma como é percecionada, notando-se quando ECV1 diz “Não era justo também não deixar de dizer que a própria CCDR-N... não tem contribuído para isso [projeto da Eurocidade], porque ao fim ao cabo é o Governo Português que aprova através da CCDR, ou atendendo aos pareceres que ela emite, os nossos projetos.”</p> <p>-Alguma da sobreposição de ECT na Euroregião é provocada pela falta de regionalismo e constantes reorganizações administrativas do lado português (GNP7, GNP8a, GNP10).</p>
Sustentabilidade	<p>-Tem havido uma regressão no trabalho feito pela CTGNP do que é percecionado por alguns, inclusive a própria CCDR-N (GNP9, GNP10, Q-ECT, GNP8a). Por exemplo: “Agora aprovam-se os projetos “de gabinete”, sem necessariamente ter o conhecimento do terreno e das populações como se tinha anteriormente”.</p> <p>-Aumento da pressão de trabalho sobre os técnicos devido ao aumento de burocracia e cortes orçamentais (GNP7).</p> <p>-A CTGNP acumulou ao longo destes 25 anos muito <i>know-how</i> técnico que dentro de pouco tempo, com a saída de mais alguns técnicos vai deixar de existir, não está a ser reposta e a região ressentirá (GNP7).</p> <p>-GNP10 diz que a CTGNP já praticamente nem se reúne e consideram-na ‘morta’.</p>

Mais recentemente, sentindo-se debilitada por não ter personalidade jurídica a CTGNP cria o AECT GNP para procurar resolver esse aspeto. Porém, este não tem fundos e a sua ação também é limitada. Para além disso, há um fraco interesse na cooperação por parte do governo/representação regional, que tem implicações sobre o trabalho tanto da CT como do AECT GNP. A CT é uma estrutura muito politicamente motivada, o que afeta e influencia o seu trabalho.

Por outro lado, outros entrevistados sugerem a perspetiva diferente de que o AECT Galiza-Norte de Portugal fora criado para compensar um aparente fracasso em trazer o Secretariado da Cooperação para o Norte-Galiza – a Euroregião pioneira e mais ativa na cooperação, onde na sua perspetiva faria mais sentido estar sediada um secretariado destes. Subjacente enceta-se uma acusação ao Governo/representação regional pelo fraco interesse na questão, e por inerência a esta CT pelo facto desta representar este nível de poder. Esta perspetiva é apresentada por GNP10 e corroborada por Rodríguez (2009, p. 136):

“La constitución de la AECT con el Norte de Portugal puede contribuir, en cierta medida, a disminuir el malestar causado por la decisión adoptada, en marzo de 2007, por los Gobiernos español y portugués de establecer en Badajoz la sede del Secretariado Conjunto de la UE para la gestión de proyectos transfronterizos. Una acción deliberada, según Xulio Ríos, tendente a reducir la significación de Galicia en la interlocución con Portugal, y demostrativa, a su vez, del ligero peso político del Ejecutivo gallego en Madrid, a pesar de la afinidad partidista existente en aquel momento. Aunque sería peor descubrir que la causa de la elección de Extremadura pudo haber sido la mayor presión política ejercida por su Gobierno autonómico, en contraposición con la inacción, pasividad o sumisión gallega. No estaría de más que algún día nos explicasen a los gallegos cuál fue la verdadera razón de aquella decisión.”

Figura 48. Organigrama da CTGNP



Fonte: <http://www.gnpaect.eu>

7.1.1.2.2. Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Galiza-Norte de Portugal

O vínculo direto desta estrutura (Quadro 43) a um nível governamental, bem como a curta duração do mandato da direção têm sido desvantagens até agora, acabando por ser uma figura com muito potencial aparente, mas que não tem cumprido as expectativas nela depositadas. Com um novo Diretor a cada dois anos, há fraca possibilidade de continuidade fluída de visão. Está também dependente do clima político de ambos governo/representação regional (GNP9). Por exemplo, este caso de instabilidade política já se verificou no período de gestão de 2012-2014, em que a designação do parceiro português para Vice-presidente demorou bastante tempo e a estrutura era mantida apenas com recursos financeiros e humanos espanhóis (GNP6, GNP7). Desta forma, o *lobby* efetuado por esta estrutura torna-se também limitado (GNP9).

Parecem existir também vários aspetos práticos por resolver. Esperava-se que gerisse os fundos do programa INTERREG, ou então esperava-se que tivesse fundos próprios (GNP8a) mas isso não aconteceu, especialmente quando o Governo Português deixou de financiar o projeto durante algum tempo (apesar de se ter comprometido a contribuir para esse financiamento na altura do arranque do projeto⁶⁶). Por outro lado, temos uma estrutura (AECT GNP) criada por outra (CTGNP) para a servir, mas em que o AECT também tem a sua própria agenda, podendo facilmente haver ou falta de articulação ou sobreposição de esforços. Para além disso, como já foi referido, algumas opiniões defendem que esta figura surge no seio de jogos políticos, para contrariar a perda do Secretariado da Cooperação para Badajoz (GNP10, Rodríguez, 2009).

Desta forma, parece que o AECT foi criado numa conjuntura pouco propícia, tanto económica como política. Também parece comprovar as críticas que são feitas ao Regulamento (CE) 1082/2006: no que toca à sua falta de flexibilidade e contextualização às fronteiras europeias (GNP10; Beltrán García, 2008); no esforço de clarificação encetado na atualização deste Regulamento em 2013 devido às expetativas erradas perante esta figura; bem como os alertas de Xenos-Gavrielis (2014) para a importância da componente política na atuação dos AECT.

Quadro 43. Apresentação do AECT GNP

	Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Galiza-Norte de Portugal (AECT GNP)
Formato / Estrutura	<ul style="list-style-type: none"> -Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial, segundo o Regulamento (CE) 1082/2006, ou seja, é um instrumento de cooperação recente, detendo personalidade jurídica. -Criado pela CTGNP, funcionando por isso como o seu “braço operativo”, colmatando a falta de personalidade jurídica da CT (GNP1, GNP7, GNP9). -Direção é designada pelo nível regional de poder e tem um mandato bianual, revezando entre parceiros português e espanhol os cargos de Diretor e Subdiretor. -Trata-se de um AECT <i>single-tier</i>, ou seja, apenas um nível de governança, neste caso regional (GNP6).
Processo de criação	<ul style="list-style-type: none"> -A sua primeira fase dedicou-se à operacionalização, a dar-se a conhecer e ganhar visibilidade perante os atores territoriais da Euroregião (GNP1). -Na sua fase inicial funcionou com muito pouco dinheiro e pelo empenhamento pessoal da sua Direção (2010-12) (GNP1, GNP9). -Criado pela CTGNP para colmatar uma necessidade tangível. -Criado com a expetativa de que viria ultrapassar várias questões, principalmente legais (GNP7), embora isto não veio a acontecer (GNP9); e os entrevistados foram incapazes de mostrar um exemplo de uma iniciativa que usasse da sua personalidade jurídica (GNP7, GNP1, GNP6).

⁶⁶ Ponto VI do Anexo I do Despacho n.º20723/2008.

	-AECT poderá ter sido criado para compensar o fracasso da Euroregião ter perdido o Secretariado do POCTEP, que foi para Badajoz (GNP10, Rodríguez, 2009).
Prática de cooperação	-AECT tem cariz mais operacional, servindo a CTGNP (GNP1). -AECT não serve apenas a CTGNP, tendo o seu próprio plano de atividades e procurando fazer <i>lobby</i> para as necessidades da Euroregião (GNP1). -AECT foi criado para captar e gerir fundos, embora na prática tem dificuldade em fazer isso porque não conseguiu captar muito financiamento, então não tem muito para gerir (GNP1, GNP8a, GNP9, GNP10). -Pretende-se que AECT seja mais do que uma estrutura para promover encontros e reuniões, no entanto a sua atuação é limitada pelos fundos que lhe são atribuídos, tendo mesmo uma equipa reduzida (GNP7, GNP10, GNP1).
Liderança e Abordagem	A atuação do AECT depende do maior ou menor dinamismo da sua liderança, entre outras coisas: -A sua fase inicial (2010-12) teve um Diretor muito empenhado cujo cargo dependia do sucesso do AECT, sendo visível a sua dedicação (GNP1, GNP9). -Nesta fase procurou-se uma abordagem <i>bottom-up</i> , trabalhando muito com todos atores territoriais (GNP1): “a estratégia é sermos pragmáticos e ir às coisas práticas... senão as pessoas estão cansadas e não estão para isso... estão cansadas de assinar convénios... e depois no fim nada em concreto...”. -O segundo mandato (2012-14) foi desempenhado por um funcionário da Xunta, cujo emprego não dependia do sucesso do AECT, e por isso teve uma quebra no dinamismo. Para além disso, houve constrangimentos na designação de um parceiro português, bem como na comparticipação da parte portuguesa no orçamento (GNP7, GNP9).
Redes e relações	-Há um interesse em manter relações estreitas com instituições europeias, levando à realização dos primeiros <i>Open Days</i> da Euroregião. -O AECT GNP é bastante conhecido pelas outras ECT da região Norte (Q-ECT). -AECT procura também manter contato com outros AECT, tanto nesta Euroregião como noutras na Europa, ou mesmo parceiros de outros continentes (GNP6).
Sustentabilidade	-Depende de fundos comunitários. -Depende da vontade política à qual está vinculada (nível regional/nacional).

7.1.1.2.3. Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular

O Eixo Atlântico (Quadro 44) tem-se tornado no ator mais ativo e dinâmico a favor da cooperação transfronteiriça no território da Euroregião (GNP9; Trillo-Santamaría, 2014).

Quadro 44. Apresentação do Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular

Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular	
Formato / Estrutura	-Associação de direito privado português, detendo assim personalidade jurídica. -Mantendo o mesmo Secretário-geral nos últimos 20 anos, a estrutura consegue ter estabilidade política e manutenção de visão e estratégia. O Secretário-geral tem um papel mais executivo e interventivo e é uma figura sem representação política; o Presidente da associação é um cargo preenchido por um dos Presidentes de Câmara associados por um mandato de 2 anos, normalmente sob sugestão do Secretário-geral (GNP9). -Sendo uma associação que representa Presidentes de Câmara, acaba por ter peso e

	<p>legitimidade política, ao mesmo tempo que não compromete a sua ação pois o Secretário-geral não é um político, e o Eixo não representa apenas uma única cidade ou região política (GNP9).</p> <p>-Ponderaram tornar-se AECT, mas acabaram por desistir do processo por questões políticas e administrativas (GNP9), bem como por perceberem as limitações do instrumento (GNP10, GNP9): “que lhe poderia dar ao Eixo Atlântico que não tem agora?” Mesmo assim, admitem “somos uma criança que cresceu muito e o fato está a romper”, sentindo a necessidade de modificação de estrutura, mas limitados por sentirem que as formas jurídicas existentes não lhes servem (GNP10).</p>
Processo de criação	<p>-Uma das ECT que deu “carcaça política” à base social de relações já existente entre Norte e Galiza (GNP10).</p> <p>-Trabalharam juntamente com a CTGNP, sendo as duas estruturas do mesmo período inicial (1991 e 1992), ajudando também na criação do AECT GNP.</p>
Prática de cooperação	<p>-Eixo Atlântico procura promover a coesão social e estar presente em todo o território da Euroregião e por isso tem representação territorial equilibrada, tanto no “Eixo litoral” como no “Eixo interior”, acabando por ser um elo de ligação entre as duas Euroregiões da parte da região Norte (Figura 49). Desta forma, estão presentes em cidades como Bragança e Macedo de Cavaleiros, que tradicionalmente mantêm relações mais com Castilla y León do que com Galicia (GNP10).</p> <p>-Eixo Atlântico procura solucionar questões do dia-a-dia da população de forma prática e em conversa com todos os <i>stakeholders</i>, demonstrando um papel importante no <i>lobby</i> pelo TGV galego, o fim do <i>roaming</i> fronteiriço, na resolução das questões das portagens, etc. (GNP9, GNP10). Estas competências por vezes nem são municipais (dos sócios), mas regionais. São impelidos a esse desempenho por verem necessidades e sentirem um vazio de competências regionais (GNP9, GNP10).</p> <p>-Na verdade, o Eixo Atlântico vê-se como o único que promove a CTF de forma ativa e dinâmica a nível euroregional nos últimos tempos (GNP10).</p>
Liderança e Abordagem	<p>-Eixo Atlântico desenvolve imensa produção intelectual (Revista regular, publicações, Agendas Estratégicas, estudos específicos, artigos de reflexão - disponibilizados no seu site).</p> <p>-Aposta no planeamento estratégico, ajudando a própria Eurocidade Chaves-Verín na criação da sua Agenda Estratégica (GNP10, GNP2).</p> <p>-Secretário-geral do Eixo Atlântico destaca-se como uma figura-chave desta estrutura e da cooperação nesta Euroregião (ECV1, GNP9).</p>
Redes e relações	<p>-Apesar do forte envolvimento com CTGNP e de ter contribuído para a criação do AECT GNP, neste momento suspenderam relações com o AECT GNP e consideram sair da CTGNP. Sentem-se “órfãos, porque o Governo [regional] devia estar a ajudar neste processo e não está” (GNP10).</p> <p>-Considerado “pai” do projeto da Eurocidade Chaves-Verín, que tem continuado a apadrinhar (GNP2, GNP9).</p> <p>-Estrutura bastante conhecida na Euroregião, havendo até uma “lista de espera” de cidades que desejam entrar no Eixo (GNP9, GNP10).</p> <p>-Criou a RIET recentemente perante a necessidade que percecionou de coordenação e comunicação de iniciativas fronteiriças na Raia Ibérica. Desta forma, é também conhecido pelas ECT e várias outras entidades, procurando incluir associações empresariais e universidades como parceiras da RIET (GNP10, Q-ECT).</p>
Sustentabilidade	<p>-É uma associação com quotas associativas e por isso não depende de fundos comunitários, tendo sempre uma base orçamental (GNP9).</p>

Há um particular destaque à chefia desta associação, na pessoa do Secretário-geral que ao longo destes últimos 25 anos tem acumulado muito *know-how*, *know-who* e *know-what*. O Eixo Atlântico afirma que marca a diferença em relação a outras estruturas de cooperação através de cinco aspetos: 1) “nós acreditamos no nosso trabalho”; 2) representam autarcas e por isso têm peso político, e acreditando nisto “vamos à batalha para além do politicamente correto”; 3) “temos tudo documentado, a base de investigação e relatórios com rigor e qualidade, que nos dá credibilidade”; 4) a comunicação social dá-lhes muita visibilidade; 5) finalmente, “temos a estratégia correta e é de onde conseguimos o peso que temos” (GNP10).

De facto, este aspeto estratégico da parte do Eixo Atlântico é uma das suas apostas fortes (Varela Álvarez, 2009). Foi o Eixo Atlântico que impulsionou a criação da Agenda Estratégica que torna a Eurocidade Chaves-Verín um projeto aparentemente sólido e bem planeado. O Eixo Atlântico tem apostado em criar várias outras Agendas Estratégicas⁶⁷ preenchendo um vazio documental e estratégico euroregional, e até ao longo da Raia Ibérica. Por esta mesma razão vemos a mesma estratégia e prontidão no trabalho fronteiriço no estabelecimento da Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças (RIET). O processo pelo qual se constitui a RIET (Quadro 45) demonstra um conhecimento de ECT, bem como o reconhecimento da liderança e experiência do Eixo Atlântico na área da cooperação. Talvez haja verdade na declaração: “Quem está a manter a cooperação? Bem, isto te vai dizer toda a gente: é o Eixo Atlântico.” (GNP10).

Claval afirma (1990: 25, *apud* Labrianidis, 2004), “the opposition between core and periphery has been superseded by an opposition between metropolitan and non-metropolitan areas. The new geography is made of a complex intertwining of developed islands scattered over less efficient environments”. Desta forma, outra característica que reforça a posição do Eixo Atlântico pode bem ser a transição gradual que observamos para uma configuração mais citadina e urbana, tanto da sociedade como dos programas estratégicos. O facto do Eixo Atlântico ser uma rede de cidades reforça a sua posição política: inclui poder local (várias Câmaras Municipais e Diputaciones); e tem o cuidado de estar bem distribuída territorialmente por toda a Euroregião – e assim apresenta uma voz com relevância político-social. No quadro português, o poder local tem bastante poder político, mais do que o regional em muitos aspetos.

⁶⁷ Por exemplo: Agenda Estratégica dos Territórios de Fronteira Interior/Transmontana; Galicia Interior: Camiños de Inovación. Axenda Estratégica; Estratégia Territorial Europeia; Estratéxia dos Transportes.

Do lado galego, o poder local normalmente não tem tantas competências políticas, a não ser que se tratem de cidades grandes, que é o caso de vários sócios do Eixo Atlântico. Neste sentido, também é visível a estratégia empregada, pois o Eixo Atlântico tem uma “lista de espera” de cidades que gostariam de pertencer a este clube urbano, no entanto a sua concessão é bastante criteriosa, e a dimensão da cidade é tida em conta (GNP10, GNP9).

Figura 49. Metro virtual do Eixo Atlântico



Fonte: Figueiredo, A. 2014, figura de rosto, Eixo Atlântico.

O Eixo Atlântico também contribuiu para confirmar outro dado importante, que é a importância da personalidade jurídica. Desde o início, esta estrutura tem contado com esta valência, o que possivelmente contribuiu para o seu sucesso atual. No entanto, no momento de considerar passar a ser AECT, o Eixo Atlântico recuou esse processo, sendo que um dos motivos foi perceber que esta figura não viria a contribuir com nada de novo para o seu funcionamento atual, bem como da identificação das suas debilidades técnicas. De qualquer forma, o formato legal talvez não seja a faceta mais importante do Eixo Atlântico, mas a sua capacidade de ter uma voz política sem que esteja vinculado de forma “politicamente correta”. Sendo uma rede,

este poder político encontra-se difuso, de tal forma que o Eixo Atlântico não representa um único nível político, garantindo-lhe mais liberdade. Por outro lado, as cotas dos sócios mantêm esta estrutura em funcionamento, mesmo em contextos de redução dos fundos comunitários. O caso desta estrutura remete ao exemplo estudado por Perkmann (2014), EUREGIO, que é descrita como uma região transfronteiriça promovida por autoridades locais e coordenada de forma relativamente independente por um secretariado com bastantes recursos, e alguma autonomia económica.

7.1.1.2.4. Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças

A inclusão da análise da RIET foi puramente fruto do processo de investigação, pois inicialmente havia um desconhecimento quanto à sua existência e papel que desempenha. Desta forma, não houve muita ênfase nesta estrutura nas entrevistas iniciais, e possivelmente alguns entrevistados desconheciam também a sua existência. Curiosamente, a primeira fase desta investigação, com as primeiras listagens de ECT e produção de cartografia levaram à conclusão de que seria benéfico a existência de uma estrutura que coordenasse/articulasse o trabalho de cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica. Com o evoluir desta investigação, encontrou-se na RIET (Quadro 45) a resposta possível para esta necessidade.

Quadro 45. Apresentação da RIET

Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças (RIET)	
Formato / Estrutura	-Pretende ser uma estrutura guarda-chuva, não detendo personalidade jurídica.
Processo de criação	-Criada pelo Eixo Atlântico ao perceber a necessidade de coordenação das iniciativas ao longo da fronteira, e procurar resolver por exemplo a “guerra pelos fundos” a cada período de financiamento (GNP10). Desta forma, convocou-se uma conferência do Eixo Atlântico em Guimarães ⁶⁸ da qual resultou a criação desta estrutura, cuja Carta Fundacional foi assinada em Cáceres a 23 junho 2009. -Estrutura criada a partir de um consenso de ECT presentes na conferência, que foram de seguida desafiadas a falar e convidar ECT das suas seções de fronteira. De seguida, houve uma abordagem a entidades empresariais e universitárias (GNP10). -Estrutura criada com os seguintes objetivos: 1) ser interlocutor na Cimeira Ibérica, recolhendo petições e propostas dos seus parceiros para serem apresentados e 2) apresentar candidaturas para elementos estruturais da fronteira (GNP10).
Prática de cooperação	-Passados cinco anos, nota-se um fortalecimento de relações entre ECT (GNP10). -Estrutura está a preparar candidaturas a projetos transfronteiriços que abarquem toda a fronteira (turismo e inovação, mais especificamente para este próximo período de 2014-2020) (ECV9, GNP10).

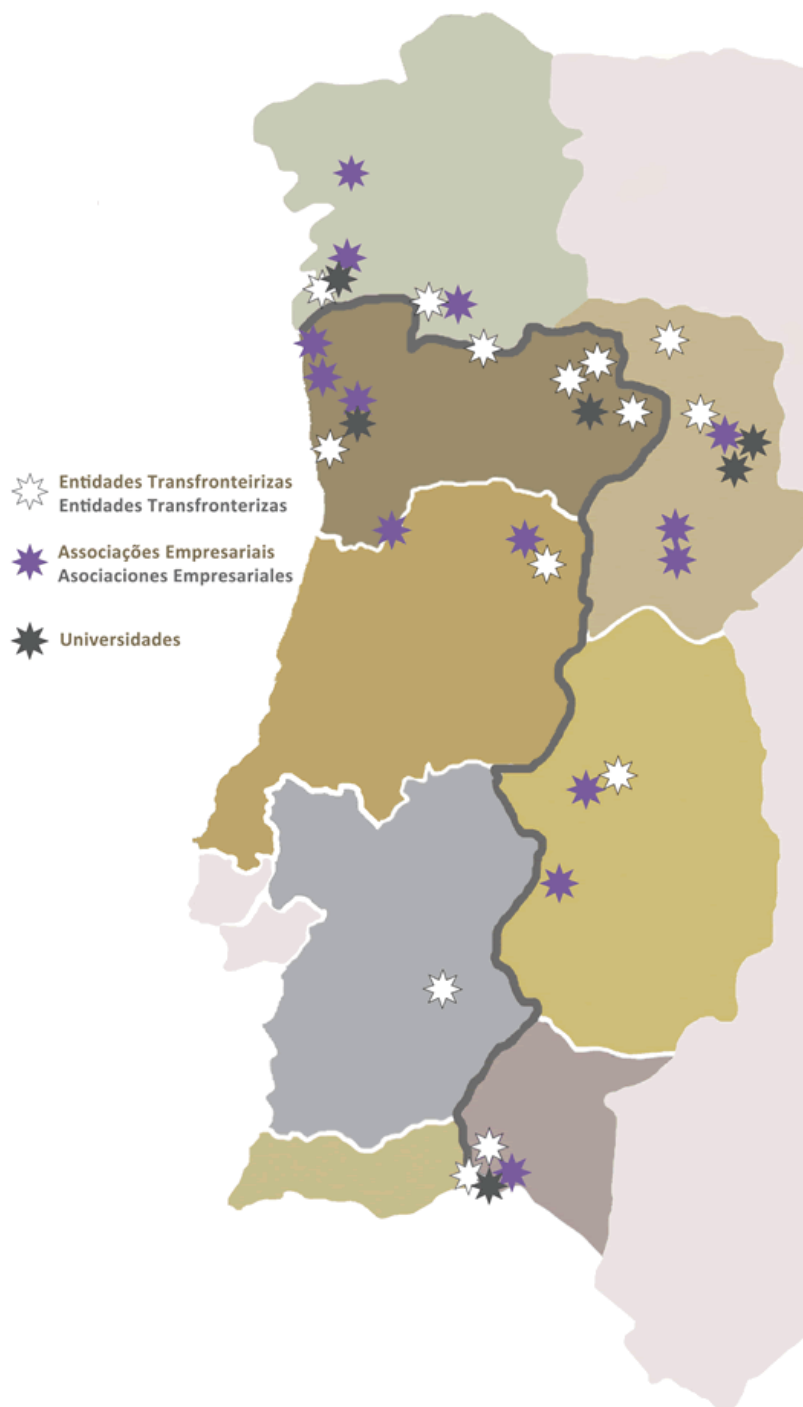
⁶⁸ “Entidades transfronteiriças unem-se em rede ibérica”, Agência LUSA, 2009, in http://www.rtp.pt/noticias/mundo/entidades-transfronteiriças-unem-se-em-rede-iberica_n228104 e “Portugal e Espanha unem-se em Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças”, IFDR, 2009 in <http://www.ifdr.pt/content.aspx?menuid=22&eid=2111> - consultado a 19 agosto 2015.

	<p>-RIET procura ser um <i>lobby</i> por elementos estruturais da fronteira.</p> <p>-RIET está na fase de desenvolver alguns serviços: Centro de Documentação (em Chaves), um Observatório e um Centro de Estudos.</p>
Liderança, Abordagem e Sustentabilidade	<p>-RIET de momento não tem formas de financiamento, não tendo projetos aprovados nem quotas de sócios, por isso é mantida pela vontade e interesse de membros do Eixo Atlântico (GNP10).</p>
Redes e relações	<p>-Relações com inúmeras ECT ao longo da fronteira (todas de relevo).</p> <p>-Enquadra como parceiros outros atores territoriais (associações empresariais, universidades e centros de estudos).</p> <p>-No questionário aplicado às ECT, a RIET é identificada como possível coordenadora/articuladora da cooperação (Q-ECT).</p>

Esta estrutura surge de uma abordagem *bottom-up* ou *grassroots*. Apesar de integrar parceiros locais que representam o poder local, o Eixo Atlântico em si não é um poder político local, e a figura mais influente é desempenhada por um técnico (Secretário-geral). Assim, são atores territoriais que percebem as necessidades de coordenação da Raia Ibérica e procuram encontrar um “interlocutor”, uma só voz que represente as várias estruturas de cooperação, por exemplo nas Cimeiras Ibéricas. Neste caso vemos o choque entre duas “cooperações”, a nacional e diplomática (a das Cimeiras Ibéricas) e a de fronteira, que cria a RIET para fazer chegar os seus pedidos à primeira. Isto revela bastante sobre a “cooperação nacional e diplomática” e o apoio que as ECT sentem na prática, reforçando os desabafos de que o Governo deixou de investir na cooperação e no desenvolvimento territorial (GNP3, GNP9, GNP10).

A estrutura da RIET é muito interessante no sentido em que procura integrar um leque bastante transversal de atores transfronteiriços (Figura 50), não apenas as próprias estruturas de cooperação, mas também as associações empresariais e centros de conhecimento. Desta forma, as considerações que chegam à Cimeira Ibérica terão toda a riqueza de diversos setores. Há também uma boa representação territorial ao longo de toda a Raia.

Figura 50. Mapa de sócios da RIET



Fonte: www.rietiberica.eu (consultado a 11 de outubro de 2015).

7.1.1.2.5. Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Eurocidade Chaves-Verín

A Eurocidade Chaves-Verín (Quadro 46) tem criado um grande impacto em termos de projeto, primando por uma certa inovação e arrojo.

Quadro 46. Apresentação do AECT Eurocidade Chaves-Verín

	Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Eurocidade Chaves-Verín
Estrutura / Formato	<p>-Iniciando-se como uma Eurocidade (2007), projeto conjunto sem personalidade jurídica, passa a ser um AECT oficialmente em 2013 (embora tenha feito o pedido em 2010).</p> <p>-Este formato tem facilitado o trabalho por ser uma estrutura que une os dois esforços (GNP2, ECV2), “os projetos já não são geridos pelos dois municípios, mas pelo Agrupamento: é mais ágil.” (ECV2).</p> <p>-A próxima fase desejada é que hajam competências dos municípios que sejam delegadas no Agrupamento, para não gerar sobreposição de esforços. Nas áreas do turismo, ambiente, cultura e desporto já está a acontecer em parte, mas de forma informal. No entanto, este é um processo difícil, porque são áreas de jurisdição municipal geridas de forma separada durante séculos (ECV2).</p>
Processo de criação	<p>-Surge fruto de uma base de relacionamento já existente entre as duas localidades</p> <p>-Os dois Presidentes de Câmara tinham um bom relacionamento (ECV2, GNP2, ECV7).</p> <p>-Com a entrada de Verín na associação Eixo Atlântico, este último apoiou e impulsionou este projeto. Começou-se por definir grupos de trabalho de <i>experts</i> em diversas áreas que levaram à redação de uma Agenda Estratégica 2007-2014, definindo três eixos temáticos. Estão neste momento a preparar a definição de nova Agenda Estratégica 2014-2020.</p> <p>-Têm noção de que o projeto é novo, e ainda há muito a trabalhar (GNP2, ECV2, ECV7).</p> <p>-Esta Eurocidade é referida como um exemplo para outras Eurocidades, sendo a primeira Eurocidade a ser constituída na Raia Ibérica, e por isso pioneiros em algumas coisas (ECV2, ECV7): “A UE há pouco tempo enviaram uma delegação do Brasil, e outra do Uruguai, para nós contarmos a nossa experiência, como projeto exemplo”.</p> <p>-A incidência desigual que Lois (2013) destaca, em que Chaves demonstrava mais entusiasmo e unanimidade do que Verín confirma-se nas entrevistas (ECV1, ECV7).</p>
Prática de Cooperação	<p>-Veem-se como um <i>lobby</i> para que as instituições com competências nacionais ultrapassem as barreiras que eles próprios não conseguem ultrapassar: “Nós fornecemos os estudos, os estudos de caso, os problemas e apresentamos soluções para esses problemas.” (ECV2).</p> <p>-A constituição de uma Agenda Estratégica logo de início contribui para um bom arranque do projeto (ECV2, ECV9) e provavelmente para o sucesso na captação de fundos por ir ao encontro das prioridades delineadas pela UE.</p> <p>-Esta Agenda Estratégica tem três áreas de atuação: território sustentável, construção da eurocidadania e dinamização económica.</p> <p>-Procuram-se lógicas de complementaridade entre as cidades, por exemplo na área da saúde termal e na divulgação de um destino turístico transfronteiriço conjunto.</p> <p>-De momento, os efeitos práticos mais significativos: Agenda Cultural comum, uma sede com várias valências (gabinete técnico, posto de atendimento da juventude, sala de ensaios, sala de reuniões, sala de conferências), inúmeras publicações (Manual de Boas Práticas, Agenda Estratégica, mapas de roteiros turísticos, Chaves-Verín como destino turístico único), cartão de eurocidadão (procurando promover um zona franca social, e uma série de atividades em diversas áreas descritas no ponto 2.3. do Capítulo 5).</p> <p>-Pretendem ainda trabalhar as áreas da saúde, transportes, economia/empresas e fazer um <i>upgrade</i> ao cartão do eurocidadão (inteligente) (GNP2, ECV2).</p> <p>-Procuram estar muito presentes nas redes de comunicação social.</p> <p>-O primeiro passo para a construção de uma eurocidadania e uma zona franca social a sério seria um transporte público transfronteiriço, para depois tornar a partilha de equipamentos viável e real, mas isto ainda não foi possível (ECV6, ECV2, ECV9). Exploram de momento uma alternativa temporária (ECV9).</p> <p>-Tendo em conta indicadores da CE, investem principalmente na juventude, por considerarem que é mais difícil criar um impacto na mentalidade da geração atual, e maior dificuldade ainda na população idosa (muito trabalho com crianças e jovens, sala de ensaios na Eurocidade, movimento nas redes sociais, etc.) (ECV2, ECV7).</p>

	<p>-Procuram dinamizar a região, criando um porto seco (ECV2).</p> <p>-Pretendem evoluir de “eurocidade” para “eurodistrito”, abarcando a CIM do Tâmega e a comarca de Monterrei (ECV6, ECV7), que “pode alargar a visão e ser mais fácil a partilha” (ECV6), ou então numa estratégia de ganhar mais massa crítica (GNP10), tornando-se no AECT do Tâmega.</p> <p>-Trabalho de <i>lobbying</i> está a ser feito. Na saúde, procurou-se criar uma partilha de serviços de saúde entre as duas localidades, trabalhando junto dos Governos, mas não houve abertura e não será possível.</p> <p>-Em relação ao transporte, tendo avaliado todas as possibilidades optam por uma solução que não é ideal, mas poderá ser o possível dentro das circunstâncias: “estamos a optar por procurar sermos nós a criar (usando a capacidade do Agrupamento), estamos então a avaliar juridicamente se é possível. Mas também a pensar em alguma forma de colocar as empresas de transporte da região a trabalhar em parceira e fazer-se através de transbordo (pois o seguro do transportista não o cobre do outro lado), porque se criarmos uma empresa, entramos em concorrência ao mesmo tempo que estamos a tentar criar um serviço público” (ECV9).</p> <p>-Da mesma forma, reparando numa necessidade prática perante o efeito barreira da fronteira nos serviço de correios, “queremos criar uma plataforma logística micro. Conseguimos que uma empresa de transporte venha aqui a um local para o envio e receção de mercadorias para diminuir em custos e despesas” (ECV9).</p>
Liderança e Abordagem	<p>-Papel do Eixo Atlântico e particularmente do seu Secretário-geral foi fundamental no processo de criação (ECV1, GNP2, GNP10, GNP9).</p> <p>-Sintonia perfeita entre os dois autarcas (ECV7). No entanto, agora com a mudança de governo surge uma situação de instabilidade, e passa a deixar de haver sintonia ideológica, pelo menos, e estará presente um autarca que não acompanhou o processo de criação da Eurocidade (do lado de Verín) (GNP9).</p> <p>-Eurocidade está agora numa situação complicada porque vai mudar o governo em Verín e “não conheço a sensibilidade com a cooperação do novo governo... por momento estamos em <i>standby</i>”, admite um membro da direção da ECV; “estou a pensar como vou fazer isso, e se gosta da minha gestão ou quer mudar coisas (...) mas é assim a vida quando os políticos têm a última decisão” (ECV9).</p> <p>-Há críticas de que a Eurocidade tem uma abordagem muito <i>top-down</i> (ter despoletado de uma iniciativa totalmente autárquica) e urbana, descorando de outros atores territoriais e da envolvente mais rural (ECV3): “Acho um erro estratégico não ter feito um AECT com uma abordagem territorial mais alargada e que a Eurocidade se tenha concentrado mais no espaço urbano.”</p> <p>-A abordagem de iniciativa política é defendida como necessária pelos seus dirigentes e interlocutores, por um lado porque é necessário alguma estrutura “dar o pontapé de saída”, e por outro porque a sociedade civil não é muito participativa (ECV1, GNP2, ECV6, ECV7, ECV2).</p>
Redes e relações	<p>-Procuram manter uma estreita ligação com as instituições e diretivas europeias. A Agenda Estratégica teve em conta as prioridades da agenda europeia, e a próxima Agenda Estratégica continuará com a mesma preocupação, procurando desta forma maior facilidade na captação de fundos (ECV2, ECV9).</p> <p>-Mantêm relação com outras estruturas que lhes dão cobertura institucional (Diputación Orense, CCDR-N, Xunta de Galicia, Eixo Atlântico) (ECV2).</p> <p>-Mantêm contato informal com outras eurocidades, disponibilizando a sua ajuda para os outros projetos mais recentes da Raia Ibérica.</p> <p>-Em Chaves localiza-se o Centro de Documentação da RIET</p> <p>-O lado português admite que sente falta de apoio por parte dos Governos, o lado espanhol diz que se sente apoiado (ECV6, ECV7).</p>
Sustentabilidade	<p>-Projeto que procura incentivar práticas de sustentabilidade: “Chaves-Verín faz sentido. Foram feitos muitos equipamentos sociais com dinheiros do INTERREG. E não faz sentido ter um em Chaves, por exemplo, e outro em Verín” (GNP8a).</p> <p>-Muito dependente de fundos comunitários.</p>

	<p>-Procuram prestar serviços à população, o que num território de baixa densidade pode muitas vezes implicar linhas deficitárias. Por exemplo, um transporte público transfronteiriço seria deficitário, dependendo de financiamento.</p> <p>-Falta de massa crítica. A mudança para eurodistrito pode ser uma estratégia para aumentar a área de influência da Eurocidade, no entanto continua a ser sempre um território de baixa densidade e a terem um deserto demográfico de 40km entre os dois aglomerados urbanos (ao contrário da Eurocidade Valença-Tui).</p> <p>-Este ano, a Eurocidade vive um momento de instabilidade política. Neste contexto, GNP9 afirma que “se a sociedade civil não é suficientemente consciente disto e suficientemente forte, aí há um problema”.</p> <p>-GNP9 refere que há projetos que demonstram mais ameaça aos Governos nacionais do que outros. A Eurocidade Valença-Tui, por exemplo, por localizar-se num eixo de maior densidade, mais facilmente aproveita de mais massa crítica, tendo um <i>lobby</i> mais forte. Já no caso desta Eurocidade não se dá este caso pela sua localização numa região deprimida e de fraca densidade, sendo que assim não apresentam tamanha ameaça aparente à soberania nacional.</p>
<p>Questões culturais</p>	<p>-Todos os entrevistados afirmam uma forte identificação cultural e social; há uma história partilhada por territórios vizinhos há séculos:</p> <p>“As nossas gentes são a mesma gente” (GNP2), “Somos primos-hermanos; sempre a sensação de que nos pertencemos” (ECV5), “Nós desde sempre tivemos uma relação muito forte com o lado de lá” (ECV3); “há uma ligação indissociável... Somos uma cidade de fronteira, não há volta a dar, sempre vivemos em estreita cooperação e relação com os espanhóis” (GNP5).</p> <p>-A aproximação no idioma é uma grande mais valia: “Nós temos sorte no idioma” (ECV7), “Idioma em que nos entendemos perfeitamente” (ECV8), “O entendimento em termos linguísticos dá a este projeto vantagem em relação a outros contextos” (GNP2).</p> <p>-As diferenças notam-se em termos de associativismo por parte da sociedade civil (ECV3, ECV8) e na forma de se fazer comércio e de estar no mundo empresarial (GNP5, ECV5, ECV8).</p>

Como descrito no Capítulo 5, a ECV desenvolveu ao longo dos últimos sete anos muitas atividades, em áreas diversas, tendo participado nelas um número significativo da população. No entanto, GNP9 coloca a questão, “uma sede e um cartão de eurocidadão justificam o investimento de um milhão de euros?”. A isto ECV6 responderia: “temos projetos simples porque entretanto esbarramos na fronteira legislativa”, “a cooperação que temos feito até agora não tem tido um grande impacto, é um bocado residual...”. Mais ainda, ECV8 admite que “Existisse Eurocidade ou não, nós vivíamos como estamos...” e ECV5, “A interação entre Chaves e Verín não passou a ser mais frequente com o surgimento da Eurocidade, porque sempre tivemos intercâmbios”.

Qual a análise a fazer perante estas vozes e perspetivas diferentes? Qual tem sido o contributo da Eurocidade e onde enquadrar segundo a nossa discussão teórica de regiões de fronteira? Uma resposta possível é sugerida por ECV8: “Então, o que pinta a Eurocidade? Nas limitações legais... são úteis por causa de as esbater. Eles têm especificamente a missão de expor ao governo daqui, ao governo dali, as diferenças a esbater... só por isso são úteis. Mas o

retorno ao cidadão é pequeno.” A Eurocidade sem dúvida tem grande valor quando enquadrada como *lobby* para o desenvolvimento da sua região.

Por outro lado, GNP9 aponta para a estratégia de passar de Eurocidade para Eurodistrito como algo movido pela busca de mais fundos, já que o projeto “eurocidade” pode ter esgotado, então é preciso buscar alguma inovação na apresentação, principalmente em territórios de baixa densidade. A procura de fundos em si não é necessariamente um problema, porque trata-se de uma região de baixa densidade e fraco dinamismo económico, e por isso seja natural a procura de formas de financiamento especialmente para projetos de serviço à sociedade. Como diz ECV3, “[também temos] a tal dependência dos programas e dos projetos, mas isso não é problema... A questão é nós termos dependência dos programas e dos projetos com uma determinada finalidade, que seja útil...”. Ou seja, o que se faz com os fundos é que é a questão, se de facto a população flavo-verinense está a beneficiar destes proveitos ou não.

Perante isto é curioso contrastar a diferença de visão dentro da própria Eurocidade entre os políticos e os técnicos. Os primeiros apostam em nomenclaturas que traduzem conceitos muito europeus (“Bruxelas gosta deste tipo de projetos”), os segundos admitem que o termo “eurocidade” não funciona (e “eurodistrito” também não iria funcionar) com a sociedade civil e que já houve um abandono do termo a favor de “Agrupamento” (ECV6, ECV9).

O arranque da Eurocidade através da elaboração de uma Agenda Estratégica que esteve baseada em grupos de trabalho demonstra alguma inovação e procura de governança mais transversal e interdisciplinar (ECV1, ECV9, ECV8). No entanto, estes grupos de trabalho não foram abertos à sociedade civil. Considera-se, para além do mesmo processo de grupos de trabalho para a criação da próxima Agenda Estratégica, fazer um período de consulta pública e um orçamento participativo para o próximo período de programação (ECV9).

A simbologia do projeto já foi debatida no Capítulo 5 (ponto 5.2.3.), e é um aspeto que está bastante presente desde o delinear do seu plano estratégico, que procurou um elemento de peso sociocultural unificador como imagem do projeto: a Eurocidade da Água (GNP10), remetendo para o rio Tâmega, que corre transversalmente, e não de acordo com a linha de fronteira. Procura-se desenvolver também toda uma linguagem que vem ao serviço de e procura promover o próprio projeto, como o tratamento de “bairro” norte/cima e sul/baixo: “desde que somos Eurocidade que somos uma cidade única, praticamente vivemos como se Verín fosse o bairro norte da cidade e Chaves fosse o bairro sul.” (ECV7). Claro que há um sentido utópico e de discurso político nesta apresentação de que “desde que somos Eurocidade” a convivência

parece passar imediatamente a ser mais unida e intensa, quando não é isso que os Q-POP, nem algumas outras entrevistas indicam (ECV8, ECV5). Para além disso, há um deserto demográfico de praticamente 30-40km que não se resolve tão facilmente, especialmente quando a aposta da Eurocidade centra-se mais nos núcleos urbanos do que em todo o território municipal, nomeadamente nessa extensão mais agrícola (ECV3). De facto, a própria Eurocidade vê como algo necessário a criação de um serviço de transportes público transfronteiriço para a realização plena do seu projeto.

Por outro lado, em alguns casos repara-se os limites do simbolismo, e como este pode ser um impedimento: “analisamos que divulgar ou promover um destino transfronteiriço como eurocidade está um pouco a distorcer o que há aqui na realidade. Nós institucionalmente somos uma eurocidade, mas desde o ponto de vista turístico, cidade não somos.” (ECV9).

O cartão de eurocidadão, outro elemento simbólico, procura contribuir para esta vivência conjunta e surgiu como uma ação bastante ambiciosa pretendendo construir a zona franca tanto social (equipamentos sociais) como económica (comércio local), através de fidelização e descontos. Apenas foi possível a primeira parte da sua valência por resistência por parte dos comerciantes, principalmente verinenses que já tinham o seu cartão de cliente e receiam o mercado mais dinâmico do lado de Chaves (ECV8). Seja de que forma, este cartão já encoraja uma partilha de equipamentos sociais, que potencia uma concretização não apenas de vivência transfronteiriça, mas também de boa gestão de recursos para um território mais carenciado como o interior euroregional.

De facto, a vivência de eurocidadania que este projeto propõe é algo ambicioso e diferente da realidade vivida nas últimas décadas, por isso não é de esperar que aconteça em apenas oito anos. Lembrando algumas afirmações dos entrevistados, a cooperação “é um processo progressivo e não é fácil. É um caminho de perseverança” (GNP6); “não é algo que se faça com resultados rápidos, mas passinho a passinho” (ECV7). Como a cooperação “é uma cultura que se tem de desenvolver” e demora muitos anos (GNP3), uma avaliação mais devida do impacto da Eurocidade Chaves-Verín deve ser realizada em anos futuros. Nesta ótica, a própria Eurocidade tem esta perspetiva e procura desta forma investir mais na geração vindoura, para que esta possa criar mais hábitos de convivência de cooperação: “Investimos muito em atividades desportivas, culturais, nas escolas para criar este sentimento de cooperação na próxima geração. Porque a geração atual é muito difícil mudar de ideias, e que percebam a importância da cooperação para o desenvolvimento de um território conjunto.” (ECV9).

Entretanto, detendo uma estratégia que procura solucionar alguns problemas práticos da população, tais como a questão da saúde, emprego e transporte, alguns dos seus esforços são frustrados ora pela demora nas burocracias nacionais (sendo que demorou três anos para a aprovação do seu estatuto de AECT), ora pela falta de concordância dos níveis nacionais. O caso da saúde é paradigmático: “investimos muito dinheiro e tempo num diagnóstico das capacidades dos dois hospitais, suas complementaridades e potencialidades; preparamos um *draft* de um convénio entre os dois países; marcamos reuniões; apresentamos projetos; pressionamos os dois governos... Mas não foi possível por uma questão de custos da parte do Governo Português” “Nós fizemos tudo e mais. Pior é que a cidadania dos municípios não percebe... transmitir que não é uma questão dos presidentes das Câmaras, mas uma questão do Governo superior é difícil.” (ECV9). Basicamente, o Governo Português não estava disposto a custear os tratamentos que possam ocorrer em Espanha e prefere centralizar o serviço de saúde em Vila Real, tendo receio que hajam impactos nocivos nos serviços do hospital dessa capital de distrito. A Direção da Eurocidade protestou, contestando que seria um serviço para os cidadãos, não um serviço para as administrações, ao que a reação do Governo foi afirmar que em contexto de crise económica, os cidadãos eram importantes, mas o país é mais importante (ECV9).

Desta forma vemos a diferença entre a “cooperação visível”, que gastou um milhão de euros numa sede e num cartão de eurocidadão com apenas algumas das suas valências funcionais, perante uma “cooperação de bastidores” que ocorre e procura solucionar as necessidades do cidadão. Da mesma forma, a Eurocidade está a preparar um serviço de entregas que soluciona a dificuldade dos correios fronteiriços. Qualquer encomenda que queria fazer-se chegar de Chaves-Verín, por exemplo, deve fazer o percurso: Chaves>Lisboa>Madrid>Verín, demorando imenso tempo: “Conseguimos que uma das empresas de transporte, espanhola, portuguesa ou mesmo as duas numa parceria venha aqui a um local para o envio e recepção de mercadorias, e isso vai diminuir em custos e despesas.” (ECV9).

Da mesma forma, a possibilidade de um transporte público transfronteiriço está a ser considerado com alguns avanços em vista. O objetivo será tentar usar a valência do próprio AECT para criar uma solução, sendo que neste momento avaliam juridicamente se isto é possível, bem como os detalhes contextuais. Neste momento, há concessionárias de transportes a trabalhar de ambos os lados da fronteira, e sendo a Eurocidade um serviço público não pretende nem pode criar concorrência a esses serviços. Para além disso, a questão do seguro

de trabalho para os condutores de carreiras ainda não foi resolvido entre Portugal e Espanha. Desta forma, perante estes dois elementos, uma das soluções que está em cima da mesa é criar um sistema de transbordo, com articulação de horários entre as empresas diferentes (ECV9).

7.1.2. Capital relacional

No último ponto, consideraram-se dois parâmetros de Amin e Thrift: a interação entre instituições (pessoas) e o estabelecimento de parcerias, que têm subjacentes questões muito relacionais. Vários entrevistados também referiram a importância do “acreditar”, outros claramente colocam muito de si nos projetos em que participam, havendo um envolvimento para além do profissional. A liderança pessoal é um fator de destaque em qualquer um dos projetos, bem como o compromisso individual de alguns entrevistados.

Por outro lado, apresentam-se várias “cooperações”, normalmente distinguindo-se de acordo com o compromisso ou visibilidade que os diferentes níveis têm. Outra diade de “cooperação” referida por outros entrevistados refere-se às práticas empreendidas no passado e aquelas realizadas atualmente. Em anos passados, havia menos atores no terreno, mais tempo para os processos e maior desejo genuíno de cooperação, bem como mais fundos. Agora, o tema banalizou-se e entram em arena outros atores que não aparentam tanto interesse no desenvolvimento territorial *per si*, procurando fundos, projetos e aproveitamentos enquanto possível.

A cooperação transfronteiriça mais fácil de apresentar e discutir será, de facto a cooperação “oficial”, “visível” ou mais mediática. No entanto, não foi assim que a própria cooperação transfronteiriça começou. Iniciou-se com encontros informais, necessidades mútuas e interesses singelos (muito antes de qualquer perspectiva de assistência monetária), e permanece ainda esta noção e prática em alguns dos entrevistados:

Cooperação: “entidades sentar em torno da mesa e conversar sobre assuntos...” (GNP4).

Cooperação “é uma cultura que se tem de desenvolver” e demora muitos anos (GNP3).

Cooperação anda devagar porque é uma questão de confiança e mudança de mentalidades (ECV2).

Cooperar é ter noção de que é preciso confiar no nosso parceiro, não é? Sem que haja confiança... (GNP4).

“A primeira cooperação é entre pessoas, que se mantém e é essencial. Isto tem a ver com capacidades de acordo, negociação, e a própria postura pessoal (...) A segunda cooperação é institucional” (GNP8a).

“Mais importante que títulos e que nomes que queiram dar às estruturas [comentário ao processo AECT] eu acho que o espaço territorial e local está de alguma forma a ser preterido neste processo em função de instituições... Hoje há menos de cooperação interessante do que havia há 20 anos, porque antes era feita com base no território: ‘sentávamos para trabalhar em problemas concretos’” (ECV3).

Desta forma, baseados na contribuição de alguns autores (Cullen, Johnson, & Sakano, 2000; Höhmann & Malieva, 2005; Smallbone, 2007; Welter, 2011), apresenta-se mais um binómio de cooperação: *hard* e *soft*. O *hard side* das relações de cooperação transfronteiriça dizem respeito a aspetos programáticos, financeiros e funcionais, muitos aspetos inseridos no capital institucional transfronteiriço. Mas o *soft side* não é menos importante, ou seja, os aspetos sociopsicológicos que constituem o capital relacional, e também contribuem para o projeto de cooperação.

Como este projeto de investigação tem um termo predefinido e desenvolveram-se mais esforços na exploração do capital institucional, não pretende empreender de forma aprofundada uma análise renovada dos atores e espaços territoriais sob investigação à luz destes fatores de capital relacional. No entanto, a problemática é apresentada e debatida de forma breve a partir dos dados recolhidos.

7.1.2.1. Capital relacional na Raia Ibérica

Este ponto pretende apresentar uma discussão muito breve sobre a questão do capital relacional de algumas das estruturas de cooperação que são analisadas neste projeto de investigação. Como este não foi o objetivo inicial, este debate assume-se como incompleto, mas pretendendo lançar o mote para futuras investigações neste sentido. De facto, há um domínio de investigação sobre os tradicionais fatores *hard* dentro do tema da espessura institucional e da cooperação transfronteiriça, pelo que a pesquisa nos fatores *soft* é uma lacuna de investigação que deve ser preenchida. Por outro lado, a apresentação do panorama (espessura) institucional e do estado da CTF nesta euroregião e na ECV estariam incompletos sem estas considerações.

Foram apresentadas no Capítulo 4 algumas contribuições de Smallbone (2007). Um dos pontos mencionados era que havia uma forte ligação entre a ‘região doméstica’ e a ‘região transfronteiriça’, uma ideia mais desenvolvida no Quadro 47, e explorada para as regiões sob investigação de seguida.

Quadro 47. “A suggested typology of levels and forms of trust in relation to different types of cross-border cooperation”

Region across the border		Domestic region			
		Institutional trust		Personal trust	
		Low	High	Low	High
Institutional trust	Low	Little potential for all kinds of CBC	Only potential for all kinds of CBC if high level of personal trust	Little potential for all kinds of CBC	Favours development of CBCs based on personal linkages (hh, initial stages of enterprises CBC)
	High	Only potential for CBC if low level of institutional trust goes hand in hand with high level of personal trust	Good conditions for all kinds of CBC	Favours institutional CBCs	Good conditions for all kinds of CBC
Personal trust	Low	Little potential for all kinds of CBC	Favours institutional CBCs	Little potential for all kinds of CBC	Only potential for CBCs if low level of personal trust goes hand in hand with high level of institutional trust
	High	Favours development of CBCs based on personal linkages (hh, initial stages of enterprises CBC)	Good conditions for all kinds of CBC	Only potential for CBCs if low level of personal trust goes hand in hand with high level of institutional trust	Good conditions for all kinds of CBC

Fonte: Smallbone (2007, p. 123) | CBC: Cross-border Cooperation.

O Quadro 47 faz uma relação muito importante entre a “região doméstica” e a cooperação transfronteiriça. No caso sob investigação temos duas “regiões domésticas”, a Região Norte e a Comunidad Autónoma de Galicia, que juntas formam a Euroregião Galiza-Norte de Portugal (“região transfronteiriça”). Assim, de acordo com Smallbone (2007), a cooperação transfronteiriça realizada na euroregião reflete o clima institucional e o nível de confiança existente nas respetivas regiões domésticas. O mesmo se trata para o caso da Eurocidade Chaves-Verín, se quisermos especificar a análise para o nível local.

Smallbone (2007, p. 121-122) realçam a importância do nível de confiança pessoal, que compensa contextos em que a confiança institucional é baixa. De acordo com estes autores é mesmo um elemento imprescindível: “(p)ersonal trust is the main trigger for the emergence of household, enterprises and institutional cross-border cooperation ... personal trust is the main requirement...”. Pires (2014) realça a importância da confiança como um elemento fundamental

nas redes sociais e territórios de fronteira, admitindo que é necessário tempo para que se crie um ambiente de confiança mútua.

Neste contexto, a importância da liderança e envolvimento pessoal já mencionado é reforçada. A cooperação transfronteiriça entre o Norte e a Galiza iniciou-se precisamente pela aproximação pessoal entre vários líderes e dirigentes de ambas regiões, levando ao arranque e posterior formalização do projeto de cooperação. Duas das estruturas criadas neste contexto – CTGNP e Eixo Atlântico – persistem ainda hoje, no entanto encontram-se em posicionamentos radicalmente diferentes, pelo facto da liderança e envolvimento pessoal dos seus dirigentes ter alterado no caso da CTGNP. Esta mudança afeta o funcionamento do AECT GNP e a forma como ambas ECT são vistas por outros atores territoriais. Isto porque, como apresentado na teoria organizacional discutida, a reciprocidade e reputação são elementos importantes. O Eixo Atlântico sente-se “órfão” por considerar que perdeu o apoio do governo/representação regional que tinha no passado. A reciprocidade deixou de existir ao ponto de o Eixo Atlântico considerar sair da Comunidade de Trabalho. Começa a estabelecer-se uma reputação de entidade desinteressada na cooperação para a CTGNP, diferente daquela que tinha no início do processo de cooperação nesta Euroregião. Smallbone (2007) alerta para a questão de que os fatores determinantes para a confiança de instituições são tanto endógenos como exógenos. Ou seja, é necessário considerar a confiança pessoal dos líderes, mas também existem outros fatores que têm impacto sobre as instituições, que nem sempre é possível controlar. As articulações entre os diferentes níveis de Governo e o maior ou menor interesse demonstrado na CTF por parte destes têm um impacto direto sobre o funcionamento da CTGNP por este organismo estar diretamente ligado a um nível de poder.

A confiança pessoal pode colmatar uma certa falta de confiança institucional, mas impossibilita a construção de uma verdadeira identidade euroregional e certas práticas de cooperação transfronteiriça (Smallbone, 2007). Neste contexto, é necessário reendereçar a conclusão de Trillo-Santamaría (2014) de que esta euroregião tem uma identidade funcional mas não necessariamente transfronteiriça (aspeto debatido mais a fundo no ponto da institucionalização). Na Euroregião, é necessário considerar quais são as instituições que estão a contribuir para esta identidade, pois o clima estabelecido determina a atitude e predisposição dos diferentes atores sociais para cooperar.

De uma forma geral, os atores territoriais entrevistados do lado português não apresentam um quadro muito positivo quanto a um clima de confiança e compromisso

principalmente em relação ao Governo nacional, e em menor medida ao nível regional. Do lado espanhol não foi tão possível averiguar, mas a desconfiança (ou confiança fraca) não foi tão visível. Neste clima adverso, há intervenientes que são afetados na sua predisposição para cooperar, e neste sentido é notável a força do compromisso (atitudinal) pessoal de alguns dirigentes de entidades de cooperação transfronteiriça, que mantêm o projeto em andamento e funcionam como *lobby* pelo desenvolvimento das suas regiões compensando lacunas de falta de compromisso.

O caso do Eixo Atlântico demonstra um forte nível de confiança pessoal, por exemplo com parceiros como a Eurocidade Chaves-Verín, e crescentemente (se não existe já de momento) com vários outros atores territoriais ao longo de toda a fronteira através da RIET. Esta última, uma estrutura que tem presença em toda a Raia Ibérica e mantém contato entre estruturas é promovida precisamente por esta entidade com reputação estabelecida.

Na Eurocidade Chaves-Verín também se verifica um forte nível de confiança pessoal entre as direções de cada município, sendo aparente a cumplicidade entre os presidentes da Câmara – fruto de uma relação construída e estabelecida ao longo do tempo, mas também da partilha ideológica. Desta forma, o projeto Eurocidade surge no seio deste empenho político, mas também pessoal. As fortes ligações com o Eixo Atlântico permitiram um rápido avançar na construção da Eurocidade, sendo que esta rede de cidades demonstra uma forte capacidade de *lobby* perante os níveis regionais e nacionais – que a Eurocidade não tem tanta capacidade para fazer. O próprio Eixo Atlântico apoiou a candidatura da ECV a AECT, que não faz em relação à Eurocidade Valença-Tui, por não integrar a sua própria rede de cidades. O pedido de AECT por esta Eurocidade minhota ainda não foi atendido. Recentemente, a Alcaldia de Verín mudou de presidente e campo ideológico, apresentando à ECV um teste interessante ao projeto político em si (compromisso), por um lado, e à força da sua identidade e representação local, por outro.

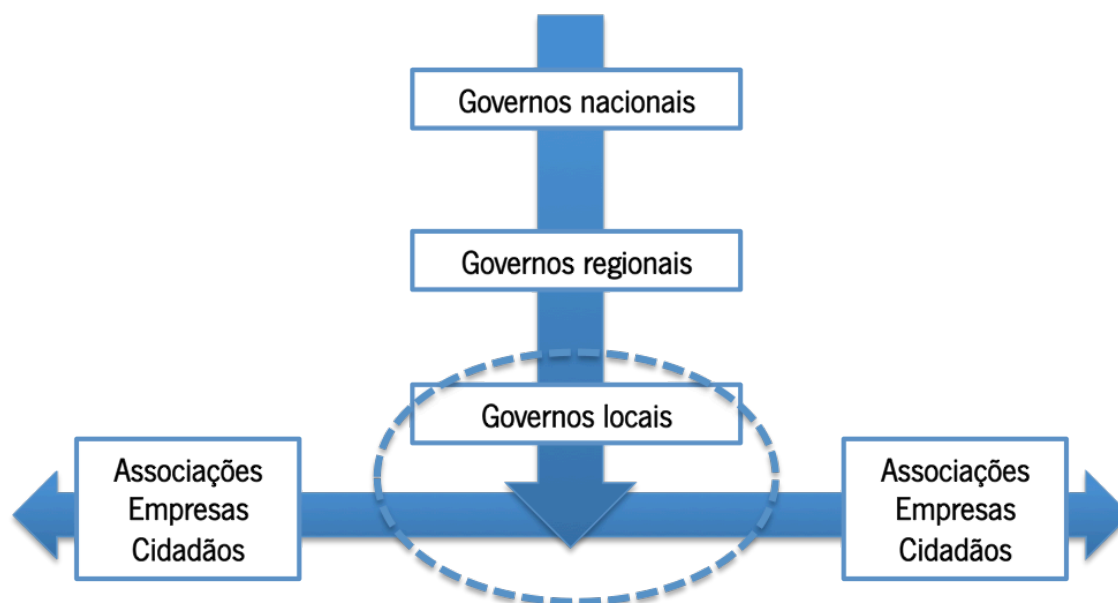
7.1.3. Institucionalismo

A abordagem e intenção das estruturas de cooperação transfronteiriça presentes no território já foram exploradas no ponto anterior deste capítulo: predomina a abordagem *top-down*. Considerando que é necessário a iniciativa política para arrancar com os projetos concorda-se com Knipschild (2009) que afirma que “institutional capacity matters”, e é muito importante. No entanto, foi apresentada várias vezes por parte de entrevistados (dirigentes de ECT inclusive) a perspectiva de que a sociedade civil deve ser a protagonista ou cimento do projeto sem se perceber muito bem como esta aparente prioridade é colocada em prática – parece discurso político. Desta forma, a Figura 51 esquematiza onde parece incidir a maior parte do esforço da cooperação transfronteiriça, refletindo a fraca articulação entre o eixo vertical e horizontal.

Vários são os fatores que dificultam a articulação e cooperação entre estes dois eixos. A abordagem *top-down* está presente desde a cúpula, em que o “down” fronteiriço sente-se longe e isolado do “top” que acresce não demonstrar interesse no desenvolvimento destes territórios. A cultura de partilha e participação entre diferentes setores da sociedade não tem sido incentivada e não é fácil de construir, tanto por parte dos políticos na criação de oportunidades para estes processos (percebeu-se por parte de alguns dirigentes de ECT que nem existe essa expectativa, e por isso não existe nenhum esforço prático nesse sentido), como da parte da população, que muitas vezes demonstra desinteresse e falta de participação cívica generalizada.

A governança implica uma série de fatores e mudanças na forma tradicional (e mais facilitada) de exercer governo: incorporação de práticas novas, tal como *bottom-up*; dificuldade de prestação de contas em sistemas de rede; um *blurring* de responsabilidades que pode levar a desculpabilizações; podem acrescer a ocorrência de consequências não planeadas em que o governo é quem acarreta com as consequências (Stoker, 1998). Estas dificuldades aumentam se uma ECT deseja colocar a governança em prática mas algum dos níveis de governo ao qual está sujeito não deseja o mesmo. Várias foram as críticas ao Governo Nacional e/ou Regional pela falta de aplicação ou de identificação com a governança. Desta forma, tal como Smallbone (2007) indicam a forte relação entre a “região doméstica” e “região transfronteiriça” (Quadro 47) e o capital relacional entre diferentes níveis de Governo é importante e tem impactos. Parece existir um clima de desconfiança entre os níveis governamentais, confirmado tanto por parte dos Q-ECT como das entrevistas. Desta forma, o problema não reside apenas na falta de articulação horizontal, mas na desarticulação vertical existente (Figura 51).

Figura 51. (Des)articulação horizontal e vertical no esforço de cooperação transfronteiriça.



7.1.4. Institucionalização

O contexto das ECT da Raia Ibérica foi apresentado, mostrando que em termos de presença, há bastantes ECT no território. A faixa norte da Raia destaca-se com uma espessura institucional mais desenvolvida numericamente. No entanto, há alguma facilidade na criação e desaparecimento de ECT, e assim uma tendência para um certo institucionalismo (desmultiplicação de estruturas, segundo North, 1990). Por isso, este indicador nunca deve ser considerado de forma isolada. Existem redes e parcerias, no entanto ainda está pouco desenvolvido e a articulação (*networking*) inter-institucional e não-política – sendo bastante setorizado. Isto contribui para que os dois últimos parâmetros de Amin e Thrift ('padrões de representatividade coletiva' e 'consciência/percepção de identidade comum') ainda não sejam uma realidade substancial.

Tendo em conta o conceito de institucionalização ou *embeddedness* social, há duas partes a considerar para além da realidade aparente: o esforço, intenção e abordagem da parte da instituição, e a participação/percepção da população. Considera-se de seguida o último parâmetro proposto por Amin e Thrift (1994) como um elemento importante na construção de uma espessura institucional transfronteiriça. A institucionalização ou *embeddedness* social e histórico aqui é considerado à luz dos conceitos apresentados na discussão conceptual (North,

1990; Paasi, 1991; Häkli, 2008) do Capítulo 3. Procura-se apresentar o grau de institucionalização em diferentes medidas, tanto em relação a unidades territoriais sob análise (euroregião, eurocidade), como a ECT estudadas.

Paasi (1991) relembra que o processo de institucionalização não é normalmente visível por demorar demasiado tempo, por isso não é possível fazer sentença sobre um processo acabado de institucionalização, mas partilhar algumas considerações quanto estado que o processo está tem de momento – isto pode dar indicações quanto às próximas fases.

7.1.4.1. Euroregião Galiza-Norte de Portugal

Mais recentemente, vários autores têm procurado perceber qual o grau de perceção/consciência (*awareness*) da população perante os processos e instituições de cooperação transfronteiriça (Strüver, Kramsch, Ehlers, Lissandrello, Häkli, Trillo-Santamaría), no entanto este estudo não tem sido muito desenvolvido no contexto da Raia Ibérica a partir de trabalho de campo junto da população. A primeira contribuição partilhada com a comunidade académica alargada apresenta-se através do trabalho de Trillo-Santamaría (2014), que procurou apurar esta questão em relação à Euroregião Galiza-Norte de Portugal, auscultando uma amostra de 268 indivíduos⁶⁹ quanto ao conceito de Euroregião e a sua perceção de estruturas e projetos de cooperação neste território.

Relativamente à perceção da Euroregião, quase metade (44%) dos inquiridos haviam ouvido falar deste conceito, sendo ele classificado como um elemento relevante para a integração nas respetivas regiões administrativas. No entanto, nas questões relativas ao conhecimento de entidades de cooperação específicas, os resultados já foram muito mais negativos: 70% de desconhecimento para a Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal, 75% para o AECT Galiza-Norte de Portugal e 86% para a Fundação CEER. Os valores mais positivos de conhecimento foram em relação ao Eixo Atlântico (42%).

Inquiridos de seguida se conheciam alguma outra entidade, instituição, programa ou projeto transfronteiriço para a Euroregião, 70% das respostas foram negativas, e das restantes 30% de respostas positivas, cerca de metade dos inquiridos mencionaram o projeto TGV entre Porto e Vigo.

⁶⁹ 5% de nível de certeza a um nível de confiança de 90%. Foi aplicado um inquérito por questionário pessoalmente pelo autor durante o ano de 2010.

Trillo-Santamaría (2014) conclui que existe um elevado nível de ignorância tanto quanto ao conhecimento de uma “Euroregião Galiza-Norte de Portugal”, quanto mais perante as estruturas de cooperação, confirmando a hipótese que procurava testar: a existência de um desfasamento entre as elites políticas e económicas do projeto de cooperação e o conhecimento da população perante este projeto.

O Eixo Atlântico apresenta um nível de conhecimento mais elevado pela sociedade civil do que a CTGNP ou AECT GNP, o que é interessante quando considerando que a CTGNP foi criada antes, e tem desenvolvido trabalho durante mais de 25 anos (Trillo-Santamaría, 2014). A CTGNP é uma estrutura institucionalizada politicamente, por um lado por estar no projeto de cooperação na Euroregião desde o início, e por outro por representar o Governo, que é conhecido e reconhecido. O facto de ser um nível de poder/representação governamental pode não contribuir para o seu claro conhecimento junto da população. Por outro lado, tendo em conta a sua última fase de menor dinamismo, não quer dizer que a própria institucionalização mais política (ou de elite, segundo o conceito de Trillo-Santamaría, 2014) sequer se mantenha como tal, pois é possível este processo de institucionalização sofrer retrocessos e uma região eventualmente transformar-se ou mesmo desaparecer (Paasi, 1991). De momento, a sua credibilidade social está em jogo, o que pode pôr em causa a sua sustentabilidade e continuidade, mas pelo menos tem levado a questionar a sua relevância como ator importante na cooperação transfronteiriça euroregional, afetando incontornavelmente a atuação e credibilidade do AECT Galiza-Norte de Portugal também. Como alertam Höhmann e Malieva (2005), a confiança (institucional, por exemplo) pode desaparecer completamente, e a reputação é um elemento muito importante para o capital relacional.

Por outro lado, o Eixo Atlântico apresenta-se como uma entidade muito mais avançada no processo de institucionalização e sem indicações de possíveis retrocessos nas próximas fases. A criação da RIET é de certa forma uma prova da institucionalização do Eixo Atlântico perante outras ECT – dados confirmados pelo Q-ECT também. Por outro lado, a própria RIET beneficia destas décadas de *embeddedness* trabalhadas pelo Eixo Atlântico, o que é essencial para uma rede que pretende ser um elo de ligação e coordenação entre entidades estabelecidas previamente. No entanto, ainda há trabalho por fazer quanto ao seu reconhecimento por parte de outras ECT, pois 53% desconheciam qual entidade poderia ser coordenadora/articuladora do esforço de cooperação transfronteiriço.

7.1.4.2. Eurocidade Chaves-Verín

Pardellas de Blas e Fabeiro (2013, p. 118) afirmam que houve “relativa aceitação social” quanto ao projeto da Eurocidade Chaves-Verín. No entanto, não apresentam dados para demonstrar esta afirmação. Trillo-Santamaría *et al* (2015, p. 181) chegam a questionar “¿estamos ante un proyecto originado y desarrollado en la comunidad, o ante una iniciativa impulsada por la clase política que pretende que se assuma socialmente? ¿Gobernanza de abajo para arriba (*bottom-up*) o enfoques clásicos comandados desde el poder (*top-down*)?” – isto no seguimento de entrevistas, em que havia alguma indicação tanto que a participação local era limitada, como que havia consciência por parte dos entrevistados de que esta questão da participação social devia ser melhorada.

As entrevistas realizadas neste projeto de investigação bem como os inquéritos à população apresentam uma primeira resposta a esta problemática aplicada ao contexto destas duas cidades, o terceiro *nested case* deste projeto de investigação. Os resultados dos inquéritos à população já foram apresentados no capítulo anterior, e desta forma apenas fazem-se os realces mais importantes de forma a endereçar o assunto da institucionalização da Eurocidade Chaves-Verín.

Não foi surpreendente perceber que a maioria da população nunca ouvira falar ou não sabe explicar muito bem o que é ‘cooperação transfronteiriça’. Tanto para a faixa etária jovem como para os idosos foi esmagadora a quantidade de inquiridos que desconhecem esta prática. Ponderou-se, após a aplicação do questionário-piloto alterar esta pergunta para inquirir quanto ao conhecimento ou não de ‘projetos transfronteiriços’, ou alguma designação semelhante, pois considerou-se a palavra ‘cooperação’ a parte mais problemática por ser menos habitual na linguagem do quotidiano. No entanto, decidiu-se manter a questão dessa forma precisamente para testar esse (des)conhecimento. Apurando qual seria a sua perceção de cooperação transfronteiriça (para aqueles que demonstraram conhecimento desta expressão), quase 40% associa esta prática a demonstrações mais do foro cultural. De facto, iniciativas mais culturais são mais fáceis tanto de organizar e promover, como serão as mais visíveis e memoráveis para dois povos cuja cultura os une quando outros aspetos os dividem. Lembrando as “cooperações” diferentes que existem, esta é uma “cooperação” mais visível e mediática, e pelo facto de a população não estar muito ciente não quer dizer que não aconteça em simultâneo uma “cooperação” de bastidores por parte das estruturas de cooperação.

Questionados quanto ao seu conhecimento da Eurocidade Chaves-Verín, a percepção é completamente diferente e pode-se dizer sem dúvida que é uma figura bastante conhecida, tendo percentagens perto dos 90% para a faixa jovem e adulta, e mesmo a faixa idosa demonstrou um conhecimento perto dos 70%. É claro que há percepção/consciência desta estrutura de cooperação, no entanto considerando o *embeddedness* social há que considerar o reconhecimento e “confiança” dada à estrutura – indicadores mais difíceis de discernir.

Apesar do elevado conhecimento da Eurocidade, o nível de participação nas suas atividades foi muito mais baixo, e ainda há muitos cidadãos para conquistar à adesão e uso do cartão do eurocidadão. Cerca de metade dos inquiridos que aderiram a este serviço admitiram nunca o terem usado. Na sua avaliação do esforço desenvolvido pela Eurocidade, a indiferença encontra-se num nível bastante elevado, especialmente ao nível da juventude, que é quem mais participa nas atividades da Eurocidade, quem detém mais cartões de eurocidadão, e que são o alvo principal dos esforços desta estrutura, perante a sua filosofia de que uma maior vivência de cooperação neste território será feita apenas pela mudança de mentalidades. Numa junção da proporção de respostas que demonstraram indiferença ou insatisfação, esta é superior a quem demonstrou satisfação. As críticas partilhadas por parte de quem se declarou “insatisfeito” ou “muito insatisfeito” realçam a opinião desta fatia da população perante a Eurocidade (Quadro 34, Capítulo 6).

A última pergunta realizada no questionário permite acrescentar mais alguma luz sobre esta questão. Perguntando se os inquiridos gostariam de participar mais ativamente no projeto de uma “eurocidade”, as respostas foram bastante divididas. Quase metade (48%) afirma estar plenamente interessado num tal projeto, enquanto que a outra metade já demonstra muito mais reticência ou mesmo oposição, sendo várias as opiniões apresentadas (Quadro 37, 38 e 39, Capítulo 6). Cerca de metade dos respondentes a esta questão demonstram uma opinião negativa: “não haver vantagens”, “ser algo apenas político-institucional”, “ser dinheiro mal gasto”, “nem sequer existir” ou ser insuficiente. Acrescida a esta ênfase, houve várias respostas denotando a consciência e discórdia do projeto ser apenas algo político-institucional, demonstrando que estes cidadãos não o sentem como um projeto coletivo.

Algumas entrevistas deram indicações neste sentido também: demonstrando que a existência ou não da Eurocidade de momento não fazia grande diferença para a vida quotidiana do cidadão; que esta não tinha acrescentado nada na intensidade da convivência entre as duas

idades; concedendo que os impactos resultantes da cooperação tinham sido residuais até ao momento.

Por outro lado, vários cidadãos, no seguimento desta última questão do inquérito afirmaram que teriam interesse em participar “se tivessem tempo”, ou se fossem mais jovens.

7.2. A cooperação transfronteiriça como oportunidade de desenvolvimento

O desenvolvimento – discutido anteriormente – é um conceito que engloba várias dimensões. Da mesma forma, a cooperação transfronteiriça, assumindo-se como oportunidade de desenvolvimento para regiões de fronteira, deve enquadrar vários aspetos. Este ponto final pretende tecer algumas considerações no sentido de *como* a CTF pode de facto ser uma oportunidade de desenvolvimento, tendo em conta algumas das dimensões apresentadas ao longo deste trabalho.

7.2.1. Perceção de fronteira

Do ponto de vista económico as fronteiras funcionam como barreiras que impedem a livre circulação de capitais, produtos e pessoas, dividindo áreas de mercado potenciais (Van Houtum, 2000). Nesta perspetiva, a eliminação do efeito de barreira é um passo importante para estimular os fluxos entre as regiões e assim promover o seu desenvolvimento económico. Do ponto de vista da cooperação transfronteiriça, as diferenças processuais e administrativas entre países também exercem um efeito barreira sobre as práticas conjuntas. A União Europeia, por seu turno, apresenta as fronteiras como oportunidades de testar a integração europeia, a partir de uma função de ‘laboratórios’, ‘pontes’ e ‘símbolos’.

Por outro lado, Paasi e Newman descrevem as fronteiras como instituições que se tornam visíveis nas práticas diárias. Desta forma, tendo noção de que a perceção da fronteira tem influência sobre a ação resultante, é importante considerar a forma como as várias fontes de informação (Q-ECT, Q-POP, entrevistas) veem as fronteiras. A primeira conclusão a retirar é que a perceção da fronteira é bastante variada. Vários dirigentes das ECT ainda percecionam a fronteira como barreira em vários sentidos (legais, administrativos, laborais, económicos, sociais) (Q-ECT, ECV6, GNP4). Outros percecionam a fronteira como uma oportunidade, um recurso e têm noção das diferentes barreiras que existem (económica, cultural, social, física) (ECV6, GNP4, GNP9). Já os cidadãos inquiridos quase nunca a consideram como barreira atualmente, mas uma ponte, um recurso, ou então um símbolo do que era no passado (Q-POP). Confirmou-se, portanto que para além de uma perceção variada, existe uma multiplicidade de sentidos simultânea (O’Dowd, 2002). Acresce a perspetiva “janus” que van Houtum (2000) alerta em

relação ao Estado, que ora incentiva a cooperação transfronteiriça, ora aparentemente frustra os esforços nesse sentido.

De qualquer forma, existe uma consciência de que são territórios onde é necessário cooperar (GNP3, ECV6), especialmente tendo em conta as características desfavoráveis que os territórios fronteiriços apresentam. No entanto, na perspectiva de todos os entrevistados, esta consciência não está a ser acompanhada pelo apoio dos Governos nacionais.

“Territórios fronteiriços renegados ao ostracismo e esquecimento por parte dos governos centrais” (GNP3)

“Constrangimento na rede de transportes, infraestruturas, distância aos centros de decisão” (GNP4)

[GNP5] “Zona difícil, vivemos de comércio e serviços. Há oportunidades mas os empresários não estão a partir muito atrás” (GNP5)

Por outro lado, o trabalho de campo confirmou a análise socioeconómica realizada no Capítulo 5, cuja conclusão apontava para uma fronteira heterogénea com dinâmicas diferentes, apontado também por López Trigal (2012), por exemplo. A fronteira tem seções bem identificadas com realidades e tendências diferentes (Q-ECT, GNP4, GNP8a) em que a Galiza-Norte destaca-se como a que tem mais identificação e história cultural, a mais ativa em termos de cooperação e mais dinâmica em termos de massa crítica (GNP8a, GNP6, GNP10, GNP8b). Independentemente da maior ou menor proximidade cultural (Galiza-Norte diferente do Norte-Castela, por exemplo), a questão de proximidade à fronteira é aproveitada porque a distância à fronteira é sempre menor do que a outros centros de decisão (GNP7).

Estes dados confirmam e aprofundam a contribuição de Paasi (2005b) para a característica única de cada fronteira, ou cada seção da fronteira neste caso. As fronteiras são, realmente, elementos contextuais – uma reflexão necessária considerando qualquer teoria ou generalização. Fazem assim todo o sentido os alertas dos teóricos construtivistas para a necessidade de pensar para além do “territorial trap”. As fronteiras não são elementos estáticos, mas sim elementos culturais que passam a ser a consequência das ações territoriais politicamente motivadas que nelas são praticadas.

7.2.2. Construção de identidades territoriais

É natural que a perceção de fronteira influencie as ações nela desenvolvidas. Newman e Paasi (1998) contendem que as fronteiras são instituições, tornando-se visíveis em práticas diárias. O

Governo nacional tem uma postura mais cautelosa e diplomática, que leva à sua atuação *janus*. Os níveis mais regionais e locais procuram uma maior interação pelo facto de considerarem a fronteira como uma oportunidade, ponto e recurso. Os cidadãos não têm grande noção das dificuldades legais e administrativas transfronteiriças e percebem a fronteira mais de acordo com a sua vivência diária e experiência pessoal. Finalmente, a UE promove a ideia de fronteira como uma oportunidade, polo centralizador, laboratório para as suas políticas.

Alguns autores debatem as regiões transfronteiriças quanto à adequação do objetivo destas serem laboratórios *de facto* de processos de integração e democracia europeia, ou se serão mais propriamente regiões funcionais (Strüver, 2004; Lissandrello, 2006; Trillo-Santamaría J.-M. , 2014) fruto da maior ou menor consciência e participação da população nos processos de cooperação. Desta forma, pode haver uma concretização de institucionalização a nível político-institucional e funcional, mas não a nível social. Paasi (2003, *apud* Trillo-Santamaría, 2014) faz uma distinção entre a criação de uma ‘identidade euroregional em termos funcionais’, e a criação de uma ‘identidade de região transfronteiriça’. O processo de institucionalização de uma região é um processo que depende tanto dos objetivos e empreendimentos dos atores locais, como das decisões das estruturas e organizações que nele trabalham, como da consciência produzida e constantemente reproduzida socio-espacialmente:

“During its institutionalisation, a region achieves a specific *identity*, which cannot be reduced, as humanistic geographers tend to do, to the regional consciousness (regional identity) of the people living there. Instead, it is more useful to link it to the institutionalisation process, which includes the production and reproduction of regional consciousness in the inhabitants (and other people outside the region) and material and symbolic features of the region as parts of the ongoing process of social reproduction.” (Paasi, 1991, p. 244).

Apesar de não terem sido aplicados questionários à Euroregião Galiza-Norte de Portugal, as entrevistas realizadas apresentavam a noção de uma identidade euroregional constituída e bem estabelecida, na ótica dos entrevistados. No entanto, segundo os questionários aplicados por Trillo-Santamaría (2014), esta identidade não é apropriada pela população. O confronto destes dados, portanto contribui para a confirmação daquilo que alguns autores (Kramsch, Strüver, Trillo-Santamaría) têm mostrado: existe um desfasamento entre as elites e a população; e as abordagens funcionalistas têm demonstrado mais efeitos do que a conceção promovida pela UE dos espaços transfronteiriços serem laboratórios de processos democráticos e participativos de integração europeia.

É neste contexto que Trillo-Santamaría (2014, p. 267), usando os termos propostos por Paasi (2003), conclui que a identidade da Euroregião tem sido estabelecida em termos funcionais, mas que a identidade da euroregião não foi institucionalizada pela população não estar muito ciente disso: “...a common historico-cultural identity in Galicia and North Portugal is widely felt by the inhabitants, but they do not feel a euroregional cultural identity, mainly because the functional and strategic identities pursued by the elites have not yet reached society.”

A mesma conclusão aplica-se ao caso da Eurocidade Chaves-Verín, com algumas particularidades diferentes pelo facto de se tratar de um território e população mais restritos, e do projeto de cooperação ser local. Esta investigação indica que se trata de um projeto encabeçado e empurrado pelas “elites” (Trillo-Santamaría, 2014) e de acordo com estas mesmas “elites”, espera-se que a população o assuma e abrace. Desta forma, podemos considerar a identidade territorial que está a ser construída. De facto, está de momento a decorrer um processo de institucionalização funcional da eurocidade, em que até existe bastante perceção da sua existência por parte da sua população – um feito considerável, mas mais entendível quando considerando que se trata de duas cidades pequenas. No entanto, os questionários à população indicam que muitos inquiridos ainda não “abraçaram” o projeto e tornou-se bastante claro que não se identificam como seus protagonistas.

7.2.3. O ‘problema regional’ da Raia Ibérica

O ‘problema regional’ debatido no Capítulo 3 diz respeito às assimetrias regionais e este trabalho confirma o que outros indicam, de que a Raia Ibérica ainda tem seções que podem ser consideradas ‘subdesenvolvidas’. Persiste um ‘problema regional’ na Raia Ibérica e há sérias assimetrias que apenas tendem para agravar-se, seguindo tendências de divergência por blocos.

O ESPON (2007) propõe cenários para os países da UE, nos quais as regiões remotas (tipicamente, inserem-se aqui as regiões fronteiras) são profundamente afectadas pela perda de população, o seu envelhecimento, falta de mão-de-obra e dificuldades de mobilidade, o que levará a uma maior ou menor marginalização ou mesmo abandono da região.

Ferrão (2012) propõe que estamos agora a entrar numa nova fase na Europa, indo de encontro à “Europa 4.0”, na qual ele identifica três possíveis futuros cenários: a) um crescimento da Europa marítima passando as Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) a ter um futuro papel como estratégia europeia de liderança e competitividade global; b) um segundo

cenário apresenta uma Europa que extravasa as suas fronteiras terrestres tradicionais, tornando-se um espaço Euro-Mediterrâneo; c) finalmente, há a possibilidade de evoluirmos para uma Europa marginalizada e fragmentada. Este cenário prevê o fim de uma Europa como uma comunidade imaginada e união única. O que emerge é uma Europa integral, que retorna ao protagonismo dos Estados-nação e regionalismos profundos num mundo fortemente globalizado de sistemas multipolarizados que tornou-se *pós-eurocêntrico* e *pós-ocidental*. Nenhum destes cenários enquadra as regiões de fronteira numa luz positiva ou central.

Este é um enquadramento importante a ter em conta numa análise da Raia Ibérica, que apresenta ainda regiões ‘subdesenvolvidas’ e com tendência para a divergência. A cooperação transfronteiriça emerge desta forma não apenas como uma *oportunidade*, mas uma estratégia vital para o desenvolvimento de territórios carenciados, por ser uma estratégia contextualizada que endereça as suas especificidades. Para que isto aconteça, principalmente nestes territórios ‘divergentes’, as motivações subjacentes à cooperação transfronteiriça têm impacto direto sobre a prática resultante. Os atores territoriais que investem nesta forma de cooperação simplesmente para captar fundos e esperar um retorno rápido não encontram apenas frustração, mas podem de facto criar mais desvantagens para estes espaços. A ênfase dada pelos entrevistados na ‘crença’ e perseverança não pode ser subestimada – estamos a falar de territórios que estão a perder população e dinamismo económico, criando-se tendências difíceis ou impossíveis de inverter, mas que mesmo assim têm uma população com direito a qualidade de vida. De igual forma, o capital relacional constituído entre os atores submete-se a um processo demorado e delicado. À ideia de que as ‘instituições certas’ (Everdeen, de Groot, & Nahuis, 2006) contribuem para um desenvolvimento relevante para os seus territórios, acrescenta-se a noção de as ‘pessoas certas’ também têm um peso importante. Claramente, o desenvolvimento das regiões de fronteira não será conseguido apenas a partir de investimentos materiais, à distância, e desprovidos de uma consideração holística e contextualizada do território e população.

7.2.4. A cooperação transfronteiriça como *lobby* para as regiões fronteiriças

Este trabalho realçou a distância tanto física como relacional que existe desde o ‘centro’ à ‘periferia’, que dificulta a perceção e consequente aplicação da cooperação transfronteiriça como

uma oportunidade de desenvolvimento. Mais ainda, esta distância dificulta antes de mais políticas de desenvolvimento regional e local contextualizadas a estes territórios – não necessariamente transfronteiriças. Principalmente no caso português, a falta de regionalização é muito sentida pelas regiões de fronteira, cujas Comissões de Coordenação e cidades sentem falta de apoio e atenção de um Estado centralizado.

Desta forma, a cooperação transfronteiriça pode apresentar-se como oportunidade de desenvolvimento e contribuir para o colmatar de alguma desta distância ao ‘centro’, desempenhando um importante papel de *lobby* a favor das regiões de fronteira. Explorou-se o conceito de governança ao longo do trabalho, concluindo a desarticulação existente entre os eixos horizontais e verticais de atores territoriais. A cooperação transfronteiriça é precisamente o tipo de projeto que reclama pela aplicação de uma verdadeira governança territorial, com uma infusão tanto de atores políticos de diferentes níveis hierárquicos, como de atores não político-institucionais, ambos essenciais para um desenvolvimento relevante territorial.

Este *lobby* pode e deve ser feito a vários níveis. O Eixo Atlântico foi apresentado como uma estrutura que faz este papel, e procura ser um *lobby* tanto para as suas cidades sócias, como para o território euroregional no sentido geral (tendo intervindo em questões sociais prementes, fora da sua jurisdição estritamente urbana, como as portagens e o *roaming*). O ZASNET e Duero-Douro fazem o mesmo para a sua euroregião, mas numa escala muito menor. Outras estruturas, como a ADRAT e a Eurocidade procuram fazer isto a um nível local. Mais recentemente, vemos a emergência da RIET e será interessante ver o papel que esta estrutura poderá ter como interlocutora de vários territórios ‘subdesenvolvidos’. A RIET não precisa de fazer muito pela Euroregião Galiza-Norte de Portugal, mas pode ser uma mais-valia considerável para faixas fronteiriças mais marginais, como a seção identificada como a mais fragilizada, as Beiras portuguesas e Cáceres.

Da mesma forma, a cooperação transfronteiriça pode contribuir para resolver o problema da perifecidade das regiões de fronteira. A sua localização física não pode ser alterada e a distância real a outros centros de decisão nem sempre pode ser resolvida (apesar do investimento em termos de acessibilidades e infraestruturas). Porém, a perifecidade sócio-comunicativa apresentada por Herrschel (2011) pode ser endereçada. A cooperação transfronteiriça, mais uma vez é um projeto que facilmente coloca uma determinada região/cidade em contato com diversas redes de atividade com objetivos de desenvolvimento territorial, começando pelas redes europeias. Novamente, para territórios fronteiriços do interior,

mais marginais aos principais eixos de movimento (como o eixo Porto-Vigo), estas redes – muitas vezes virtuais – são essenciais para desencorajar a divergência. A Eurocidade Chaves-Verín está a fazer trabalho nesse sentido para o território que representa. Primeiro, um dos seus objetivos é constituir-se como um porto seco da euroregião, procurando até desta forma diminuir a sua perifericidade física. Em segundo lugar, integra o Eixo Atlântico e outras redes, procurando manter uma ligação estreita “com Bruxelas”, inclusive.

CONCLUSÃO

A grande hipótese de partida que o título desta tese propõe é a consideração da cooperação transfronteiriça como uma oportunidade para o desenvolvimento das regiões de fronteira, e é desta forma que este trabalho contribui para o *gap* empírico de testar as teorias e as políticas relacionadas com a influência e impacto da cooperação transfronteiriça institucional no desenvolvimento de regiões de fronteira.

Este trabalho, como definido na parte inicial, tem um carácter pós-estruturalista, mas que procura temperar com o sentido prático do pragmatismo e da abordagem de fluxos – são estes os pontos de convergência dos quais beneficia. Complementando a visão *top-down* naturalmente adquirida por uma análise do comportamento das instituições promotoras da cooperação transfronteiriça, exploram-se caminhos possíveis para alguns mecanismos *bottom-up*. De igual forma, a desconfiança dos processos de cooperação transfronteiriça (provenientes da perspectiva construtivista) desencorajam um olhar romântico e ingénuo, e enriquecem a análise crítica.

Este ponto final procura dar resposta às questões de partida propostas no início do projeto de investigação. Assim, esta conclusão divide-se em quatro partes. Primeiro (ponto 1 e 2 da conclusão), endereça as duas primeiras questões de partida – uma considerando a evolução do conceito de fronteira, e outra analisando o cruzamento entre a cooperação transfronteiriça e as estratégias de desenvolvimento que as regiões de fronteira procuram integrar – resumindo a resposta teórica apresentada na extensa revisão bibliográfica efetuada. Em segundo lugar (pontos 3 e 4), procura dar resposta teórica às questões de partida Q.1 e Q.2. de forma empírica, nos territórios em análise. De seguida (pontos 5 e 6), responde-se às questões de partida Q.3 e Q.4, que interrogam sobre o contributo das figuras institucionais transfronteiriças para o desenvolvimento das regiões de fronteira, bem como o apuramento de questões de institucionalismo e institucionalização do projeto transfronteiriço nos territórios em estudo. Finalmente (pontos 7 a 9), remata-se com algumas considerações finais.

1. O conceito de fronteira tem evoluído ao longo do tempo e a globalização recente veio, de facto, aumentar a complexidade da questão. A mesma faixa fronteiriça pode ser fluída ao fluxo de capital, mas dificultar o fluxo de trabalhadores. O “novo” espaço global trouxe à tona as várias camadas e escalas que coexistem e estão sobrepostas (Brenner, 1998), tanto em termos de níveis de governança como em termos de multiplicidade de atores a participar no *b/ordering*

e *re-bordering*, muito para além do tradicional Estado-nação (Rumford, 2007). Vários autores apontam para o discurso bipolarizado da realidade fronteiriça ser simplista, tendo de ser ultrapassado. Não é uma mera realidade *janus* que ora oscila entre a porosidade e hipersegurança, mas uma questão de termos fronteiras plurais com realidades contraditórias simultâneas.

Neste contexto, Sassen (2007) aponta para uma “desagregação da fronteira” e Newman (2010) relembra que tal como o território se tem tornado mais complexo, é natural que aconteça o mesmo com as fronteiras. Mais ainda, alerta para o facto de podermos cair no *territorial trap* se continuarmos a considerar o espaço e o território no paradigma limitado do fixo e absoluto. Os críticos do *borderless world* afirmam mesmo que um *borderlessness* é impossível: “as Deleuze and Guattari indicate, deterritorialisation does not take place without some form of reterritorialisation, the establishment of new coding and rules (new ‘us’ and ‘them’s)” (Hillier, 2013, pp. 104-105; Newman, 2010).

De facto, a globalização cria novas ‘caixas’ ou ‘contentores’. Zincone e Agnew (2000) notam como a globalização cria condições para vidas mais interessantes, mas que isto não se estende a todas as pessoas. A mobilidade urbana gozada pelas elites sociais, por exemplo, pode mesmo acontecer à custa da qualidade de vida de outros cidadãos, cidades e lugares periféricos que se encontram fora destes corredores privilegiados (Jensen & Richardson, 2007). Por outro lado, as cidades globais continuam a ter fronteiras internas, ‘sentidas’, que não são demarcadas mas são compreendidas pela população local. A própria arquitetura é uma forma contemporânea bastante forte de criar fronteiras neste contexto, sendo ainda um veículo para discursos de separação política e cultural (Hatuka & Kallus, 2006). Como exemplo, Grimson (2008) descreve como a mobilidade de Buenos Aires é limitada (havendo segregação social) se não legal pelo menos simbolicamente.

Assim, tal como no passado, as práticas de *bordering* são realizadas por aqueles que detêm a autoridade sobre um dado território. A expansão colonial na África, no século XIX demonstra a colisão entre duas noções diferentes de fronteira: “Pre-colonial Africa did not have permanent, precisely delineated boundaries... there could even be an overlapping of authority, with a community owing degrees of allegiance to more than one political leader. This was very different from the European states of the same time, where governments sought to be the sole source of political authority within rigidly defined territories.” (Thomson, 2004, p. 9). Para os europeus colonizadores, estes processos não eram claros e eram difíceis de compreender. Hoje

em dia, o conflito na Ucrânia é um lembrete muito forte da constância de práticas de *b/ordering* em pleno século XXI, por um lado, e da importância subjacente do poder territorial e relações de autoridade por outro. Recordamos a descrição de Ó Tuathail (1996, p. 3), “geography is ... a power-knowledge relationship.”

Por isso, perante a análise de qualquer questão territorial há uma relação de poder e autoridade (política) a ter em conta. O quadro político e as instituições envolvidas têm um papel importante em todos estes processos, sendo necessário considerar o recente *institutional turn*. O desenvolvimento regional é promovido e aplicado pelos poderes dirigentes, procurando colmatar assimetrias regionais. No entanto, na própria evolução do conceito de Desenvolvimento vemos como oscilam os interesses políticos e económicos, e como estes traduzem impactos reais sobre os territórios ao ponto de presenciarmos uma fase em que o Desenvolvimento procurava compensar/corriger os efeitos do ‘progresso’. Ao longo tanto da evolução do conceito de Desenvolvimento, como da evolução do desenvolvimento regional os momentos de reivindicação e consciencialização foram importantes para o crescimento de uma postura mais humanista, holística e sustentável. É nesta luz que se encaram as contribuições das posturas pós-estruturalistas e construtivistas.

2. A cooperação transfronteiriça também surge neste contexto de procurar resolver assimetrias e potenciar o desenvolvimento do território. Da mesma forma, esta forma de cooperação é promovida e aplicada pelos poderes dirigentes, tendo grande importância a consideração da espessura institucional envolvida (e não apenas a presença de instituições). Defende-se esta prática como uma das únicas formas de promover o desenvolvimento regional das regiões de fronteira, e assim contrariar tendências de isolamento. É também um elemento essencial no seio das políticas de integração europeia, apresentando-se as regiões de fronteira (e regiões de cooperação transfronteiriça) como próprios laboratórios para estes processos. No entanto, a integração da cooperação transfronteiriça nas estratégias de desenvolvimento das regiões de fronteira não é usualmente efetuado de forma oficial. Permanece muito como uma orientação supra-estatal a ser aplicada num território sub-estatal, sem que passe necessariamente pelo poder estatal, especialmente quando este não parece estar muito interessado, ou demonstra receios quanto a estas práticas de cooperação. A CTF é uma prática que insere-se então no desenvolvimento regional, mas não necessariamente nas políticas de desenvolvimento regional/nacional oficiais. Falou-se da tensão *janus* demonstrada pelas autoridades estatais, e de

ser possível exacerbar-se a marginalidade de certas regiões fronteiriças quando insistem em praticar a cooperação transfronteiriça sem apoio estatal. Por outro lado, criticou-se o romantismo associado à ideia da cooperação transfronteiriça resolver as assimetrias de regiões tão desfavorecidas, ou de se gerarem expectativas desajustadas.

Decerto, no quadro da UE a prática da cooperação transfronteiriça tem crescido exponencialmente, por um lado graças aos avanços legais e processuais propostos pelo Conselho da Europa, mas mais particularmente pelos milhões investidos através da Política Regional da UE. A cooperação transfronteiriça, iniciando-se de forma informal tem-se desenvolvido numa prática bem estabelecida, com inúmeras ferramentas ao seu dispor. No entanto, semelhante ao debate do conceito de região e de desenvolvimento, começa-se a ressaltar a importância do 'público-alvo' das intervenções sentir-se parte do processo de planeamento e concretização de determinadas práticas. Sendo uma estratégia de desenvolvimento regional (mesmo se inter-regional), esta crítica faz sentido, tendo de se considerar as abordagens aplicadas na cooperação transfronteiriça, se mais *bottom-up*, *top-down*, ou uma conjugação de ambas. Novamente, a forma de exercer poder e autoridade sobre o território, por parte dos seus dirigentes e das instituições é crucial para o resultado. E mais uma vez observa-se a emergência de vozes advogando uma maior consideração pelo fator social.

Remata-se esta primeira parte da conclusão com duas frases de Jouni Häkli (2008, p. 477): "With a focus on aspects that mainly concern professional elites, the emerging forms of cross-border governance may represent a less radical development than they at first seem", porque "...the success of this development depends not only on a number of institutionally created networks or the political significance of these processes, it is necessary to look at the degree to which these re-bordered transnational political spaces have been institutionalised in the popular thought and action." É por esta razão que após a abordagem mais funcionalista inicial apresentada no Capítulo 5, os capítulos seguintes desta tese procuraram aplicar uma abordagem mais crítica, avaliando o funcionamento e contributo da cooperação transfronteiriça institucional para o desenvolvimento real das regiões fronteiriças, tendo a oportunidade também de considerar o grau de institucionalização tanto a partir de percepções mais institucionais europeias, nacionais, regionais e locais como a partir do 'popular thought and action' da própria população fronteiriça.

3. A revisão conceptual e subsequente resposta às primeiras duas questões de partida concluíram pelo menos três aspetos que agora podem ser aplicados aos territórios estudados. Primeiro, as fronteiras, tal como o território, estão numa fase globalizada mais complexa, sendo hoje mais “desagregadas” (Sassen, 2007) e complexas (Newman, 2010; Lange & Pires, 2015). Contêm assim, múltiplos significados simultâneos e contraditórios. Em segundo lugar, o *borderlessness* completo é impossível, pois qualquer de-territorialização leva a alguma forma de re-territorialização (Newman, 2010). Finalmente, as práticas de *b/ordering* são implementadas em larga medida por quem tem autoridade sobre o território, e por esta razão é tão importante uma análise sobre o quadro político-institucional.

A Raia Ibérica reflete estas propostas teóricas. Esta fronteira tem significados e perceções múltiplas, por vezes concorrentes e contraditórias. Existe como barreira em muitos sentidos, desde a questão legislativa muito presente na prática da cooperação transfronteiriça, às diferentes culturas administrativas de cada lado. A barreira laboral também se faz sentir, dificultando a mobilidade de trabalhadores. A própria barreira cultural existe, apesar de se apelar insistentemente que “somos o mesmo povo” – visível na hora de se fazerem negócios e comércio. Por outro lado, há uma perceção forte da parte de alguns de que a fronteira pode bem ser um recurso de promoção de desenvolvimento, ou uma ponte para novas iniciativas. Aqui existe novamente um aspeto cultural da própria mentalidade mais otimista, realista ou fatalista.

Esta fronteira também é complexa por ser claramente heterogénea. Nem todas as regiões de cooperação apresentam o mesmo quadro demográfico e económico, fazendo com que a cooperação transfronteiriça ou qualquer estratégia de desenvolvimento tenha necessariamente de ter isso em conta. Por outro lado, este aspeto enfatiza a desagregação da fronteira, que facilmente encoraja uma convergência/divergência em blocos. As seções mais desfavorecidas (Tipologias 2 e 3 identificadas na Figura 11 por ‘blocos de divergência’) podem ir divergindo e ficando cada vez mais deprimidas se não houver um esforço para inverter as fortes tendências negativas presentes.

4. A complexidade do território e fronteiras é visível ao nível da UE, que anda a vários ritmos simultâneos e contraditórios. O fenómeno das euroregiões é um exemplo por um lado de de-territorialização das tradicionais delimitações regionais e nacionais, mas acontece logo de seguida uma re-territorialização. Acontece o mesmo nos estudos de caso em questão. Temos a Raia Ibérica como um território a delimitar-se, bem como a Euroregião Galiza-Norte de Portugal e

a Eurocidade Chaves-Verín. Cada uma destas novas delimitações deve trabalhar tanto com o território de-territorializado como com o re-territorializado. Assim, apesar de ser verdade que devemos resistir ao *territorial trap*, acabamos por ter sempre um *trap* subjacente. Portanto, partindo da consciência dos vários níveis, realidades e complexidades existentes, a resistência deve levar ao esforço de aplicação de uma visão holística e contextualizada sobre o território, lembrando que são processos com história e cultura subjacentes e relevantes atualmente.

5. A hipótese de trabalho contida no título desta tese de doutoramento não foi testada mas assumida ao longo do trabalho. Como conclusão, é possível concordar com outros autores nesta premissa. No entanto, para que a cooperação transfronteiriça seja praticada como oportunidade de desenvolvimento relevante e contextualizada para as regiões de fronteira depende de vários fatores, e foram estes que foram realçados ao longo do trabalho. Nessa medida, consideram-se as duas últimas questões de partida do projeto de investigação de seguida.

Cancela Outeda (2010) apresenta quatro momentos para a evolução da cooperação transfronteiriça galaico-portuguesa: 1) fase informal (1981-1991) 2) fase formal (1991-2008), 2a) período de institucionalização (1991-1996) e 2b) período de operacionalização (1996-2008). Este trabalho apresenta uma perspetiva diferente da evolução da CTF nesta Euroregião, por um lado porque procura considerar a evolução e estado da espessura institucional transfronteiriça, e por outro por apresentar o conceito de institucionalismo a par do conceito de institucionalização. Assim, apesar da cooperação transfronteiriça estar num processo de operacionalização, tal como afirma Cancela Outeda, esta não concretizou o seu processo de 'institucionalização', bem porque lembrando o que Paasi (1991, p. 244) afirma: "(w)e do not usually see the stages of the institutionalisation process, because it usually takes a much longer period of time than the 'observer's' life history, and it can be comprehended only through abstractions." Pretende-se, portanto, que se possam tirar algumas conclusões através das "abstrações" partilhadas.

Quanto à espessura institucional transfronteiriça, na Raia Ibérica, esta encontra-se em construção. A Euroregião Galiza-Norte de Portugal, sempre pioneira nesta dimensão de ação, tem uma espessura mais desenvolvida, mas ainda em fase de consolidação, porque o processo de institucionalização está incompleto. Pode ser que a institucionalização funcional esteja criada, mas não em pleno tendo em conta a identidade euroregional e *embeddedness* social. A cooperação transfronteiriça praticada pelas estruturas de cooperação, portanto, pode ser considerada plenamente institucionalizada quando o desenvolvimento estrutural e funcional for

acompanhado do nível de perceção e participação do tecido social. Neste sentido, há muito trabalho a fazer. Trillo-Santamaría (2014) sugere uma melhoria nas estratégias de comunicação tanto dos programas como das próprias instituições para envolver nortenhos e galegos no projeto de cooperação euroregional. Domínguez e Pires (2014), reconhecendo o papel importante que as ECT têm tido e continuarão a ter na promoção da cooperação, alertam que estas deviam ser mais proactivas na identificação dos temas de cooperação dos seus territórios, mas também em incluir mais atores da sociedade civil no processo de cooperação.

Para a Eurocidade, o nível de consciência da existência do projeto de cooperação é bastante elevado, mas a institucionalização por parte da população necessita de um sentido de apropriação do projeto. Isto passa tanto por um aumento e desenvolvimento de processos participativos, como da maior inclusão de outros atores e parceiros no projeto, não apenas na posição de parceria, mas detendo um maior protagonismo. Ou seja, uma maior aplicação dos princípios de governança a nível local, desenvolvendo a articulação tanto vertical, como horizontal. A desarticulação, ou *gap* entre níveis governamentais portanto, precede o *gap* entre as elites e a população que Trillo-Santamaría (2014) identifica.

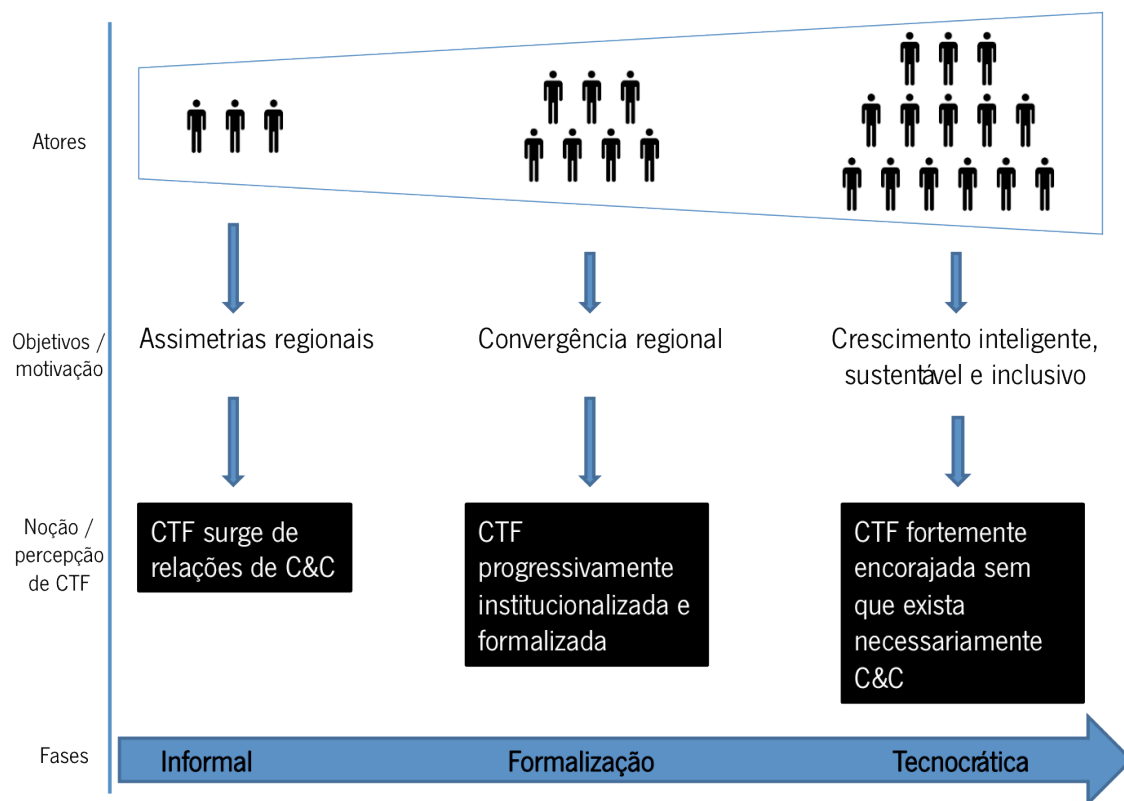
6. Boijmans (2014) apresentou a preocupação que a própria União Europeia tem com a necessidade de trabalhar a questão da governança dentro da Comunidade, começando a apostar no *capacity building* que enfatiza bastantes aspectos relacionais. Há portanto, uma preocupação com o capital institucional e uma consciência de que a própria articulação mais macro, desde o nível europeu ao nível regional, passando pelo nível nacional carece de investimento e melhorias. No entanto, propõe-se que a reclamação destas necessidades são prova de que para além de melhorias no capital institucional, é urgente olhar para o capital relacional. O desenvolvimento do próprio capital institucional depende do estado das relações de confiança e compromisso entre parceiros, desde o nível europeu, nacional, regional, local; bem como na sua articulação horizontal e portanto no tecido social de forma abrangente. Não se tratam apenas de questões estruturais e melhorias técnicas como foi possível ver nos estudos de caso. As melhorias no Regulamento do AECT podem não ter impacto se não há capital relacional estabelecido entre o nível nacional e regional/local, por exemplo. Ou então, não é pelo facto de ser um AECT que implica uma boa prática de cooperação transfronteiriça num dado território. Não é surpreendente que a Figura 6 mostre claramente que Espanha e Portugal são considerados países com um fraco nível de governança, e que isto tenha repercussões nas

respetivas articulações verticais e horizontais e conseqüentemente na cooperação transfronteiriça praticada.

Neste sentido, apresenta-se uma crítica à evolução da CTF (Figura 52) que aparenta estar a caminhar para um crescente funcionalismo, tal como foi refletido no processo de evolução do conceito de Desenvolvimento. As considerações práticas, processuais e técnicas na prática da cooperação transfronteiriça são necessárias e é louvável o esforço que a CE e UE têm feito nesse sentido. A própria questão de financiamento permitiu um enorme desenvolvimento na ‘fronteira do subdesenvolvimento’. No entanto, as relações de confiança e compromisso que fizeram despoletar a cooperação transfronteiriça não podem ser subestimadas. Na Euroregião Galiza-Norte de Portugal observamos conseqüências da fase tecnocrática da cooperação transfronteiriça, com a decadência da atuação da CTGNP. É verdade que isto também é conseqüência da fraca governança praticada que tem repercussões na atuação de ambos Governo/representação regional, e conseqüentemente nesta ECT. Por outro lado, ainda há uma valorização e aplicação de elementos de capital relacional por outras ECT. Observa-se, de facto, que são estes os fatores que permitiram o desenvolvimento, ascensão e atual primazia do Eixo Atlântico na cooperação transfronteiriça nesta Euroregião.

Há autores que criticam o romantismo muitas vezes associado à cooperação transfronteiriça (Van Houtum, 2000). Na verdade, existe um certo “romantismo” no sentido visionário do projeto de cooperação: normalmente, a cooperação não surge sem ser estimulada; é necessário “acreditar” e ter alguma expectativa (esperança) de que existem benefícios e podem haver melhorias para as regiões e populações envolvidas. Por outro lado, a cooperação transfronteiriça depende da confiança e compromisso (C&C), que têm uma componente psicológica e emocional importante a não desconsiderar (se olharmos para o território de forma holística, olhemos para os atores e relações institucionais de forma holística também). No entanto, talvez isto não se descreva como “romantismo” mas sim “paixão”. A crítica ao romantismo é importante no sentido em que pode haver demasiado idealismo e o projeto torna-se utópico. Mesmo nos estudos de caso, apesar de ser verdade que as relações sociais (tecido social) entre a Galiza-Norte sejam muito fortes (língua, cultura, negócios), não devia ser um aspeto tomado como garantido. Ou seja, parece que há dirigentes a tomar este aspeto como um dado adquirido e portanto não veem necessidade (ou razão) para desenvolver mais estratégias que encorajem a institucionalização popular da cooperação transfronteiriça em geral, e das suas ECT em particular. A forte união cultural não implica uma identidade euroregional automática.

Figura 52. Tendências na evolução da CTF



CTF: Cooperação Transfronteiriça, C&C: Confiança e Compromisso.

Van Houtum (2000) debate a eficiência da cooperação transfronteiriça para a integração económica, argumentando que vários estudos concluem que a fronteira devia continuar a ser vista como uma barreira. É no mesmo artigo que critica o romantismo e voluntarismo com que se encara muitas vezes este projeto transfronteiriço. A Figura 52 procura mostrar como, com o passar do tempo houve uma certa banalização do tema e prática da cooperação transfronteiriça. Com a disponibilização de fundos, é natural que tenha havido uma corrida para aproveitar estas oportunidades e que nem todos teriam a mesma motivação. É muito importante ter isto em consideração quando se avalia a cooperação transfronteiriça. Tornou-se uma prática estendida e exercida por todo tipo de atores, quando nunca pretendeu ser esta a realidade. Nesta medida, a questão do capital relacional – a confiança e compromisso – entre parceiros reafirma a sua importância, devendo ser uma condição para a entrada num projeto transfronteiriço em territórios de baixa densidade que requerem estes elementos para encorajar uma visão longo-prazo e uma perseverança para acompanhá-lo.

7. A abordagem multi-escalar adotada permite uma análise holística sobre o fenómeno, mas também algumas elações mais prospetivas. Os cenários apresentados pelo ESPON e sugeridos pelo João Ferrão (2012) não apresentam um quadro muito encorajador para as regiões de fronteira. Mais ainda, no mundo globalizado, os territórios encontram-se num mercado exigente e competitivo, e serão projetos inovadores e arrojados que contribuem para a convergência das suas regiões. O Eixo Atlântico neste caso destaca-se no contexto euroregional primeiro por ter uma lógica de organização urbana, que é a tendência crescente de organização do território; e segundo, pelo seu planeamento estratégico e integrado, procurando promover os seus vários sócios ao mesmo tempo que articula ligações importantes com outros parceiros territoriais. Nas lógicas competitivas atuais, ter massa crítica torna-se importante para a força do *lobby* exercida.

O projeto da Eurocidade Chaves-Verín também se apresenta inovador no território de baixa densidade onde se insere, sendo que um dos seus objetivos é precisamente colocar estas cidades no mapa europeu – já que a sua perifecidade física não pode ser alterada de todo, a perifecidade social pode ser trabalhada, e a participação em redes territoriais dinâmicas como o Eixo Atlântico tornam-se um elemento essencial. As recentes mudanças políticas internas e os próximos períodos de financiamento serão um teste interessante ao capital relacional e institucional constituído até este momento.

No entanto, existem desarticulações visíveis entre estes planos de atuação (europeu, nacional, regional, local) que no quadro globalizado tornaram-se mais complexas, mas não menos visíveis. Para além das desarticulações entre estes grandes níveis de atuação, há desencontros internos às próprias estruturas por vezes. Este contexto reforça a importância de não haver apenas desenvolvimentos e melhorias no nível funcional e institucional das práticas de desenvolvimento regional, mas também do necessário investimento no capital relacional entre estes diversos atores e dentro das suas próprias estruturas.

Concordando com vários entrevistados, existem diferentes tipos de cooperação (visível/bastidores, diplomática/real, permanente/instrumental), ou então diferentes níveis de cooperação que resultam em diferentes perceções do próprio processo de cooperação transfronteiriça. O *gap* identificado por Trillo-Santamaría (2014) é visível no trabalho de campo, o que é natural tendo em conta os papéis diferentes que tanto as elites decisórias como a sociedade civil têm na CTF, no entanto também reflecte o paradigma *top-down* muito presente. Este indicador importa no sentido em que estas mesmas elites decisórias devem ter noção desta realidade e avaliar a forma como estas perceções diferentes e este desfasamento interfere no

objetivo e prossecução de uma cooperação transfronteiriça que traga desenvolvimento relevante às regiões de fronteira.

As desarticulações existentes entre os níveis de atuação também reforçam o papel de *lobby* que algumas destas estruturas podem exercer a favor das suas regiões de fronteira, pois estes desníveis governamentais serão dificilmente resolvidos. Exemplos disso são os apoios prestados aos utentes das autoestradas que deixaram de ser SCUTS, ou a pressão sobre a alteração do sistema de *roaming* exercido pelo Eixo Atlântico; a promoção turística conjunta de Chaves e Verín, ou a prospetiva de um transbordo organizado para o transporte flavo-verinense e um sistema de mercadorias/correios locais como projetos futuros da Eurocidade. Por outro lado, o trabalho realizado pela ECV para a criação de um sistema partilhado de saúde junto dos Governos ainda não surtiu efeitos práticos, mas apenas pela falta de aprovação destes níveis de Governo.

8. Este trabalho iniciou-se pelo debate de como o conceito de fronteira evolui ao longo do tempo, tendo em conta a conjuntura específica em que emerge. É interessante considerar a ironia que a cooperação transfronteiriça comunica quando tendo em vista esta perspetiva histórica. Há duzentos anos atrás, a delimitação da fronteira e o reforçar da diferença e distância entre Portugal e Espanha foi um processo complexo e demorado. A própria Comissão de Limites encarregada desta missão passou por várias quezílias e demissões, e no território fronteiriço foram várias as resistências apresentadas (Godinho, 2009a). Por outro lado, a tarefa de separar e delimitar territórios era realmente difícil pela proximidade dos povos fronteiriços e ambiguidade de situações, especialmente no caso do Norte-Galiza. Atualmente, o processo complexo é um esforço inverso, o incentivo à cooperação transfronteiriça, e não devia ser surpreendente que seja um processo igualmente demorado.

Os processos de fronteirização são profundos, e desempenhados tanto pelas autoridades como pela vivência desenvolvida pela população local. Mesmo neste caso é possível ver processos simultâneos e contraditórios, pois apesar do reforço progressivo da fronteira como barreira, interações subversivas (contrabando) continuaram a existir e desafiar esta ordem estabelecida.

Por outro lado, remetendo novamente ao período de definição do Tratado de Limites, Godinho (2009a) explica que em parte as resistências oferecidas pelas populações fronteiriças à imposição da separação visível não se associavam a questões de estabelecimento de fronteiras,

nem a ideias de nacionalidade, mas a questões muito mais práticas: recursos comuns que iriam perder e alterações na propriedade privada. Estas considerações são muito importantes quando aplicadas à prática da cooperação transfronteiriça. Por um lado, este é um forte lembrete para a importância da praticidade nos projetos transfronteiriços. Se estes não trazem benefícios (visíveis) ao cidadão, a sua existência é questionada. Tendo em conta que muitos dos territórios objeto de cooperação transfronteiriça são particularmente carenciados, esta praticidade torna-se ainda mais premente. A perda de população, o seu envelhecimento, falta de mão-de-obra e dificuldades de mobilidade são os domínios de atuação desejados.

Por outro lado, reforça o potencial que a confiança e compromisso podem ter na atuação territorial, e é neste sentido que o *gap* entre a elite e a sociedade civil pode ser negativo. A distância na perceção da fronteira exercida pelo poder central aquando do estabelecimento dos limites entre Portugal e Espanha nos dois tratados realizados provocou natural indignação da parte da população local. Apesar de existir uma distância real entre os níveis de poder e a prática das políticas, existe também um maior grau de inter-relacionamento positivo que acontece quando diferentes perceções de fronteira e de cooperação transfronteiriça são enquadradas e consideradas de forma mais complementar. A governança requer movimentos tanto *top-down* como *bottom-up*. Desta forma, a articulação entre o institucionalismo, a institucionalização e o capital relacional são dimensões importantes a coadunar na prática de cooperação transfronteiriça, bem como para inverter a tendência tecnocrática que apresenta recentemente.

9. Desta forma, este trabalho defende a cooperação transfronteiriça como oportunidade de desenvolvimento das regiões de fronteira, no seio deste enquadramento conceptual e destas abordagens mais integradas: uma consideração pelas perceções diferentes (múltiplas e simultâneas); um investimento tanto no capital institucional como no relacional; um esforço de institucionalização a par do institucionalismo. O resultante será uma prática que tem em conta as especificidades do território fronteiriço e pretende um desenvolvimento holístico; pode reforçar a ênfase em territórios facilmente esquecidos e potenciar a sua centralidade, minimizando a periféricidade social identificada por Herrschel (2011). Sendo um contexto ideal de aplicação de uma governança multinível, a cooperação transfronteiriça cria uma oportunidade de exercer *lobby* importante para as suas regiões, especialmente as que se encontram mais marginais aos principais eixos de actividade.

A exploração de alguns destes temas, nomeadamente o capital relacional e o *embeddedness* social estão pouco desenvolvidos, e portanto sugere-se que trabalhos futuros se debrucem sobre estes assuntos. De que forma é que estes dois temas são ou não enquadrados nas políticas europeias e nas recomendações nacionais? Como fazê-lo e contribuir para o *capacity-building* dos atores territoriais, e estruturas que valorizem a confiança e compromisso entre parceiros? Entre uma tendência ora para um romantismo, ora para um funcionalismo, qual o conceito de CTF que importa promover?

Em relação a questões mais práticas, os próximos contributos da investigação podiam explorar e propor estratégias que possam ser aplicadas pelas estruturas de cooperação para diminuir a desarticulação nos eixos de governança, tanto na interlocução a ter com os níveis governamentais, como em formas de envolver a sociedade civil.

Uma das conclusões importantes deste trabalho é a importância do capital social/relacional no contexto de cooperação transfronteiriça, ou no desenvolvimento regional de uma forma geral. Estas práticas não são mecânicas nem lineares, requerem uma visão holística e contextualizada e tendo em conta que muitas vezes são praticadas em territórios com dificuldades socioeconómicas, não podem ter agendas de curto-prazo. Na verdade, são estratégias definidas e aplicadas por pessoas, tendo em vista pessoas num território. Esta dimensão social é muito importante, pois qualquer juízo de valor exercido sobre um território – definindo-o como mais ou menos desenvolvido, mais ou menos periférico, de convergência ou de competição – acaba por dirigir o mesmo juízo de valor sobre a população que nela reside, e surtir efeitos sobre a sua qualidade de vida. Da mesma forma, a dimensão social é importante quando consideramos a importância da motivação e perseverança necessárias demonstradas pelos atores territoriais mais próximos do fenómeno, e o impacto de um maior ou menor ambiente de confiança entre atores. Os níveis locais e regionais já encaram imensas dificuldades inerentes aos territórios marginais onde trabalham, e estas desvantagens muitas vezes são apenas acrescidas pela falta de apoio que sentem por parte do nível nacional de poder. A *cooperação* – tal como o termo indica – implica um esforço voluntário e interessado das partes envolvidas. Quando isto acontece, criam-se bases para constituir um tecido social e relacional ao qual as instituições podem dar ‘carcaça’ estrutural e continuar a promover o esforço, mas ambas partes precisam de continuar a *cooperar* para que a energia se traduza em desenvolvimento relevante e contextualizado.

BIBLIOGRAFIA

- Ó Tuathail, G. (2011). Battlefield. In J. Agnew, & D. N. Livingstone, *The SAGE Handbook of Geographical Knowledge*. London & other cities: SAGE.
- Ó Tuathail, G. (1996). *Critical Geopolitics. The Politics of Writing Global Space*. London: Routledge.
- Acordo Constitutivo da Comunidade de Trabalho Galicia-Rexión do Norte de Portugal, 31 de Outubro de 1991. Xunta de Galicia & Comissão de Coordenação da Região Norte. Porto.
- Acordo Constitutivo Da Comunidade Territorial De Cooperação Do Douro Superior – Salamanca, Salamanca, a 31 de Maio de 2001
- Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities [Protocolo Adicional], 9 de Novembro de 1995. *European Treaty Series – No. 159*. Conselho da Europa. Estrasburgo.
- AEBR, Association of European Border Regions. (2004a). *European Charter for Cross-Border Regions*. Gronau: Association of European Border Regions.
- AEBR, Association of European Border Regions. (2008). *Growing Regions, Growing Europe. Public Consultation on the Future of the EU Cohesion Policy*. Gronau: Association of European Border Regions.
- AEBR, Association of European Border Regions. (1999). *Institutional Aspects of Cross-Border Cooperation*. Association of European Border Regions.
- AEBR, Association of European Border Regions. (2004b). *Towards a New Community Legal Instrument Facilitating Public-Law-Based Transeuropean Cooperation Among Territorial Authorities in the European Union*. Summary Position Paper.
- AEBR, Association of European Border Regions. (2001). *Transeuropean Co-operation between Territorial Authorities. New challenges and future steps necessary to improve co-operation*.
- Agenda Territorial Europeia 2020. (2011). *Territorial Agenda of the European Union 2020. Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*. Reunião Informal de Ministros responsáveis pelo Ordenamento do Território realizada em Gödöllő, 19 maio 2011.
- Agnew, J. (2008). Borders on the mind: re-framing border thinking. *Ethics & Global Politics*, 1 (4), 175-191.
- Agnew, J. (2009). *Globalization & Sovereignty*. Lanham & other cities: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Agnew, J. (2002). *Making Political Geography* (Human Geography in the Making Series ed.). (A. B. Murphy, Ed.) New York: Oxford University Press.
- Agnew, J. (2010). Still Trapped in Territory? *Geopolitics*, 15:4, pp. 779-784.
- Agnew, J. (1994). The territorial trap: the geographical assumptions of international relations theory. *Review of International Political Economy*, 1 (1), 53-80.

- Allan, G. (2003). A critique of using grounded theory as a research method. *Electronic Journal of Business Research Methods* , 2 (1), 1-10.
- Amante, M. d. (2007). *Fronteira e Identidade. Construção e representação identitárias na Raia Luso-Espanhola*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Amin, A., & Thrift, N. (1994). Living in the global. In A. Amin, & N. Thrift, *Globalization, Institutions and Regional Development in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Anderson, J. (2002). Borders after 11 September 2001. *Space and Polity* , 6 (2), 227-232.
- Anderson, J., & O'Dowd, L. (1999). Borders, Border Regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance. *Regional Studies* , 33 (7), 593-604.
- Anderson, J., O'Dowd, L., & Wilson, T. M. (2002). Introduction: Why Study Borders Now? *Regional & Federal Studies* , 12 (4), 1-12.
- Anderson, M. (1996). *FRONTIERS. Territory and State Formation in the Modern World*. Cambridge: Polity Press.
- André, I., & Moreira, F. (2006). A progressiva aproximação das duas margens da raia. In P. Rego, *Cooperação transfronteiriça e desenvolvimento local no espaço rural do Alentejo e da Extremadura*. Évora: Universidade de Évora.
- Applegate, C. (1999). A Europe of Regions: Reflections on the Historiography of Sub-National Places in Modern Times. *American Historical Review*, 104 (4), October , pp. 1157-82.
- Arkin, H., & Colton, R. (1967). *Tables for Statisticians*. New York: Barnes & Nobles.
- Arkin, H., & Colton, R. (1963). *Tables for Statisticians. 27 most frequently used tables with explanations and instructions*. New York: Barnes & Noble.
- Ascani, A., Crescenzi, R., & Iammarino, S. (2012). *Regional Economic Development: A Review*. SEARCH Working Paper WP1/03.
- Azevedo, R. (2004). As Regiões do Norte de Portugal e da Galiza: Enquadramento no Contexto Comunitário e Perfis de Evolução. In L. Domínguez Castro (coord.), *As Eurorrexións e o Futuro de Europa: O Modelo da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal* (pp. 155-182). Vigo: Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.
- Bacsi, Z., & Kovács, E. (2006). The Role of Cross-Border Cooperation in Rural Development - A New European Perspective. *Proceedings from the First International Conference on Agriculture and Rural Development*. 7, pp. 485-488. Topusko, Croácia: Journal Central European Agriculture.
- Balibar, É. (2004). *We, the people of Europe? Reflections on Transnational Citizenship*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Barnett, C. (2001). Culture, policy, and subsidiarity in the European Union: from symbolic identity to the governmentalisation of culture. *Political Geography* , 20, 405-426.

- Barroso, D. (2010). *Produção de eventos: a relevância da animação sociocultural na agenda cultural Chaves/Verín*. Dissertação de Mestrado em Ciências da Educação, Área de Especialização em Animação Sociocultural, UTAD - Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Vila Real.
- Bauman, Z. (2000). *Liquid Modernity*. Cambridge and Malden: Polity Press.
- Beck, U. (1992). *Risk Society. Towards a New Modernity*. London: Sage Publications.
- Beltrán Garcia, S. (Xaneiro-Xuño de 2008). Puesta a Punto de la Figura de la Agrupación Europea de Cooperación Territorial en el Ordenamiento Español, Más Fácil y Más Difícil? *Revista da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal* (13), pp. 23-38.
- Bhabha, H. K. (1994). *The Location of Culture*. London & New York: Routledge.
- Blanning, T. C. (2000). *The Oxford History of Modern Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Blatter, J. (2003). Beyond Hierarchies and Networks: Institutional Logics and Change in Transboundary Spaces. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* , 16 (4), 503-526.
- Blatter, J. (2001). Debordering the World of States: Towards a Multi-Level System in Europe and a Multi-Polity System in North America? Insights from Border Regions. *European Journal of International Relations* , 7 (2), 175-209.
- Blatter, J. (2004). 'From Spaces of Place' to 'Spaces of Flows'? Territorial and Functional Governance in Cross-border Regions in Europe and North America. *Institutional Journal of Urban and Regional Research* , 28 (3), 530-548.
- Blatter, J., & Ingram, H. (2001). *Reflections on Water. New Approaches to Transboundary Conflicts and Cooperation*. Cambridge, MA & London: Massachusetts Institute of Technology Press.
- Boijmans, P. (2014). *Administrative Capacity Building linked to the management of ESI Funds*. Brussels: DG - Regional and Urban Policy.
- Boman, J., & Berg, E. (2007). Identity and Institutions Shaping Cross-Border Cooperation at the Margins of the European Union. *Regional and Federal Studies* , 17 (2), 195-215.
- Bonin, A. R. (2008). La Eurorregión Galicia-Norte de Portugal. In I. Pires, *A Integração dos Mercados Ibéricos: um Processo Dependente e Territorialmente Diferenciado?* (pp. 177-184). Lisboa: Centro de Estudos Geográficos - Universidade de Lisboa.
- Brenner, N. (1998). Global cities, glocal states: global city formation and state territorial restructuring in contemporary Europe. *Review of International Political Economy* , 5 (1), 1-37.
- Brenner, N., & Elden, S. (2009). Henri Lefebvre on State, Space, Territory. *International Political Sociology*, 3 , pp. 353–377.
- Briggs, X. S. (2007). *Rethinking Community Development: Managing Dilemmas about Goals and Values*. Working Smarter in Community Development, Knowledge in Action Brief 07-01.
- Brunet-Jailly, E. (2005). Theorizing Borders: An Interdisciplinary Perspective. *Geopolitics* , 10 (4), 633-649.

- Brunet-Jailly, E., & Dupeyron, B. (2007). Introduction: Borders, Borderlands, and Porosity. In E. Brunet-Jailly, *Borderlands. Comparing Border Security in North America and Europe* (pp. 1-17). Ottawa: University of Ottawa Press.
- Bufon, M., & Markelj, V. (2010). Regional Policies and Cross-border Cooperation: New Challenges and New Development Models in Central Europe. *Revista Română de Geografie Politică*, XII (1), 18-28.
- Cancela Outeda, C. (2010). Panorama de la cooperación territorial en la eurorregión Galicia-Norte de Portugal. *Doc. Anál. Geogr.*, 56 (1), 149-165.
- Capello, R., & Faggian, A. (2005). Collective Learning and Relational Capital in Local Innovation Processes. *Regional Studies*, 39 (1), 75-87.
- Cappelen, A., Castellacci, F., Fagerberg, J., & Verspagen, B. (2003). The Impact of EU Regional Support on Growth and Convergence in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 41 (4), 621-644.
- Caramelo, S. (2007). *União Europeia, Fronteira e Território*. Porto: Campo das Letras.
- Castells, M. (2004). *The Network Society. A Cross-cultural Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Cavaco, C. (coord.) (1995). As regiões de fronteira. Inovação e desenvolvimento na perspectiva do Mercado Único Europeu. *Estudos para o Desenvolvimento Regional e Urbano*, 43.
- CE, Conselho da Europa (2000). *Ex-Post Evaluation of INTERREG II Community Initiative (1994-99)*. General Summary Report. Bruxelas: Comissão Europeia.
- CE, Conselho da Europa (2014). *Investimento no crescimento e no emprego. Promover o desenvolvimento e a boa governação nas regiões e cidades da UE*. Bruxelas: Comissão Europeia.
- CE, Conselho da Europa (2003). *Parecer do Comité das Regiões sobre "Estratégias para a promoção da cooperação transfronteiriça e inter-regional numa Europa alargada - um documento fundamental de orientação para o futuro"*. Bruxelas: Comité das Regiões.
- CESE, Comité Económico e Social Europeu. (11 de Julho de 2007). Parecer Comité Económico e Social Europeu sobre 'Euroregiões'. *Jornal Oficial da União Europeia*.
- Charmaz, K. (2006). *Constructing Grounded Theory. A practical guide through qualitative analysis*. London: Sage Publications.
- Chisholm, M. (1982). *Modern World Development. A geographical perspective*. London: Hutchinson Publishing Group.
- Church, A., & Reid, P. (1996). Urban Power, International Networks and Competition: The Example of CBC. *Urban Studies*, 33 (8), 1297-1318.
- Cochrane, A. (2011). Alternative approaches to local and regional development. In A. Pike, A. Rodríguez-Pose, & J. Tomaney, *Handbook of Local and Regional Development* (pp. 97-105). London & New York: Routledge.

Coe, N. M., & Hess, M. (2011). Local and regional development. In A. Pike, A. Rodríguez-Pose, & J. Tomaney, *Handbook of Local and Regional Development* (pp. 128-138). London & New York: Routledge.

Coleman, J. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *The American Journal of Sociology*, 94 Supplement, S95-S120.

Convenção De Cooperação Transfronteiriça De Adaptação Ao Tratado De Valência Do Acordo Constitutivo Da Comunidade Territorial De Cooperação Do Douro Superior – Salamanca, Salamanca, 25 de Junho de 2004.

Convenção entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre a Cooperação Transfronteiriça entre Instâncias e Entidades Territoriais de 3 de Outubro de 2002 [Convenção de Valença]. *Diário da República Noº 51 – 1 Série A*. Presidência da República e Assembleia da República. Valência.

Costa, E. M., & Fonseca, M. P. (2005). Convergência Económica e Coesão Social e Territorial da Península Ibérica na União Europeia. *Actas do X Colóquio Ibérico de Geografia, 22-24 setembro*. Évora.

Cowen, M. P., & Shenton, R. W. (1996). *Doctrines of Development*. London: Routledge.

Cox, K. R. (2011). Institutional geographies and local economic development. In A. Pike, A. Rodríguez-Pose, & J. Tomaney, *Handbook of Local and Regional Development* (pp. 272-282). London & New York: Routledge.

Cox, K. R., Low, M., & Robinson, J. (2008). *The SAGE Handbook of Political Geography*. Sage Publications.

Crescenzi, R., & Rodríguez-Pose, A. (2011). Reconciling top-down and bottom-up development policies. *Environment and Planning A*, 43 (4), 773-780.

Cullen, J. B., Johnson, J. L., & Sakano, T. (2000). Success through commitment and trust: the soft side of strategic alliance management. *Journal of World Business*, 35 (3), 223-240.

Curzon, G. N. (2 de November de 1907). Romanes Lecture on Frontiers. Sheldonian Theatre, Oxford, UK: Clarendon Press.

Dale, B. E., & Nilsen, S. K. (2000). An Institutional Perspective on Local Economic Development - the case of Raufoss. *Annual Conference: The Institutions of Local Development*. Trento, Itália.

Dall'erba, S., & Le Gallo, J. (2008). Regional convergence and the impact of European structural funds over 1989-1999: A spatial econometric analysis. *Papers in Regional Science*, 87 (2).

Daniels, P., Bradshaw, M., Shaw, D., & Sidaway, J. (2001). *An Introduction to Human Geography. Issues for the 21st century*. London & other cities: Pearson Education Limited.

Declaracion Conjunta de la Comisión de Coordinación de la Región Norte de Portugal y de la Junta de Castilla y Leon, Oporto, 9 de fevereiro 1990

Declaração Conjunta da Comissão de Coordenação da Região Centro e da Junta de Castilla y León, Coimbra, 29 de Maio de 1990

Decreto-Lei n.º 376/2007, MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO

DESENVOLVIMENTO REGIONAL, *Diário da República*, 1.a série—N.o 215—8 de Novembro de 2007

Decreto-Lei n.o 161/2009 de 15 de Julho, Ministério dos Negócios Estrangeiros, *Diário da República*, 1.a série—N.o 135—15 de Julho de 2009

Delhey, J., & Newton, K. (2003). Who Trusts? The origins of social trust in seven societies. *European Societies*, 5 (2), 93-137.

Denzin, N. (1978). *The Research Act. A theoretical introduction to sociological methods* (2nd ed.). New York: McGraw-Hill Book Company.

Despacho n° 20723/2008 [aprovação do GNP, AECT], com ANEXO I – Convénio de Cooperação Territorial Europeia entre a Xunta de Galicia e a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, pelo qual se cria o Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial, MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, *Diário da República*, 2.a série – N.o 152 – 7 de Agosto de 2008

Despacho n.o 7128/2009 [aprovação do Duero-Douro], com ANEXO I – Lista de membros do Duero-Douro, AECT e Anexo II - Convénio de Cooperação Territorial Europeia entre os Membros da Espanha e Portugal, pelo que se institui o Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Duero-Douro (DUERO-DOURO AECT), *Diário da República*, 2.a série – N.o 47 – 9 de Março de 2009

Despacho n° 23110/2009 [aprovação do ZASNET], com ANEXO I – Convénio do Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial entre as Associações de Municípios da Terra Fria do Nordeste Transmontano, Terra Quente Transmontana e Douro Superior e as Diputaciones Provinciais de Zamora e Salamanca e o Ayuntamiento de Zamora, MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, *Diário da República*, 2.a série – N.o 204 – 21 de Outubro de 2009,

Despacho n.o 9643/2010, ANEXO: Protocolo de Cooperação Transfronteiriça para a Constituição da Comunidade de Trabalho Eurorregião Alentejo-Algarve-Andaluzia, *Diário da República*, 2.a série – N.o 110 – 8 de Junho de 2010

Dodds, K. (2003). Cold War Geopolitics. In J. Agnew, K. Mitchell, & G. Toal, *A Companion to Political Geography*. Oxford & other cities: Blackwell Publishing.

Dodds, K. (2007). *Geopolitics. A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Dominguez Castro, L. (2008). *Chaves-Verín: A Eurocidade da Auga. Axenda Estratégica/Agenda Estratégica*. Biblioteca de Estudos Estratégicos. Vigo: Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.

Dominguez Castro, L. (2004). Europa e a Fronteira Luso-Galaica: História e Reencontro. In L. Dominguez Castro (coord.), *As Euro-Regiões e o Futuro da Europa: O Modelo da Euro-Região Galiza-Norte de Portugal* (pp. 3-51). Vigo: Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.

Dominguez, L. (2013). *Estudio Socioeconómico de la frontera entre Portugal y España*. Salamanca: RIET Ediciones/Edições.

Dominguez, L., & Pires, I. (2014). EU Cross-Border Cooperation. Historical Balance and Future Perspectives. In L. Dominguez, & I. Pires (coord.), *Cross-Border Cooperation Structures in Europe*.

Learning from the Past, Looking to the Future (Eurociclo Studies and Documents No.82 ed., pp. 23-48). Brussels: P.I.E. Peter Lang.

Domínguez Castro, L. (2006). Para além das fronteiras: Europa e a Cooperação. In L. D. Castro (coord.), *Europa e a Cooperação Transfronteiriça. Coleção Textos para o Debate*. Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.

Edvinsson, L., & Malone, M. (1997). *Intellectual Capital - realizing your value by finding its hidden brainpower*. New York: Harper Business.

Ehlers, G. (2007). *The binational city Eurode. The social legitimacy of a border-crossing town*. PhD Thesis, Radboud Universiteit, Nijmegen.

Elden, S. (2010). Land, terrain, territory. *Progress in Human Geography*, 34 (6), 799-817.

Elden, S. (2005). Missing the point: globalization, deterritorialization and the space of the world. *Transactions of British Geographers*, 30 (1), 8-19.

Elden, S. (2013). *The Birth of Territory*. Chicago: The University of Chicago Press.

Estatutos Do Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular

Estevão, M. (2006). A Timidez de uma Economia: o caso das empresas portuguesas no mercado espanhol. In I. Pires (coord.), *As relações entre Portugal e Espanha: oportunidades criadas no contexto europeu* (Estudos para o Planeamento Regional e Urbano nº68 ed., pp. 171-198). Lisboa: Centro de Estudos Geográficos - Universidade de Lisboa.

EURES. (2013). *O mercado laboral da Eurrexión Galicia-Norte de Portugal e a mobilidade de traballadores*. CEG - Confederación de Empresarios de Galicia.

European Charter of Local Self Government de 15 de Dezembro de 1985. [Carta Europeia de Autonomia Local] *European Treaty Series – No. 122*. Conselho da Europa. Estrasburgo.

European Outline Convention on Transfrontier Co-Operation between Territorial Communities or Authorities de 21 de Maio de 1980. [Convenção-Quadro Europeia para a Cooperação Transfronteiriça entre as Comunidades ou Autoridades Territoriais] *European Treaty Series – No. 106*. Conselho da Europa. Madrid.

European Spatial Planning Observation Network, E. (2007). *Territorial futures. Spatial scenarios for Europe*. ESPON Programme.

Everdeen, S., de Groot, H. L., & Nahuis, R. (2006). Fertile Soil for Structural Funds? A Panel Data Analysis of the Conditional Effectiveness of European Cohesion Policy. *Kyklos*, 59 (1), 17-42.

Facal, X. L. (2000). A Rexión Galaico-Duriense: Dimensión Económica e Dinámica de Converxencia. *Revista Galega de Economía*, 9 (1), 331-350.

Fernández, M. A. (2001). Últimos desarrollos en la cooperación transfronteriza entre Galicia y el Norte de Portugal. In A. A. Herrero de la Fuente, *La Cooperación Transfronteriza Hispano-Portuguesa en 2001* (Cuadernos del Instituto Rei Afonso Henriques de Cooperación Transfronteriza ed., Vol. 1). Madrid: Editorial Tecnos.

- Ferrão, J. (2003). Dinâmicas Territoriais e Estratégias de Desenvolvimento, Portugal 1991-2001. *Revista de Estudos Demográficos*, 34, 17-25.
- Ferrão, J. (2012). Geografia e pensamento contraintuitivo. Decifrar: a Europa em transfiguração. *Conferências por João Ferrão, Conferência 2*. Lisboa: Culturgest.
- Ferrão, J. (October de 2010). Pôr Portugal no Mapa. *Janus.net e-journal of International Relations*, 1.
- Figueiredo, A. (2014). *Infraestruturas para a competitividade, Fase 1 Relatório Final*. Matosinhos: Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.
- Florida, R. (2002). *The Rise of the Creative Class. And how it's transforming work, leisure and everyday life*. New York: Basic Books.
- Freire, D., Rovisco, E., & Fonseca, I. (2009). *Contrabando na Fronteira Luso-Espanhola. Práticas, Memórias e Patrimónios* (Col. Pensar-Navegar nº1 ed.). Lisboa: Edições Nelson de Matos.
- Friedman, L. (2009). *O Mundo é plano. Uma breve história do Século XXI*. Lisboa: Actual Editora, 9ª ed.
- Gabbe, J. (2006). *Legal status of cross-border co-operation structures - past, present and prospects*. Vilnius: Association of European Border Regions.
- Gaddis, J. L. (2002). *The Landscape of History. How historians map the past*. Oxford: Oxford University Press.
- Gerry, C., & Diniz, F. (2008). Estratégias de Adaptação das Pequenas e Micro-empresas Durienses Face ao Desafio de Internacionalização. In I. Pires (coord.), *A integração dos Mercados Ibéricos: um processo dependente e territorialmente diferenciado?* (pp. 139-156). Lisboa: Centro de Estudos Geográficos - Universidade de Lisboa.
- Giddens, A. (1990). *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Gilbert, N. (2006). *From Postgraduate to Social Scientist*. London: Sage Publications.
- Gillham, B. (2000). *Case Study Research Methods*. London and New York: Continuum.
- Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: strategies for qualitative research*. New Brunswick & London: Aldine Transaction.
- Godinho, P. (2009b). "Desde a idade de seis anos, fui muito contrabandista". O concelho de Chaves e a comarca de Verin, entre velhos quotidianos e novas modalidades emblemáticas. In D. Freire, E. Rovisco, & I. Fonseca, *Contrabando na Fronteira Luso-Espanhola. Práticas, Memórias e Patrimónios* (Col. Pensar-Navegar nº1 ed., pp. 29-56). Lisboa: Edições Nelson de Matos.
- Godinho, P. (2009a). Discursos Palacianos e Resistências Locais: O Tratado de Limites entre Portugal e Espanha de 1864. In H. Cairo Carou, P. Godinho, & X. Pereiro, *Portugal e Espanha. Entre discursos de centro e práticas de fronteira* (IELT-Instituto de Estudos de Literatura Tradicional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas - Universidade Nova de Lisboa ed., pp. 73-92). Lisboa: Edições Colibri.
- Godinho, P. (2011). *Oír o galo cantar dúas veces. Identificaci3ns locais, culturas das marxes e construcci3n de naci3n na fronteira entre Portugal e Galicia*. Ourense: Deputaci3n Provincial de Ourense.

- Godinho, P. (2008). Processos de Emblematização: Fronteira e Aceções de "Património". In X. Pereiro, S. Prado, & H. Takenaka, *Patrimonios culturales: educación e interpretación. Cruzando límites y produciendo alternativas* (XI Congreso de Antropología de la FAAEE ed., pp. 205-221). Donostia: Ankulegi Antropologia Elkartea.
- Goldenberg, M. (2004). *A arte de pesquisar. Como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais* (8ª ed.). Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Record.
- Gomes, G. (1997). *Desenvolvimento e Política Regional na União Européia. Texto para Discussão N° 483*. Instituto de Pesquisa Económica Aplicada.
- Grataloup, C. (2010). Pourquoi l'Europe? In C. Grataloup, *Géohistoire de la Mondialisation. Le Temps Long du Monde* (2ª ed., pp. 107-130). Paris: Armand Colin.
- Gregory, D., Johnston, R., Pratt, G., Watts, M., & Whatmore, S. (2009). *Dictionary of Human Geography* (5th edition ed.). Chichester, United Kingdom: Wiley-Blackwell.
- Grimson, A. (2008). The Making of New Urban Borders: Neoliberalism and Protest in Buenos Aires. *Antipode*, 40 (4), 504-512.
- Guichonnet, P., & Raffestin, C. (1974). *Géographie des frontières*. Paris: Collection SUP Presses Universitaires de France.
- Guo, R. (1996). *BORDER-REGIONAL ECONOMICS*. Heidelberg: Physica-Verlag.
- Höhmman, H.-H., & Malieva, E. (2005). The concept of trust: some notes on definitions, forms and sources. In H.-H. Höhmman, & F. Welter, *Trust and Entrepreneurship. A West-East Perspective* (pp. 7-23). Cheltenham UK & Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publisher.
- Häkli, J. (2004). Governing the mountains: cross-border regionalization in Catalonia. In O. Kramsch, & B. Hooper, *Cross-Border Governance in the European Union* (pp. 56-69). London: Routledge.
- Häkli, J. (2008). Re-bordering Spaces. In K. R. Cox, M. Low, & J. Robinson, *The SAGE Handbook of Political Geography*. London & other cities: Sage Publications.
- Hagget, P. (2001). *GEOGRAPHY. A Global Synthesis*. Edinburgh: Pearson Education.
- Hallam, E., & Everard, J. (2001). *Capetian France 987-1328*. New York: Pearson Education Limited, Routledge.
- Harvey, D. (1989). *The Condition of Postmodernity. An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Cambridge, MA & Oxford, UK: Blackwell.
- Hassink, R., & Klaerding, C. (2011). Evolutionary approaches to local and regional development policy. In A. Pike, A. Rodríguez-Pose, & J. Tomaney, *Handbook of Local and Regional Development* (pp. 139-148). London & New York: Routledge.
- Hatuka, T., & Kallus, R. (2006). Loose ends: the role of architecture in constructing urban borders in Tel Aviv-Jaffa since the 1920s. *Planning and Perspectives*, 21 (1), 23-44.

Henry, N., & Pinch, S. (2001). Neo-Marshallian nodes, institutional thickness, and Britain's 'Motor Sport Valley': thick or thin? *Environment and Planning A*, 33 (7), 1169-1183.

Herrschel, T. (2011). Regional Development, Peripheralisation and Marginalisation - and the Role of Governance. In T. Herrschel, & P. Tallberg, *The Role of Regions? Networks, scale, territory* (pp. 85-102). Sweden: Kristianstads Boktryckeri.

Herrschel, T., & Tallberg, P. (2011). Introduction - Regions, "Fuzziness" of Opportunity? In T. Herrschel, & P. Tallberg, *The Role of Regions? Networks, Scale, Territory* (pp. 7-19). Sweden: Kristianstads Boktryckeri.

Hillier, J. (2013). Troubling the place of the border: on territory, community, space and place. *Australian Planner*, 50 (2), 103-108.

Hirst, P., & Thomson, G. (2001). *Globalização em questão*. 3ª ed. Petrópolis: Editora Vozes.

Holdich, T. H. (1916). *Political Frontiers and Boundary Making*. London: Macmillan and Co., Limited.

Hueglin, T. O. (1986). Regionalism in Western Europe: Conceptual Problems of a New Political Perspective. *Comparative Politics*, 18 (4), July, pp. 439-58.

Humphrey, J., & Schmitz, H. (1998). Trust and Inter-Firm Relations in Developing and Transition Economies. *The Journal of Development Studies*, 34 (4), 32-61.

Huntington, S. P. (1996). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon and Schuster.

Jaccoud, L. (2001). *Experiências Internacionais em Política Regional: O Caso da França. Texto para Discussão N° 815*. Brasília: Instituto de Pesquisa Económica Aplicada.

Jansoo, A., & Groenendijk, N. (2014). Cross-border delivery of public services: How useful are EGTCs? *54th ERSA Congress Proceedings, 26-29 Agosto*. São Petersburgo.

Jensen, A., & Richardson, T. (2007). New Region, New Story: Imagining Mobile Subjects in Transnational Space. *Space and Polity*, 11 (2), 137-150.

Jessop, B. (2004). Hollowing out the 'nation-state'. In P. Kennet, *A Handbook of Comparative Social Policy* (pp. 11-25). Cheltenham: Edward Elgar.

Jessop, B. (2003). The Political Economy of Scale and the Construction of Crossborder Microregions. In F. Söderbaum, & T. M. Shaw, *Theories of New Regionalism: a Palgrave reader*. New York: Palgrave Macmillan.

Johnson, C., & Jones, R. (2011). Rethinking "the border" in border studies. In C. Johnson, R. Jones, A. Paasi, L. Amoore, A. Mountz, M. Salter, et al., *Interventions on rethinking 'the border' in border studies* (pp. 61-69). Political Geography, 30.

Jones, S. B. (1945). *Boundary-making: A Handbook for Statesmen, Treaty Editors and Boundary Commissioners*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, Division of International Law.

Jorry, H. (2007). *Construction of a European Institutional Model for Mapping Operational Cooperation at the EU's External Borders: Is the FRONTEX Agency a decisive step forward?* CEPS CHALLENGE.

- Kautonen, T. (2005). *Trust as a Governance Mechanism in Interfirm Relations. An Embeddedness Perspective*. Munich: Dr. Hut.
- Keating, M. (2004). REGIONS AND REGIONALISM IN EUROPE. *The International Library of Comparative Public Policy 16, an Elgar Reference Collection*. Cheltenham, UK / Northampton, MA, USA.
- Knippschild, R. (2009). Benchmarking cross-border cooperation - The role of successful border regions for territorial cohesion and the need for comparison, criteria and indicators of cooperation. *TERRA SPECTRA Planning Studies* , 1, pp. 13-18.
- Kolossov, V. (2005). Border Studies: Changing Perspectives and Theoretical Approaches. *Geopolitics* , 10 (4), 606-632.
- Kothari, C. (2004). *Research Methodology. Methods and Techniques* (2^o revised ed.). New Age International Publishers.
- Kramer, R. M. (1999). Trust and distrust in organizations: Emerging perspectives, enduring questions. *Annual Review of Psychology* , 50, 569-598.
- Kramsch, O. (2007). Querying cosmopolis at the borders of Europe. *Environment and Planning A* , 39, 1582-1600.
- Kristof, L. K. (1959). The Nature of Frontiers and Boundaries. *Annals of the Association of American Geographers* , 49, pp. 269-282.
- Kulikowski, M. (2012). The Western Kingdoms. In S. F. Johnson, *The Oxford Handbook of Late Antiquity* (pp. 31-59). New York: Oxford University Press.
- Labrianidis, L. (2004). *The Future of Europe's Rural Peripheries*. Aldershot: Ashgate.
- Ladeiras, A. L., & López, M. C. (Xaneiro-Xuño de 2008). Eurocidade Chaves-Verín, um Instrumento de Desenvolvimento Económico e Social. *Revista da Eurorexión Galicia-Norte de Portugal* (13), pp. 81-99.
- Lange, E. (2011). A Cooperação Transfronteiriça Institucional na Região Norte de Portugal - Sobreposição ou Complementaridade? *Atas do 17^o Congresso da APDR* (pp. 1575-1590). Bragança/Zamora: APDR - Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional.
- Lange, E. (2012a). Contributo para um debate conceitual do 'desenvolvimento' e 'subdesenvolvimento'. *DRd-Desenvolvimento Regional em debate* , Ano 2 (1), 62-81.
- Lange, E. (2012b). European Grouping of Territorial Cooperation - a 'breath of fresh air'? *Regional Insights* , 3 (1), 12-14.
- Lange, E., & Nunes, F. (2013). 'Coopetição' transfronteiriça Galiza-Norte de Portugal: da cooperação institucional à competição empresarial. *Actas do IX Congresso da Geografia Portuguesa* (pp. 688-692). Évora, Universidade de Évora: APG - Associação Portuguesa de Geógrafos.
- Lange, E., & Pires, I. (2015). From 'sensed' to 'complex': some reflections on borders throughout history'. *Space and Polity* , 19 (3). (em fases de publicação)
- Lapradelle, A. G. (1928). *La frontière: étude du droit international*. Paris: Les Editions Internationals.

- Lavenex, S., & Schimmelfennig, F. (2009). EU rules beyond EU borders: theorizing external governance in European politics. *Journal of European Public Policy*, 16 (6), 791-812.
- Lee, R. (1990). Making Europe: towards a geography of European integration. In M. Chisholm, & D. M. Smith, *Shared Space: Divided Space. Essays on Conflict and Territorial Organisation*. London: Routledge.
- Lee, R. (2011). Within and outwith/material and political? Local economic development and the spatialities of economic geographies. In A. Pike, A. Rodríguez-Pose, & J. Tomaney, *Handbook of Local and Regional Development* (pp. 193-211). London: Routledge.
- Lejeune, Y. (2005). *Twenty-five years of the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities*. European Conference on Transfrontier Co-operation, Polish Chairmanship of the Committee of Minister of the Council of Europe, Warsaw.
- Liikanen, I. (2010). From Post-Modern Visions to Multi-Scale Study of Bordering: Recent Trends in European Study of Borders and Border Areas. *Eurasian Border Review*, 1 (1), 17-28.
- Lissandrello, E. (2006). *The utopia of cross-border regions. Territorial transformation and cross-border governance on Espace Mont-Blanc*. PhD Thesis, Radboud University, Nijmegen.
- Liu, C.-L., Pervez, N. G., & Sinkovics, R. R. (2010). Understanding the impact of relational capital and organizational learning on alliance outcomes. *Journal of World Business*, 45, 237-249.
- Lois, M. (2013). Re-Significando la Frontera: El caso de la Eurociudad Chaves-Verín. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 61, 309-327.
- LR-IC, Committee of Experts on local and regional government institutions and co-operation. (2002b). *Rapport sur l'état actuel du cadre administratif et juridique de la coopération transfrontalière en Europe*. Strasbourg: Council of Europe.
- LR-IC, Committee of Experts on local and regional government institutions and co-operation. (2002a). *Rapport sur l'état de l'application de la Convention-Cadre Européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales*. Strasbourg: Council of Europe.
- Lund, C. (2010). Approaching development: an opinionated review. *Progress in Development Studies*, 10 (1), 19-34.
- López Trigal, L. (2012). Dinámicas de cooperación territorial en las fronteras ibéricas. *Actas del Primer Congreso territorial del Noroeste Ibérico*. Ponferrada, España: UNED, INTECCA.
- López Trigal, L., González, R., & Guichard, F. (. (1996). La articulación territorial de la raya hispano-portuguesa. *Actas Simposium*. Vilar Formoso: Fundación Rei Afonso Henriques.
- MacCormick, N. (1997). Democracy, subsidiarity, and citizenship in the 'European Commonwealth'. *Law and Philosophy*, 16, 331-356.
- MacKinnon, D., Cumbers, A., & Chapman, K. (2002). Learning, innovation and regional development: a critical appraisal of recent debates. *Progress in Human Geography*, 26, pp. 293-311.
- Malecki, E. J. (2004). Jokeying for Position: What it Means and Why It Matters to Regional Development Policy When Places Compete. *Regional Studies*, 38, pp. 1101-1120.

- Martins, C. (2008). Contextualização Teórica do Processo de Integração dos Mercados Ibéricos no Contexto da União Europeia. In I. Pires (coord.), *A integração dos Mercados Ibéricos: um Processo Dependente e Territorialmente Diferenciado?* (pp. 9-39). Lisboa: Centro de Estudos Geográficos - Universidade de Lisboa.
- Marx, K. (1894). Kapital. In B. d. Científico., *Textos Filosóficos*. (1975 ed., Vol. Vol. III). Lisboa: Editorial Estampa.
- Mayhew, S. (2004). *Oxford Dictionary of Geography* (4th ed.). Oxford: Oxford University Press.
- McKinnon, D., & Cumbers, A. (2007). *An Introduction to Economic Geography. Globalization, Uneven Development and Place*. Edinburgh: Pearson Education Limited.
- Medeiros, E. (2007a). 16 Anos de Cooperação Transfronteiriça no Âmbito do Interreg-A. *Actas do III Congresso de Estudos Rurais (III CER)*. Universidade do Algarve, Faro.
- Medeiros, E. (2007b). *A Cooperação Transfronteiriça. Processos e Modelos*. Lisboa: Centro de Estudos Geográficos.
- Medeiros, E. (2014). Cross-Border Cooperation in Raia Ibérica. The Role of INTERREG in Building Territorial Networks. In L. Domínguez, & I. Pires (coord.), *Cross-Border Cooperation Structures in Europe. Learning from the Past, Looking to the Future* (Eurociclo Studies and Documents No.82 ed., pp. 135-154). Brussels: P.I.E. Peter Lang.
- Medeiros, E. (2011). *Efeito Barreira e Cooperação Transfronteiriça na Raia Ibérica. Impactes territoriais do INTERREG-A* (Vol. Iberografias). Guarda: Centro de Estudos Ibéricos.
- Medeiros, E. (2010). Old vs. Recent Cross-Border Cooperation: Portugal-Spain and Sweden-Norway. *AREA*, 42 (4), 434-443.
- Medina García, E. (2006). Orígenes históricos y ambigüedad de la frontera Raya. *Revista de Estudios Extremeños*, 62 (2), 713-723.
- Mellors, C., & Copperthwaite, N. (1990). *Regional Policy* (Spicers European Policy Reports ed.). London: Routledge.
- METIS GmbH. (2009). *The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): state of play and prospects*. METIS GmbH. Belgium: European Union.
- Mills, A. J., Durepos, G., & Wiebe, E. (2010). *Encyclopedia of Case Study Research* (Vol. 1). Sage Publications.
- Minerva, G. A., & Ottaviano, G. I. (2009). Endogenous growth theories: agglomeration benefits and transportation costs. In R. Capello, & P. Nijkamp, *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. Cheltenham, UK e Northampton, MA, EUA: Edward Elgar.
- Mohan, G. (2011). Local and Regional 'Development Studies'. In A. Pike, A. Rodríguez-Pose, & J. Tomaney, *Handbook of Local and Regional Development* (pp. 43-55). Routledge.
- Molle, W., & Cappelin, R. (1988). *Regional Impact of Community Policies in Europe*. Newcastle-upon-Tyne: Athaeum Press Limited.

- Molle, W., van Holst, B., & Smit, H. (1980). *Regional Disparity and Economic Development in the European Community*. Westmead: Saxon House.
- Morais, R. (29 de julho de 2013). IDEA PUZZLE: How to design and defend your PhD. *Realização de um Seminário*. Universidade do Minho, Braga: Idea Puzzle.
- Morais, R. (2010). Scientific method. In A. Mills, G. Durepos, & E. Wiebe, *Encyclopedia of Case Study Research* (Vol. 2, pp. 840-842). Thousand Oaks, Claifornia: Sage Publications.
- Moreno, L. (2013). *Governança nas Políticas de Desenvolvimento Local e Inovação Institucional*. Lisboa: ANIMAR, ISA, INIAV, Rota do Guadiana.
- Moreno, L. (2014). O Desenvolvimento Rural e Local face aos desafios da Governança em Portugal. *Veze e Voz, Revista da Animar - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local, Edição Especial Dezembro*, pp. 63-68.
- MOT, Mission Opérationnelle Transfrontalière (2006). *Practical Guide to Transfrontier Co-operation*. MOT.
- Newman, D. (2003). Boundaries. In J. Agnew, K. Mitchell, & G. Toal, *A Companion to Political Geography* (pp. 123-137). Oxford & other cities: Blackwell Publishing.
- Newman, D. (2010). Territory, Compartments and Borders: Avoiding the Trap of the Territorial Trap. *Geopolitics*, 15 (4), 773-778.
- Newman, D. (2006). The Resilience of Territorial Conflict in an Era of Globalization. In M. Kahler, & B. F. Walter, *Territoriality and Conflict in an Era of Globalization* (pp. 85-110). Cambridge: Cambridge University Press.
- Newman, D., & Paasi, A. (1998). Fences and neighbours in the postmodern world: boundary narratives in political geography. *Progress in Human Geography*, 22 (2), 186-207.
- Nijkamp, P. (2000). Moving Frontiers: A Local-Global Perspective. In H. Lithwick, & Y. Gradus, *Developing Frontier Cities. Global Perspectives - Regional Context* (The GeoJournal Library ed., Vol. 52). Ber Sheeva, Israel: Springer-Science+Business Media, B.V.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.
- Nunes, F. (2008). O Investimento Direto Estrangeiro na Área Metropolitana do Porto: O Perfil-Tipo das Empresas com Capital Espanhol. In I. Pires (coord.), *A integração dos Mecados Ibéricos: um processo dependente e territorial diferenciado?* (pp. 77-108). Lisboa: Centro de Estudos Geográficos - Universidade de Lisboa.
- Nunes, F., & Pires, I. (2011). O cluster do têxtil/vestuário na Euroregião Galiza-Norte de Portugal: um ambicioso desafio de cooperação económica transfronteiriça. *Actas do 17º Congresso da APDR. Gestão de Bens Comuns e Desenvolvimento Regional Sustentável* (pp. 1034-1054). Angra do Heroísmo: APDR - Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional.
- Nunes, F., & Pires, I. (2010). O tecido empresarial português como promotor do processo de integração económica na Euroregião Galiza-Norte de Portugal. *Actas do XII Colóquio Ibérico de Geografia*, (p. s.p.). Porto.

O'Dowd, L. (2002). The Changing Significance of European Borders. *Regional and Federal Studies* , 12 (4), 13-36.

O'Dowd, L., Corrigan, J., & Moore, T. (1995). Borders, National Sovereignty and European Integration: The British-Irish Case. *International Journal of Urban and Regional Studies* , 19, 272-85.

Ohmae, K. (1995). *End of the Nation State. The Rise of Regional Economics*. London: Harper Collins Publishers.

Ordóñez de Pablos, P. (s.d.). *Measuring and Reporting on Relational and Social Capital: Empirical Evidences*. Faculty of Economics, University of Oviedo, Oviedo.

Osiander, A. (2001). Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth. *International Organization* , 55 (2), 251-287.

OTEP, O. T. (2011). *6º Relatório, dados de 2009/2010*. Observatório Transfronteiriço Espanha/Portugal / Observatorio Transfronterizo España/Portugal, Gabinete de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais - Ministério da Economia e Emprego (Portugal) & Secretaria de Estado de Transportes - Ministério de Fomento (Espanha), Lisboa/Madrid.

Paasi, A. (2005a). Border Studies on the Move. *Geopolitics* , 10 (4), 816-823.

Paasi, A. (1998). Boundaries as social processes: Territoriality in the world of flows. *Geopolitics* , 3 (1), 69-88.

Paasi, A. (2003a). Boundaries in a Globalizing World. In K. Anderson, M. Domosh, S. Pile, & N. Thrift, *Handbook of Cultural Geography* (pp. 462-472). London: SAGE Publications.

Paasi, A. (1991). Deconstructing regions: notes on the scales of spatial life. *Environment and Planning A* , 23, 239-256.

Paasi, A. (2002). 'Place and Region: Regional Worlds and Words. *Progress in Human Geography*, 26 (6) , pp. 802-811.

Paasi, A. (2005b). Generations and the 'Development' of Border Studies. *Geopolitics* , 10 (4), 663-671.

Paasi, A. (2001). "A Borderless World" is Only Rhetoric or will Boundaries Disappear in the Globalizing World? In P. Reuber, & G. Wolkersdorfer, *Politische Geographie. Handlungsorientierte Ansätze und Critical Geopolitics*. (pp. 133-145). Universität Heidelberg.

Paasi, A. (2003b). Region and place: regional identity in question. *Progress in Human Geography* , 28 (4), 475-485.

Paasi, A. (1996). *Territories, Boundaries and Consciousness. The changing geographies of the Finnish-Russian border*. Chichester: John Wiley.

Painter, J., & Jeffrey, A. (2009). *Political Geography*. London: Sage.

Pardellas de Blas, P., & e Figueroa Dorrego, X. X. (2009). Uma Análise Metodológica do Projecto da Eurocidade Chaves-Verín, Desde a Perspetiva Socio-Económica e Ambiental. *Actas do I Congresso de*

Desenvolvimento Regional de Cabo Verde & XV Congresso da APDR & III Congresso de Gestão e Conservação da Natureza (pp. 1140-1164). Cidade de Praia: APDR.

Parker, N., & Adler-Nissen, R. (2012). Picking and Choosing the 'Sovereign' Border: A Theory of Changing State Bordering Practices. *Geopolitics*, 17, 773-796.

Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Research & Evaluation Methods*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.

Pedrosa, M. (2008). Las Cumbres Luso-Espanholas. In I. Pires (coord.), *A integração dos Mercados Ibéricos: um Processo Dependente e Territorialmente Diferenciado?* (pp. 41-54). Lisboa: Centro de Estudos Geográficos - Universidade de Lisboa.

Perkmann, M. (1999). Building Governance Institutions Across European Borders. *Regional Studies*, 33 (7), 657-667.

Perkmann, M. (2007). Construction of New Territorial Scales: A Framework and Case Study of the EUREGIO Cross-border Region. *Regional Studies*, 41 (2), 253-266.

Perkmann, M. (2003). Cross-Border Regions in Europe. Significance and Drivers of Regional Cross-Border Cooperation. *European Urban and Regional Studies*, 10 (2), 153-171.

Perkmann, M. (2014). The Emergence and Governance of Euroregions. The Case of EUREGIO on the Dutch-German Border. In L. Domínguez, & I. Pires (coord.), *Cross-Border Cooperation Structures in Europe. Learning from the Past, Looking to the Future* (Eurociclo Studies and Documents, No.82 ed., pp. 95-110). Brussels: P.I.E. Peter Lang.

Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2006). *Local and Regional Development*. London & New York: Routledge.

Pintado, A., & Barrenechea, E. (1974). *A raia de Portugal: a fronteira do Subdesenvolvimento*. Porto: Afrontamento.

Pires, I. (2012). Iberian Market Integration: A Case Study of Spanish Investments in Lisbon Metropolitan Area (LMA). In F. Cravidão, J. A. Fernandes, & M. M. Valença, *A Integração dos Mercados Ibéricos: um processo dependente e territorialmente diferenciado?* (Urban Development and Infrastructure Series ed., pp. 7-28). New York: Nova Publishers.

Pires, I. M. (2010). Borders as "slippery spaces" in Iberian Peninsula. *Actas da European Conference of the Association for Borderlands Studies on Multifaceted Economic and Political Geographies of Internal and External EU Borders* (pp. 77-96). Veria: Aristoteleion University of Thessaloniki, 23-25 setembro.

Pires, I. M., & Pimentel, D. (2004). Revisitando a Região Transfronteiriça Ibérica: Potencialidades e Estrangulamentos no Novo Contexto de Integração Ibérica. *Actas do V Congresso da Geografia Portuguesa, 14-16 outubro*. Universidade do Minho, Guimarães: APGEO.

Pires, I. (2015). Portugal-Spain: Olivença. In E. Brunet-Jailly (coord.), *Border Disputes. A Global Encyclopedia* (Vol. 1, pp. 394-404). Santa Barbara, California: ABC-CLIO.

Pires, I. (2014). Redes Sociais e Territórios de Fronteira na União Europeia. In S. Lima da Costa, & R. Mendes, *Redes Sociais Territoriais* (pp. 77-96). São Paulo: Editora Fundação de Apoio à Universidade Federal de São Paulo.

Pires, I., & Lange, E. (2012). Uma Visão das Estruturas de Cooperação Transfronteiriça na fronteira entre Portugal e Espanha. In D. Royé, *Actas do XIII Colóquio Ibérico de Geografia "Respuestas de la Geografía Ibérica a la crisis actual"* (pp. 386-395). Santiago de Compostela: Meubook.

Pires, I., & Lange, E. (2014). What to do with 'loose ends' in Cross-border Cooperation? The case of Olivenç(z), a disputed territory at the Portuguese-Spanish Border. *ABS 1st World Conference on Post-Cold War Borders: Global Trends and Regional Responses*. Joensuu, Finland - St. Petersburg, Russia: ABS - Association of Borderland Studies.

Pires, I., & Martins, C. (2006). As Relações Económicas entre Portugal e Espanha: de "costas voltadas" a parceiros económicos. In I. Pires (coord.), *As relações entre Portugal e Espanha: oportunidades criadas no contexto europeu* (Estudos para o Planeamento Regional e Urbano n°68 ed., pp. 13-43). Lisboa: Centro de Estudos Geográficos - Universidade de Lisboa.

Pires, I., & Nunes, F. (2010). Competitividade e Upgrading Tecnológico: a evolução recente da estrutura tecnológica portuguesa. *Actas do 16º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional, 8-10 julho* (pp. 30-62). Universidade da Madeira, Funchal: APDR.

Pires, I., & Nunes, F. (2006). Fluxos de investimento ibérico: novas formas de invasão territorial ou a consolidação de um espaço económico aberto e gerador de confiança recíproca? In I. Pires (coord.), *Relações entre Portugal e Espanha: oportunidades criadas no contexto europeu* (pp. 127-149). Lisboa: Centro de Estudos Geográficos - Universidade de Lisboa.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2014). *Relatório do Desenvolvimento Humano. Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência*. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

POCTEP, Programa de Cooperação Transfronteiriça Portugal-Espanha 2007-2013, Lisboa: Observatório do QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional

Pollak, J., & Slominsky, P. (2009). Experimentalist but not Accountable Governance? The Role of Frontex in Managing the EU's External Borders. *West European Politics*, 32 (5), 904-924.

Portes, A. (2000). Capital Social: Origens e Aplicações na Sociologia Contemporânea. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 33, 133-158.

Prescott, J. R. (1965). *The Geography of Frontiers and Boundaries*. Chicago: Aldine Pub.

Proença, M. (2004). O Impacto dos Fundos Estruturais e de Coesão na Perspetiva do Alargamento da UE. In L. Domínguez Castro (coord.), *As Eurorrexións e o Futuro da Europa: O Modelo da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal* (pp. 155-182). Vigo: Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.

Protocol No. 2 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning interterritorial co-operation [Segundo Protocolo], 5 de abril de 1998. Conselho da Europa. Estrasburgo

Protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning Euroregional Co-operation Groupings (ECGs) [criação do Agrupamento Europeu de Cooperação (AEC)], 16 de novembro 2009, Conselho da Europa, Utrecht.

Protocolo de Colaboracion entre la Region Norte y la Comunidad Autonoma de Castilla y Leon, Oporto, 21 de fevereiro de 1995

Protocolo de Cooperação entre a Comissão de Coordenação da Região Centro e a Junta de Castela e Leão, Valladolid, 3 de março de 1995

Protocolo de Integración do Eixo Atlántico na Comunidade de Traballo Galicia-Norte de Portugal, Santiago de Compostela, 28 de xuño de 2000

Protocolo (extracto) no 4/2009, Protocolo de cooperação transfronteiriça para a constituição da Comunidade de Trabalho da Eurorregião Alentejo - Centro - Extremadura (EUROACE), *Diário da República, 2.a série – N.o 239 – 11 de Dezembro de 2009*

Ramajo, J., Márquez, M. A., Hewings, G. J., & Slinas, M. M. (2008). Spatial heterogeneity and interregional spillovers in the European Union: Do cohesion policies encourage convergence across regions? *European Economic Review*, 52 (551-567).

Rapley, J. (2008). End of development or age of development? *Progress in Development Studies*, 8 (2), 177-182.

REAL DECRETO 37/2008, de 18 de enero, por el que se adoptan las medidas necesarias para la aplicación efectiva del Reglamento (CE) n.o 1082/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT), «BOE» núm. 17, de 19 de enero de 2008, páginas 4156 a 4158 (3 págs.), Sección I. Disposiciones generales, Ministerio de la Presidencia, BOE-A-2008-983

Regulamento (CE) N° 1082/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de julho de 2006 relativo aos agrupamentos europeus de cooperação territorial (AECT), *Jornal Oficial da União Europeia*, L210/19-24

Regulamento (UE) N° 1302/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 que altera o Regulamento (CE) n° 1082/2006 relativo aos agrupamentos europeus de cooperação territorial (AECT), no que se refere à clarificação, à simplificação e à melhoria da constituição e do funcionamento desses agrupamentos, *Jornal Oficial da União Europeia*, L347/303-319

Regulamento (CEE) N° 2137/85 do Conselho de 25 de Julho de 1985 relativo à instituição de um Agrupamento Europeu de Interesse Económico (AEIE), *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, N° L199/1-11

RESOLUCIÓN de 18 de abril de 2006, de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial, por la que se publica el Convenio de cooperación transfronteriza entre la Comunidad Autónoma de Galicia y la Comisión de Coordinación y Desarrollo Regional del Norte de Portugal, por el que se adapta el acuerdo constitutivo de la Comunidad de Trabajo Galicia-Norte de Portugal, a las previsiones del Tratado entre el Reino de España y la República Portuguesa sobre cooperación transfronteriza entre entidades e instancias territoriales, Ministerio de Administraciones Públicas, BOE núm.117

Resolución de 23 de octubre de 2008, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica la inscripción de los estatutos de la «Agrupación Europea de Cooperación Territorial Galicia-Norte de Portugal (GNP, AECT)». «BOE» núm. 262, de 30 de octubre de 2008, páginas 43060 a 43065 (6 págs.), Sección III. Otras disposiciones, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Referencia BOE-A-2008-17377

Resolución de 31 de marzo de 2009, de la Secretaría General Técnica, por la que se da publicidad a la inscripción de los estatutos de la «Agrupación Europea de Cooperación Territorial Duero-Douro», Sección III. Otras disposiciones, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, BOE núm. 97

Ribeiro, O. (1987). *A formação de Portugal*. Lisboa: Instituto de Cultura e Língua Portuguesa - Ministério da Educação.

Rodríguez, C. C. (2009). La relevância de las relaciones con Portugal en la acción exterior de Galicia. *Revista da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal/Revista da Euroregião Galiza-Norte de Portugal* , 16 (Xullo-Decembro), 123-139.

Rodriguez-Pose, A., & Fratesi, U. (2004). Between Development and Social Policies: The Impact of European Structural Funds in Objective 1 Regions. *Regional Studies* , 38 (1), 97-113.

Romeu, J. L. (2010). Cooperacion territorial Norte de Portugal-Comunidad de Galicia. El estado de la cooperacion. *Revista da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal/Revista da Euroregião Galiza-Norte de Portugal* , 17, 85-89.

Rumford, C. (2007). Does Europe Have Cosmopolitan Borders? *Globalizations* , 4 (3), 327-339.

Rumford, C. (2011). Seeing like a border. In C. Johnson, R. Jones, A. Paasi, L. Amoore, A. Mountz, M. Salter, et al., *Interventions on rethinking 'the border' in border studies* (Vol. 30, pp. 61-69). Political Geography.

Salgado, A. (2006). La auge de la acción exterior de las regiones y la intensificación de la cooperación transfronteiriça: hacia la refundación de Europa? In L. D. Castro, *Europa e a Cooperación Transfronteiriça. Coleção Textos para o Debate*. Porto: Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.

Salgado, A. R. (Xullo-Decembro de 2009). Una Aproximacion Politologa ao Fenomeno da Eurorregional. *Revista da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal* (16), pp. 87-121.

Salter, M. (2011). Places everyone! Studying the performativity of the border. In C. Johnson, R. Jones, A. Paasi, L. Amoore, A. Mountz, M. Salter, et al., *Interventions on rethinking 'the border' in border studies* (pp. 61-69). Political Geography 30.

Sassen, S. (2007). *A Sociology of Globalization*. New York: W.W. Norton & Company, Inc.

Sassen, S. (2006). *Territory, Authority, Rights. From Medieval to Global Assemblages*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Schaffter, M., Fall, J. J., & Debarbieux, B. (2009). Unbounded boundary studies and collapsed categories: rethinking spatial objects. *Progress in Human Geography* , 34 (2), 254-262.

Scott, A. J., & Storper, M. (2003). Regions, Globalization, Development. *Regional Studies* , 37, pp. 579-593.

- Scott, J. W. (2008). *Borders, Border Studies and EU Enlargement*. CRN Working Paper 01/02/2008, Project EUDIMENSIONS, Exlinea.
- Shah, N. (2012). The Territorial Trap of the Territorial Trap: Global Transformation and the Problem of the State's Two Territories. *International Political Sociology*, 6, pp. 57–76.
- Shenton, A. K. (2004). Strategies for ensuring trustworthiness in qualitative research projects. *Education for Information*, 22, 63-75.
- Sidaway, J. D. (2002a). *Imagined Regional Communities. Integration and sovereignty in the Global South* (Vol. Routledge Studies in Human Geography). London & New York: Routledge.
- Sidaway, J. D. (2004). The choreographies of European integration. Negotiating trans-frontier cooperation in Iberia. In B. Hooper, & O. Kramsch, *Cross-Border Governance in the European Union* (pp. 173-190). London & New York: Routledge.
- Sidaway, J. D. (2005). The Poetry of Boundaries. Reflections from the Portuguese-Spanish Borderlands. In H. Van Houtum, O. Kramsch, & W. Zierhofer, *B/ordering Space* (pp. 189-206). Aldershot: Ashgate Publishing Limited.
- Sidaway, J. (2002b). Signifying Boundaries: Detours around the Portuguese-Spanish (Algarve/Alentejo-Andalucia) Borderlands. *Geopolitics*, 7 (1), 139-164.
- Silva, C. N. (1995). Gestão Municipal em Regiões de Fronteira: A Cooperação Transfronteiriça. In Estudos para o Desenvolvimento Regional e Urbano, *As Regiões de Fronteira - Inovação e Desenvolvimento na Perspetiva do Mercado Único Europeu*. Lisboa: Centro de Estudos Geográficos - Universidade de Lisboa.
- Silva, L. (2009). A patrimonialização e a turistificação do contrabando. In D. Freire, E. Rovisco, & I. Fonseca, *Contrabando na Fronteira Luso-Espanhola. Práticas, Memórias e Patrimónios* (Col. Pensar-Navegar n°1 ed., pp. 255-288). Lisboa: Edições Nelson de Matos.
- Smallbone, D. (ed.) (2007). *Challenges and Prospects of Cross-Border Cooperation in the Context of EU Enlargement*. Deliverable 7: State of the Art Literature Review, Sixth Framework Programme Priority 7 - Citizens and Governance in a Knowledge Based Society, Kingston University.
- Smith, D. M. (1990). Introduction: the sharing and dividing of geographical space. In M. Chisholm, & D. M. Smith, *SHARED SPACE: DIVIDED SPACE. Essays on Conflict and Territorial Organisation*. London: Unwyn Hyman.
- Soeiro, J. (2011). Plenary Session, "Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial: que expectativas para o desenvolvimento regional da Península Ibérica?". *17º Congresso da APDR*. Bragança: APDR - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional.
- Sparke, M. (2002). Between Post-colonialism and Cross-Border Regionalism. *Space and Polity*, 6 (2), 203-213.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50 (155), 17-28.
- Storper, M. (1997). *The Regional World*. New York & London: Guilford Press.

Strüver, A. (2004). We are only Allowed to Re-act, not to Act. In O. Kramersch, & B. Hooper, *Cross-Border Governance in the European Union* (pp. 25-40). London: Routledge.

Strauss, A. L. (1987). *Qualitative analysis for social scientists*. Cambridge: Cambridge University Press.

Subrahmanyam, S. (2007). Holding the World in Balance: The Connected Histories of the Iberian Overseas Empires, 1500-1640. *The American Historical Review*, 112 (5), 1359-1385.

Tödttling, F. (2011). Endogenous approaches to local and regional development policy. In A. Pike, A. Rodríguez-Pose, & J. Tomaney, *Handbook of Local and Regional Development* (pp. 333-343). London & New York: Routledge.

Thomas, G. (2011). *How to do your Case Study. A guide for students and researchers*. London: Sage Publications.

Thomson, A. (2004). *An Introduction to African Politics* (2nd ed.). London: Routledge.

Todaro, M. (1997). *Economic Development*. EUA: Longman.

Tomaney, J. (2010). *Place-based approaches to Regional Development: Global Trends and Australian implications*. Report for the Australian Business Foundation.

Trillo-Santamaría, J. M., Lois González, R. C., & Valerià Paül, C. (2015). Ciudades que cruzan la frontera. *Cuadernos Geográficos*, 54 (1), 160-185.

Trillo-Santamaría, J.-M. (2014). Cross-Border Regions: The Gap Between the Elite's Projects and People's Awareness. Reflections from the Galicia-North Portugal Euroregion. *Journal of Borderland Studies*, 29 (2), 257-273.

Trillo-Santamaría, J.-M., & Paül, V. (2014). The Oldest Boundary in Europe? A Critical Approach to the Spanish-Portuguese Border: The Raia Between Galicia and Portugal. *Geopolitics*, 19 (1), 161-181.

Tsujinaka, Y. (2002). *The Cultural Dimension in Measuring Social Capital: Perspectives from Japan*. Social Capital: The challenge of international measurement - paper 5. London: OECD - Organization for Economic Co-operation and Development.

Van de Ven, A. H. (2007). *Engaged Scholarship. A Guide for Organizational and Social Research*. Oxford: Oxford University Press.

Van der Pijl, K. (2007). *Nomads, Empires, States. Modes of Foreign Relations and Political Economy*. London: Pluto Press.

Van Helvoirt, B. J. (2009). *Regions, institutions and development in a global economy. Divergent regional business systems in the Philippines*. PHD Thesis, Utrecht University, Netherlands, Utrecht.

Van Houtum, H. (2000). An Overview of European Geographical Research on Borders and Border Regions. *Journal of Borderland Studies*, XV (1), 57-83.

Van Houtum, H. (2002). Borders of Comfort: Spatial Economic Bordering Process in the European Union. *Regional & Federal Studies*, 12 (4), 37-57.

Van Houtum, H. (2005). The Geopolitics of Borders and Boundaries. *Geopolitics*, 10, 672-679.

- Van Houtum, H. (2010). Waiting before the Law: Kafka on the Border. *Social & Legal Studies* , 19 (3), 285-297.
- Van Houtum, H., & Scott, J. (2005). *Boundaries and the Europeanisation of Space: The EU, Integration and Evolving Theoretical Perspectives on Borders*. State of the Art Report, EXLINEA , Berlin and Nijmegen.
- Varela Álvarez, E. (2009). Del Pensamiento Estratégico a las Agendas Estratégicas: El Sueño Estratégico del Eixo Atlántico. *IX Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*. Málaga: AECPA - Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración.
- Vaughan-Williams, N. (2008). Borderwork beyond Inside/Outside? Frontex, the Citizen-Detective and the War on Terror. *Space and Polity* , 12 (1), 63-79.
- Venade, N. (2004). Galiza-Norte de Portugal: A Euroregião Necessária. In L. (. Domínguez Castro, *As Euro-Regiões e o Futuro da Europa: O Modelo da Euro-Região Galiza-Norte de Portugal* (pp. 53-88). Vigo: Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.
- Wannop, U. (1997). Regional Planning and Urban Governance in Europe and the USA. In M. Keating, & J. Loughlin, *The Political Economy of Regionalism* (pp. Chapter 7, 139-170). London and Portland: OR: Frank Class.
- Welter, F. (2011). Trust and entrepreneurship. In L.-P. Dana, *World Encyclopedia of Entrepreneurship* (pp. 481-479). Cheltenham & Massachusetts: Edward Elgar Publishing.
- Wiesner-Hanks, M. E. (2006). *Early Modern Europe, 1450-1789. Cambridge History of Europe*. New York: Cambridge University Press.
- Williams, E., & Van der Velde, M. (2005). Borders for a New Europe: Between History and New Challenges. *Journal of Borderland Studies*. Vol. 20, No. 2. , pp. 1-11.
- Wilson, T. M., & Donnan, H. (1998). *Border identities: nation and state at international frontiers*. Oxford: Berg.
- Witherick, M., Ross, S., & Small, J. (2001). *A Modern Dictionary of Geography* (4th ed.). London: Arnold Student Reference.
- Wonders, N. A. (2006). Global Flows, Semi-Permeable Borders And New Channels Of Inequality. Border crossers and border performativity. In S. Pickering, & L. Weber, *Borders, Mobility and Technologies of Control*. Amsterdam: Springer.
- Xenos-Gavrielis, V. (26 de junho de 2014). EGTC, the new Regulation and National Authorities. *Comunicação pessoal* . Bruxelas. <http://www.amphictyony.gr/en/article.php?id=362> (consultado a 1 de setembro 2015).
- Yin, R. K. (2003). *Case Study Research. Design and Methods*. (3ª ed.). London & other cities: Sage Publications.
- Zaher, S., & Zaheer, A. (2006). Trust Across Borders. *Journal of International Business Studies* , 37, 21-29.

Zapletal, J. (2010). The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): A new tool facilitating cross-border cooperation and governance. *Quaestiones Geographicae*, 29 (4), 15-26.

Zincone, G., & Agnew, J. (2000). The Second Great Transformation: The Politics of Globalisation in the Global North. *Space and Polity*, 4 (1), 5-21.

APÊNDICES

ÍNDICE DE APÊNDICES

Apêndice 1 – Quadro metodológico e critérios de qualidade	295
Apêndice 2 – Listagem Inicial de ECT	297
Apêndice 3 – Primeira Listagem ECT Apurada	301
Apêndice 4 – Listagem 44 (ECT Raia Ibérica).....	303
Apêndice 4.1. Chave de leitura para o Apêndice 4:	306
Apêndice 5 – Questionário Online <i>Kwik Survey</i> Aplicado às Estruturas de Cooperação Transfronteiriça	309
Apêndice 6 – Listagem de respostas válidas ao Questionário <i>Kwik Survey</i> ECT (Ap.5).....	316
Apêndice 7. Descrição dos entrevistados.....	317
Apêndice 8. Guiões de entrevistas	319
Apêndice 8.1. Guião aplicado a associações/núcleos empresariais (1)	319
Apêndice 8.2. Guião aplicado a associações/núcleos empresariais (2)	321
Apêndice 8.3. Guião aplicado a dirigentes políticos.....	323
Apêndice 8.4. Guião para a entrevista com a Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal	325
Apêndice 8.5. Guião para a entrevista com o Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular e Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças	327
Apêndice 8.6. Guião para a entrevista ao Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Galiza-Norte de Portugal (1)	329
Apêndice 8.7. Guião para a entrevista ao Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Galiza-Norte de Portugal (2)	331
Apêndice 8.8. Guião para a entrevista à Comunidade de Trabalho Bragança-Zamora e ZASNET .	333
Apêndice 8.9. Guião para a entrevista com a Comunidade Territorial de Cooperação Vale do Tâmega	335
Apêndice 8.10. Guião para a entrevista à Eurocidade Chaves-Verín (1)	337
Apêndice 8.11. Guião para a entrevista à Eurocidade Chaves-Verín (2)	339
Apêndice 8.12. Guião para a entrevista à Eurocidade Chaves-Verín (3)	341
Apêndice 8.13. Guião para a entrevista à Eurocidade Chaves-Verín (4)	343
Apêndice 9. Matriz de Análise de Entrevistas.....	345
Apêndice 10. Análise de conteúdo das entrevistas.....	347
Apêndice 10.1. Entrevista GNP1 – (dez/2010).....	347
Apêndice 10.2. Entrevista GNP2 – (abr/2011)	349
Apêndice 10.3. Entrevista GNP3 – (abr/2011)	351
Apêndice 10.4. Entrevista GNP4 – (abr/2011)	353
Apêndice 10.5. Entrevista GNP5 – (abr/2011)	355
Apêndice 10.6. Entrevista GNP6 – (fev/2013).....	357
Apêndice 10.7. Entrevista GNP7 – (fev/2013).....	359
Apêndice 10.8. Notas GNP8a – Workshop CB-NET Norte – Mesa 1: ECT (jun/2013)	361
Apêndice 10.9. Notas GNP8b – Workshop CB-NET Norte – Mesa 2: Cluster Têxtil (jun/2013)....	363
Apêndice 10.10. Entrevista GNP9 – (jun/2015)	365
Apêndice 10.11. Entrevista GNP10 – (jul/2015)	369
Apêndice 10.12. Entrevista ECV1 – (jun/2012).....	375
Apêndice 10.13. Entrevista ECV2 – (jun/2014).....	377
Apêndice 10.14. Entrevista ECV3 – (jun/2014).....	381
Apêndice 10.15. Entrevista ECV4 – (out/2014).....	383
Apêndice 10.16. Entrevista ECV5 –(nov/2014)	385
Apêndice 10.17. Entrevista ECV6 – (nov/2014)	387
Apêndice 10.18. Entrevista ECV7 – (nov/2014)	389
Apêndice 10.19. Entrevista ECV8 – (fev/2015)	391
Apêndice 10.20. Entrevista ECV9 – (jun/2015).....	395
Apêndice 11 – Questionário <i>online</i> e Questionário-piloto (população).....	397
Apêndice 12 – Inquérito por questionário aplicado no centro urbano de Chaves e Verín.....	399

Apêndice 1 – Quadro metodológico e critérios de qualidade

Estratégia de investigação	Objetivo	Descritivo/técnicas de recolha de dados	Técnicas de análise	Critério de qualidade
Pesquisa e revisão bibliográfica	<ul style="list-style-type: none"> -Discussão conceptual dos conceitos-chave desta investigação: estudos de fronteiras, região de fronteira, desenvolvimento, cooperação transfronteiriça -Criar uma tipologia de linhas de pensamento de estudos de fronteiras para enquadrar a discussão conceptual e orientar o restante trabalho -Apresentar um estado da arte dos conceitos-chave da investigação 	<ul style="list-style-type: none"> -Leitura -Recolha de vários documentos: artigos científicos, relatórios, livros, comunicações em conferências -Participação em fóruns de discussão: conferências e seminários 	<ul style="list-style-type: none"> -Identificação de temas e assuntos pertinentes para a discussão conceptual -<i>Discourse analysis</i> -Análise de conteúdo -Análise e contextualização histórica -Cruzamento de contributos e sua sistematização para a criação de uma tipologia de estudos de fronteira que enquadre a discussão conceptual 	<p>Procurou-se a máxima <u>confiabilidade</u> e <u>autenticidade</u> no curto espaço de tempo disponível através de:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Origem de dados (a bibliografia utilizada é proveniente de autores, revistas e centros de investigação reconhecidos) -Cristalização de linhas de pensamento reconhecidos associados aos conceitos-chave -Discussão de resultados com outros investigadores (conferências académicas, equipas de trabalho)
Estudo de caso	<ul style="list-style-type: none"> -Análise holística sobre uma determinada unidade territorial, procurando incluir várias perspetivas através de diferentes fontes e métodos de análise -Transferabilidade de dados 	<ul style="list-style-type: none"> -Leitura -Recolha de registos escritos -Recolha de dados estatísticos quantitativos e qualitativos existentes -Análise e construção cartográfica -Entrevistas -Inquéritos -Diário de investigação -Observação e recolha de narrativas 	<ul style="list-style-type: none"> -Análise de conteúdo dos registos escritos -Análise estatística descritiva -Análise de conteúdo das entrevistas -Triangulação de dados (<i>ideographic overview</i>, verificação de consistência) 	<p>Procurou-se a máxima <u>confiabilidade</u> e <u>autenticidade</u> no curto espaço de tempo disponível através de:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Origem de dados (a bibliografia utilizada é proveniente de autores, revistas e centros de investigação reconhecidos) -Aplicação de teorias metodológicas reconhecidas nas ciências sociais (análise de conteúdo das entrevistas) -Utilização de <i>software</i> adequado a análises específicas: ArcGIS para a análise e construção cartográfica; KWIK Surveys para a construção, distribuição e recolha de questionários <i>online</i>; Microsoft Excell e SPSS para o tratamento e análise de dados estatísticos -Discussão de resultados com outros investigadores (conferências académicas, equipas de trabalho)

Apêndice 2 – Listagem Inicial de ECT⁷⁰

Possíveis estruturas de cooperação transfronteiriça
AECT Guadiana Central
AECT Piritosa Ibérica
AECTVT
AIMRD – Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero
ANAS - Associação de Municípios Hispano - Lusa Algarve - Huelva
Associação Belgais - Educação
Associação Cidades Porta de Fronteira
Associação de Desenvolvimento dos Concelhos da Raia Nordestina (Corane)
Associação de Municípios Margem Esquerda do Guadiana
Associação de Pueblos Vivos - Zamora - Trás-os-Montes
Associação Transfronteiriça das Arribas do Douro e Águeda
Associação Transfronteiriça de Cidades e Vilas Fortificadas
Associação Transfronteiriça de Municípios da Raia Seca
Associação Transfronteiriça de Municípios das Cidades de Fronteira
Associação Transfronteiriça de Municípios das Cidades Patrimoniais
ATAS - Associação Transfronteiriça Alcoutim – Sanlucar
ATMTGLA
BIN-SAL
CECOTRAN - Centro Empresarial de Cooperação Transfronteiriça
CEER - Fundação Centro de Estudos Euro-Regionais Galiza-Norte de Portugal
Centro de cooperação Empresarial Regional do Algarve - Andaluzia - Alentejo
Centro de Estudos Ibéricos
Centro de negócios transfronteiriços de Elvas
Centro de Cooperación Empresarial Algarve - Andaluzia
Centro Euro-Fronteiriço de Emprego - Valença
Centro Ibérico de Economia Empresarial
CIBCEM - Círculo Ibérico de economia empresarial - Uni. Évora e Extremadura
Ciudades Culturales para el Desarrollo Territorial
Clube de Negócios Galiza-Norte de Portugal
COEMBESA - Cooperação Empresarial Beira Interior Norte - Salamanca
COEMCA – Cooperação Empresarial entre Castela e Leão e Trás-os-Montes
Comissão de Turismo, Cultura e Património Andaluzia - Algarve
Comunidad de Trabajo Tajo Internacional
Comunidad de Trabajo entre las Ciudades de Évora (Cámara Municipal de Évora) y Mérida (Municipio de Mérida)
Comunidade de Trabalho Algarve-Andaluzia
Comunidade de Trabalho Bragança-Zamora
Comunidade de Trabalho Castela e Leão-Região Centro de Portugal
Comunidade Territorial de Cooperação Douro Superior-Salamanca

⁷⁰ Sendo uma listagem inicial, algumas das estruturas que aqui constam podem mudar de nome ao longo do processo de triagem aplicado, mediante os apuramentos efetuados.

Comunidade de Trabalho Extremadura-Alentejo
Comunidade de Trabalho Extremadura-Centro
Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal (CT GNP)
Comunidade de Trabalho Norte-Castela e Leão
Comunidade de Trabalho Vila Real-Salamanca
Comunidade Territorial de Cooperação Minho-Lima e Cávado
Conselho Sindical Interregional Alentejo - Extremadura
Confederação Luso-Galaica de PME's
Consórcio transfronteiriço de cidades amuralhadas
Cooperação Empresarial Badajoz-Portalegre (CEBP)
Duero-Douro
Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular
EURES Transfronteiriço Galiza-Norte de Portugal
EUROAAA
EUROACE
Euroassociação Alentejo- Algarve - Andaluzia
Eurocidade Chaves-Verín
Eurocidade Valença-Tui
Eurocidade VRSA-Ayamonte
Euro-região extremalentejo
Feluga - Federacion luso-galaica de indústrias metalúrgicas
FICAM - Fórum Ibérico das Cidades Amuralhadas
Fórum de formação pesqueira Galiza-Norte de Portugal
Fórum empresarial Andaluzia - Algarve - Alentejo
Fórum Portugal - Andaluzia
FRAH - Fundação Rei Afonso Henriques
Observatório Urbano do Eixo Atlântico
Gabinete de Aproximação das Empresas
GIT AAA
GIT ACE
GNP Agrupamento Europeu de Cooperação Transfronteiriça (AECT)
Grupo de trabalho hispano-português - Zamora -Trás-os-Montes
Instituto de desenvolvimento transfronteiriço - Mérida
Instituto Interuniversitario de Iberoamérica
Instituto transfronteiriço universitário de ciência, cultura e ambiente
La Raya / A Raia
Laboratório Ibérico Internacional de Nanotecnología (INL)
Macrorregião do Sudoeste Europeu (RESOE)
Mesa Permanente Luso-Espanhola (Um caminho para a Europa)
Municípios Onubenses fronteiriços do Andévalo y Sierra
Observatório sindical transfronteiriço para o emprego
Observatório transfronteiriço de fogos florestais
Observatório transfronteiriço online – prevenção das tóxico-dependências
Observatório Transfronteiriço para a Sustentabilidade Portugal/ Espanha (OTS P/E)
Observatório turístico transfronteiriço Algarve – Andaluzia

OSPEA - organização Supranacional
OTALEX - Observatório territorial Alentejo - Extremadura
OTEP – Observatório Transfronteiriço Espanha-Portugal
Pólo universitário (León - Porto - Salamanca - Valladolid)
Protocolo de cooperação - 16 Municípios de Algarve - Huelva
Protocolo de cooperação entre Badajoz e Portalegre
RED PANDORA - Formação e criação de emprego
Rede 7X7
RIET - Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças
TRIURBIR
Unidades Turístico Territoriais - (C. Rodrigo - Terras de Riba-Côa)
UNIMINHO
ZASNET

Apêndice 3 – Primeira Listagem ECT Apurada

Estruturas de cooperação transfronteiriça
AECT Guadiana Central
AECT Piritosa Ibérica
AECTVT
AIMRD – Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero
Associação Transfronteiriça das Arribas do Douro e Águeda
Associação Transfronteiriça de Municipios da Raia Seca
Associação Transfronteiriça de Municipios das Cidades de Fronteira
Associação Transfronteiriça de Municipios das Cidades Patrimoniais
ATAS - Associação Transfronteiriça Alcoutim – Sanlucar
ATMTGLA
BIN-SAL
CECOTRAN - Centro Empresarial de Cooperação Transfronteiriça
CEER - Fundação Centro de Estudos Euro-Regionais Galiza-Norte de Portugal
Centro de Cooperação Empresarial Regional do Algarve - Andaluzia - Alentejo
Centro de Cooperación Empresarial Algarve - Andaluzia
Centro de Estudos Ibéricos
Centro de negócios transfronteiriços de Elvas
Centro Virtual de Cooperação Empresarial (CecoAL) (Andaluzia-Algarve/Baixo Alentejo)
CIBECEM - Circulo Ibérico de economia empresarial - Uni. Évora e Extremadura
Ciudades Culturales para el Desarrollo Territorial
Clube de Negócios Galiza-Norte de Portugal
Comunidad de Trabajo entre las Ciudades de Évora (Cámara Municipal de Évora) y Mérida (Municipio de Mérida)
Comunidade de Trabalho Bragança-Zamora
Comunidade de Trabalho Castela e Leão-Região Centro de Portugal
Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal (CT GNP)
Comunidade de Trabalho Norte-Castela e Leão
Comunidade Territorial de Cooperação Douro Superior-Salamanca
Comunidade Territorial de Cooperação Límia Lima Cávado
Confederação Luso-Galaica de PMEs
Conselho Sindical Interregional Alentejo - Extremadura
Consórcio transfronteiriço de cidades amuralhadas
Duero-Douro
Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular
EURES Transfronteiriço Galiza-Norte de Portugal
Euro-região extremalentejo

EUROAAA
EUROACE
Euroassociação Alentejo- Algarve - Andaluzia
Eurocidade Chaves-Verín
Eurocidade do Guadiana, AECT (Ayamonte-Castro Marim-VRSA)
Eurocidade Valença-Tui
Feluga - Federacion luso-galaica de indústrias metalúrgicas
FICAM - Fórum Ibérico das Cidades Amuralhadas
Fórum empresarial Andaluzia - Algarve - Alentejo
Fórum Portugal - Andaluzia
FRAH - Fundação Rei Afonso Henriques
GNP Agrupamento Europeu de Cooperação Transfronteiriça (AECT)
Instituto Interuniversitario de Iberoamérica
La Raya / A Raia
Laboratório Ibérico Internacional de Nanotecnología (INL)
Mesa Permanente Luso-Espanhola (Um caminho para a Europa)
Observatório transfronteiriço de fogos florestais
Observatório transfronteiriço para a sustentabilidade Andaluzia-Algarve (OTS-AA)
Observatório turístico transfronteiriço Algarve – Andaluzia
OSPEA - organização Supranacional
OTALEX - Observatório territorial Alentejo - Extremadura
Otep – Observatório Transfronteiriço Espanha-Portugal
RIET - Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças
TRIURBIR
UNIMINHO - Associação do Vale do Minho Transfronteiriço
ZASNET

Apêndice 4 – Listagem 44 (ECT Raia Ibérica)

Região	ANO	ECT	Tipo Estrutura	Expressão Territorial	Natureza	Parceiros
NCL	2009	AECT Duero-Douro	AECT	Sub-regional	Policy-oriented	187 entidades locais pertencentes às regiões portuguesas de Alto Trás-os-Montes, Douro e Beira Interior Norte e às províncias espanholas de Zamora e Salamanca, exactamente áreas fronteiriças.
GNP	2007	AECT Eurocidade Chaves-Verín	AECT & Eurocidade	Local	Policy-oriented	Câmara Municipal de Chaves e Ayuntamiento de Verín
Alent-And	2010	AECT Faixa Piritosa Ibérica	AECT	Sub-regional	Policy-oriented	Lado português: 5 municípios alentejanos (4 do Baixo Alentejo e 1 do Alentejo Litoral) / Lado espanhol: 5 corporações municipais, 3 entidades locais autónomas e 13 pedanias (freguesias), todas da Província de Huelva
GNP	2008	AECT Galiza-Norte de Portugal	AECT	Regional	Policy-oriented	Inserida na Comunidade de Trabalho GNP (CCDR-Norte e Xunta da Galicia)
NCL	2009	AECT ZASNET	AECT	Sub-regional	Policy-oriented	Lado Português: Associação de Municípios da Terra Fria do Nordeste Transmontano, Associação de Municípios da Terra Quente Transmontana, Associação de Municípios do Douro Superior / Lado espanhol: Diputacion Provincial de Zamora, Diputacion Provincial de Salamanca, Ayuntamiento de Zamora
NCL	1994	Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero (AIMRD)	Associação Municípios	Rede de cidades	Policy-oriented	52 Municípios ao longo do Rio Douro
Alg-And	1999	Associação Transfronteiriça Alcoutim – Sanlúcar (ATAS)	Associação Municípios	Local	Policy-oriented	Município de Alcoutim e Salúnçar de Gadiana
Alent-Extrem	2005	Associação Transfronteiriça Municípios das Terras do Grande Lago Alqueva (ATMTGLA)	Associação Municípios	Sub-regional	Policy-oriented	6 municípios portugueses alentejanos (4 do Alentejo Central e 2 do Baixo Alentejo) / 4 municípios espanhóis (província de Badajoz).
AAA	2003	Centro de Cooperação Empresarial Regional do Algarve - Andaluzia - Alentejo	Centro Empresarial	Rede de cidades	Negócios	Regiões da Andaluzia, Évora e Faro
CCL	2000	Centro de Estudos Ibéricos (CEI)	Centro de Estudos	Local	Conhecimento	Município de Guarda
ACE		Centro de Negócios Transfronteiriços	Centro Empresarial	Local	Negócios	Local de eventos no município de Elvas

[Type text]

[Type text]

[Type text]

		de Elvas				
GNP	1998	Centro Empresarial de Cooperação Transfronteiriça (CECOTRAN)	Centro Empresarial	Rede de cidades	Negócios	Associação Empresarial de Viana do Castelo (AEVC), a Associação Industrial do Minho (AIMINHO), a Confederação de Empresários de Pontevedra e a Confederação de Empresários de Orense
Raia	2005	Círculo Ibérico de Economia Empresarial (CIBECEM)	Rede de Universidades	Rede de cidades	Conhecimento	Universidades de Huelva, Extremadura, Beira Interior, Évora y Algarve, Vigo, Salamanca e UTAD
NCL	2006	Comunidade de Trabalho Beira Interior Norte-Salamanca (CT BIN-SAL)	Comunidade de Trabalho	Sub-regional	Policy-oriented	NUTS III da Beira Interior Norte (9 municípios portugueses) e a província de Salamanca
CCL	1995	Comunidade de Trabalho Castela e Leão-Região Centro de Portugal	Comunidade de Trabalho	Regional	Policy-oriented	CCDR-Centro e Junta de Castilla y León
Alent-Extrem	2001	Comunidade de Trabalho entre Évora e Mérida (Protocolo de Cooperação)	Comunidade de Trabalho	Rede de cidades	Policy-oriented	Municípios de Évora e Mérida
GNP	1991	Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal	Comunidade de Trabalho	Regional	Policy-oriented	CCDR-Norte e Xunta da Galícia
NCL	2000	Comunidade de Trabalho Norte-Castela e Leão	Comunidade de Trabalho	Regional	Policy-oriented	CCDR-Norte e Junta de Castilla y León
NCL	2001	Comunidade Territorial de Cooperação Douro Superior-Salamanca	Comunidade Territorial de Cooperação	Sub-regional	Policy-oriented	Associação de Municípios Douro Superior de Fins Específicos (AMDSFE - 4 municípios portugueses) e a Província de Salamanca
GNP	1999	Comunidade Territorial de Cooperação Minho-Lima e Cávado	Comunidade Territorial de Cooperação	Sub-regional	Policy-oriented	Associação de Municípios do Minho (5 municípios), Associação de Municípios do Lima (4 municípios) e as comarcas de Ourense
GNP	2002	Comunidade Territorial de Cooperação Vale do Tâmega (CTCVT)	Comunidade Territorial de Cooperação	Sub-regional	Policy-oriented	Associação de Municípios do Alto Tâmega (6 municípios), ADRAT (Associação de Desenvolvimento Regional do Alto Tâmega) e Deputación Provincial de Ourense
GNP		Comunidade Territorial de Cooperação UNIMINHO	Comunidade Territorial de Cooperação	Sub-regional	Policy-oriented	5 municípios portugueses pertencentes à CIM Vale do Minho e 16 municípios da Diputación Provincial de Pontevedra
Alent-Extrem	1997	Conselho Sindical Interregional Alentejo - Extremadura (CSIR)	Conselho Sindical	Regional	Serviços	Representados pela CCOO e UGT de Espanha e a CGTP e UGT de Portugal
Alg-And		Conselho Sindical Interregional Algarve-Andaluzia (CSIR)	Conselho Sindical	Regional	Serviços	Região Algarve e Andaluzia
CCL		Conselho Sindical Interregional Beira	Conselho Sindical	Regional	Serviços	Beira Interior Norte e Castela e Leão

		Nordeste- Castela e Leão (CSIR)				
GNP		Conselho Sindical Interregional Norte de Portugal-Galiza (CSIR)	Conselho Sindical	Regional	Serviços	Euroregião Norte de Portugal-Galiza
CCL	2006	Consórcio Transfronteiriço de Cidades Amuralhadas	Associação Municípios	Local	Policy-oriented	Câmara Municipal de Almeida e o Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo
GNP	1992	Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular	Associação Municípios	Rede de cidades	Policy-oriented	38 parceiros: 19 municípios da Região Norte e 17 municípios mais 2 Diputacins da Região Autónoma da Galicia
GNP		EURES Transfronteiriço Galiza-Norte de Portugal	Posto de serviço (Rede Europeia EURES)	Regional	Serviços	EURES  uma rede de cooperao entre a Comissão Europeia e os serviços públicos de emprego dos seus Estados-Membros. Serve a Euroregião Gali-Norte de Portugal
AAA	2011	Euroassociao Alentejo- Algarve - Andaluzia	Associao Municípios	Regional	Negócios	Associao do Comércio, Serviços e Turismo do Distrito de Beja, Confederao Empresarial de Comércio de Andaluzia e a Associao do Comércio e Serviços da Região do Algarve
Alg-And	2013	Eurocidade do Guadiana	Eurocidade	Local	Policy-oriented	Municípios de Vila Real de Santo Antnio e Castro Marim do lado português, e Ayamonte do lado de Andaluzia
GNP	2012	Eurocidade Valença-Tui	Eurocidade	Local	Policy-oriented	Municípios de Valença e Tui
AAA	2010	Euroregião Alentejo-Algarve- Andaluzia (EUROAAA)	Euroregião/Comunidade e de Trabalho	Regional	Policy-oriented	CCDR-Alentejo, CCDR-Algarve e Junta de Andalucía (antiga Comunidade de Trabalho do Alvarge-Andaluzia)
ACE	2009	Euroregião Alentejo-Centro-Extremadura (EUROACE)	Euroregião/Comunidade e de Trabalho	Regional	Policy-oriented	CCDR-Alentejo, CCDR-Centro e Junta da Extremadura (antiga Comunidade de Trabalho Alentejo-Extremadura)
GNP	2005	Federación luso-galaica de indústrias metalúrgicas (FELUGA)	Federao empresarial	Regional	Negócios	Criada pela ASIME (Asociación de Industriales Metalúrgicos de Galicia) e AIMMAP (Associao dos Industriais Metalúrgicos, Metalomecnicos e Afins de Portugal).
Alent-Extrem		Fórum Cultural Transfronteiriço de Alandroal	Local de eventos	Local	Serviços	Município de Alandroal
GNP	2002	Fundao Centro de Estudos Euro-Regionais Galiza-Norte de Portugal (FCEER)	Centro de Estudos	Rede de cidades	Conhecimento	Universidades de Santiago de Compostela, Vigo, Corunha, Porto, Minho, Trs-os-Montes e Alto Douro e a Xunta de Galicia
NCL	1994	Fundao Rei Afonso Henriques (FRAH)	Fundao (instituio privada com participao pública)	Rede de cidades	Conhecimento	Entidade com várias parcerias, presentes no extenso patronato: Diputación Provincial de Zamora, Ayuntamiento de Zamora, Cmara Municipal de Bragança, Junta de Castilla y León, Comisión de Coordinación y Desarrollo de la Región Norte de Portugal (CCDRN), Cmara Municipal de Porto, Cmara

[Type text]

[Type text]

[Type text]

						Municipal de Miranda do Douro, Caja España de Inversiones, Caja Rural de Zamora, Instituto Politécnico de Bragança, Confederación de Organizaciones Zamoranas de Empresarios CEOE-Cepyme Zamora, Cámara Oficial de Comercio e Industria de Zamora, NERBA-AE Asociación empresarial del distrito de Bragança, Universidad de Tras os-Montes e Alto Douro (UTAD), Universidad de Salamanca, Universidad de Valladolid, Universidad de Porto
GNP	2005	Laboratório Ibérico Internacional de Nanotecnologia (INL)	Centro de Investigação	Local	Conhecimento	Surge de uma parceria direta entre os Governos de Portugal e Espanha, tendo como local de instalação a cidade de Braga
Alent-Extrem	2006	Observatório Territorial Alentejo - Extremadura (OTALEX)	Observatório Territorial	Regional	Conhecimento	Considerado um caso de boas práticas da cooperação transfronteiriça 2000-2006. Antecedentes: 1997 COORDSIG, 2002-04 PLANEXAL, 2004-06 GEOALEX. Decorre agora o OTALEX II.
Raia	2011	Observatório Transfronteiriço Espanha-Portugal (OTEP)	Observatório Territorial	Regional	Conhecimento	Parceira entre os Governos de Portugal e Espanha
ACE	2007	Por Terras Raianas	Projeto turístico	Sub-regional	Serviços	4 municípios do Alentejo, 1 do Centro, e 5 da Extremadura
Raia	2009	Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças (RIET)	Rede transfronteiriça	Regional	Policy-oriented	12 estruturas de cooperação transfronteiriça; 13 associações empresariais e 6 universidades de toda a Raia Ibérica
Alent-Extrem	1997	Triângulo Urbano Ibérico-Raiano (TRIURBIR)	Associação Municípios	Local	Policy-oriented	4 municípios: Cáceres, Plasencia, Castelo Branco e Portalegre.

Apêndice 4.1. Chave de leitura para o Apêndice 4:

Separadores	Descrição
Região	Segundo as áreas de cooperação designadas pelo POCTEP 2007-2014: a) GNP: Galiza-Norte de Portugal b) NCL: Norte de Portugal-Castela e Leão c) CCL: Centro-Castela e Leão d) ACE: Alentejo-Centro-Extremadura

	<p>e) AAA: Andaluzia-Alentejo-Algarve</p> <p>f) Outros casos como “Algarve-Andaluzia” ou “Alentejo-Extremadura”</p> <p>g) Raia: para actividade ao longo de toda a faixa fronteiriça</p>
ECT / DATA	
Tipo de Estrutura	
Expressão Territorial	<p>Expressão territorial da estrutura, podendo ser:</p> <p>a) Local: à base de municípios (não necessariamente contíguos), mas em número reduzido (máximo 4 municípios envolvidos)</p> <p>b) Sub-regional: quando envolve mais do que 4 municípios, mas principalmente passando a envolver NUTS III, ou municípios de diferentes NUTS III</p> <p>c) Regional: envolvendo NUTS II</p> <p>d) Rede de cidades: (principalmente para ECT que não são contíguas, mas organizam-se em rede, e em que a cidade ou algum serviço é o foco e não necessariamente o município na sua totalidade)</p>
Natureza	<p>Natureza da estrutura, sendo que:</p> <p>a) <i>Policy-oriented</i>: de natureza mais política, ou de preocupação para aspectos de desenvolvimento social, económico, cultural, territorial. Normalmente associados a organismos públicos e de poder</p> <p>b) Negócios: de natureza mais empresarial ou de negócios</p> <p>c) Conhecimento: procura do conhecimento, estudos, investigação como propósito, e portanto mais associado a Centros de Estudo e Investigação ou Universidades.</p> <p>d) Serviços: procuram fornecer um serviço direto ao cidadão</p>
Parceiros	
Representação	Representação territorial assumida para a cartografia produzida

Apêndice 5 – Questionário Online *Kwik Survey* Aplicado às Estruturas de Cooperação Transfronteiriça



Desde já muito obrigado por aceitar o convite para preencher este questionário, composto por 40 questões sendo que a quase totalidade são de resposta múltipla. O tempo de resposta é de sensivelmente 10-15 minutos.

Este estudo tem como objetivo conhecer as estruturas de cooperação transfronteiriça e a sua perceção do processo de cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica.

Este questionário surge da fase prática de um doutoramento em Geografia Humana que integra um projeto de parceria entre a Universidade do Minho e o Instituto de Geografia e Ordenamento do Território (IGOT-Universidade de Lisboa), financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).

INTRODUÇÃO

1) Qual o nome da estrutura de cooperação transfronteiriça (ECT) em que trabalha?

2) Em que ano foi criada esta estrutura de cooperação transfronteiriça (ECT)?

3) Qual o estatuto legal/formato legal desta ECT?

4) Quais os principais domínios de cooperação transfronteiriça promovidos por esta ECT? (assinale os três domínios mais importantes da vossa acção)	
transportes e acessibilidades	<input type="checkbox"/>
cultura	<input type="checkbox"/>
desporto	<input type="checkbox"/>
investigação	<input type="checkbox"/>
ensino	<input type="checkbox"/>
formação	<input type="checkbox"/>
saúde	<input type="checkbox"/>
ambiente	<input type="checkbox"/>
equipamentos coletivos	<input type="checkbox"/>
indústria	<input type="checkbox"/>
comércio	<input type="checkbox"/>
agricultura	<input type="checkbox"/>
Outro (qual/quais)	<input type="checkbox"/>

5) Uma fronteira tem sempre múltiplos significados. Para o caso concreto do território em que se insere esta ECT, refira a partir da sua experiência o grau de concordância/discordância com as seguintes 4 afirmações:						
	Discordo totalmente	Discordo	Não concordo nem discordo	Concordo em parte	Concordo	Concordo totalmente
A Fronteira desempenha, de algum modo, funções de "BARREIRA" aos fluxos entre os dois países, independentemente da vontade de aprofundar relações de cooperação.						
A Fronteira é uma "PONTE" para a aproximação/interacção entre realidades distintas, mas por vezes mais semelhantes que o esperado.						
A Fronteira é um "RECURSO" que convenientemente explorado favorece o desenvolvimento desta região.						
A Fronteira é um "SÍMBOLO" de uma região com uma identidade comum, apesar de transfronteiriça e transnacional.						

Parte 1 - Incentivos ao funcionamento da ECT

6) De que forma é que as orientações/diretivas legais da União Europeia contribuíram para o estabelecimento e funcionamento da estrutura de cooperação transfronteiriça (ECT) em que trabalha?	
Não contribuíram	
Contribuíram pouco	
Contribuíram muito	
Ajuda foi indispensável	

7) Considera que esta ECT foi criada com o propósito principal de aproveitar fundos europeus disponíveis?	
Sim	
Não	

8) De que forma é que esta ECT beneficiou dos fundos europeus reservados para a cooperação transfronteiriça?	
Não beneficiou	
Beneficiou pouco	
Beneficiou muito	
Ajuda foi imprescindível	

9) Esta ECT conseguiria manter-se em funcionamento com a ausência de fundos da União Europeia?	
Sim	
Talvez	
Difícilmente	
Não	

10) A partir da sua experiência, refira de que modo têm contribuído os seguintes níveis de governação para os esforços de cooperação transfronteiriça que têm vindo a ocorrer na região em que se integra esta ECT:						
	Não tem contribuído	Contribuição muito reduzida	Contribuição reduzida	Contribuição mediana	Contribuição significativa	Contribuição muito significativa
União Europeia						
Governo de Espanha						
Governo de Portugal						
Comunidade Autónoma Espanhola a que corresponde esta ECT						
Comissão de Coordenação Regional de Portugal a que corresponde esta ECT						
Ayuntamientos espanhóis a que corresponde esta ECT						
Municípios portugueses a que corresponde esta ECT						

11) O Agrupamento Europeu de Cooperação Transfronteiriça (AECT) foi introduzido pelo Regulamento (CE) 1082/2006 e tem sido adoptado por várias estruturas de cooperação. Se a sua ECT é um AECT, o que a levou a buscar este formato legal?	
Maior competência jurídica para se envolver em projetos de maior alcance	
Maior capacidade de captação de fundos	
Maior autonomia na definição das suas estratégias de atuação	
Maior reconhecimento e prestígio por parte de outros atores regionais e nacionais	
Melhoria nas capacidades e desempenhos da estrutura de cooperação	
Esta estrutura não é AECT	
Outro (especifique)	

12) Em termos concretos quais os benefícios de se ter tornado AECT: o que é que fazem agora que não podiam fazer anteriormente?

13) Se a sua ECT não é AECT, ponderam a hipótese de evoluírem para essa figura?	
Sim	
Não	
N/A (Não se Aplica para o caso de já se tratar de um AECT)	

14) Se sim, porquê?

Parte 2 - Processo de Cooperação

15) O que mais motiva a sua ECT a envolver-se na cooperação transfronteiriça?

16) Considera que a sua ECT contribuiu para o desenvolvimento territorial da região/localidade onde se insere?	
Pouco	
Razoavelmente	
Bastante	

17) Qual considera ter sido o maior contributo que a sua ECT trouxe para a região/localidade onde se insere?

18) Os esforços que têm vindo a ser desenvolvidos neste território ao nível da cooperação transfronteiriça de que modo se reflectem na:				
	Não se reflectem	Refletem-se pouco	Refletem-se razoavelmente	Refletem-se bastante
qualidade de vida dos residentes				
fixação/manutenção da população residente				
atração/captação de novos residentes				
competitividade das empresas				
melhoria no acesso a equipamentos coletivos				
melhoria no acesso a bens e serviços				
melhoria no acesso ao emprego				
melhoria nas condições de comércio local				
melhoria nas acessibilidades e infraestruturas				
resolução de problemas ambientais				

19) Que importância tem tido a cooperação transfronteiriça com a região vizinha do outro lado da fronteira, especificamente para o desenvolvimento da região portuguesa onde esta ECT se insere?	
Sem importância	
Pouco importante	
Alguma importância	
Importante	
Muito importante	
Indispensável	

20) A cooperação transfronteiriça tem contribuído para reverter a tendência de isolamento/marginalização deste território face às regiões de maior centralidade/desenvolvimento de Portugal?	
Não tem contribuído	
Tem contribuído pouco	
Contribui razoavelmente	
Contribuição importante	
Contribuição muito importante	
Contribuição indispensável	

21) Da sua experiência, quais considera serem as três maiores barreiras para a cooperação transfronteiriça neste território em concreto? (assinalar apenas 3 campos)	
diferentes níveis de regionalização política entre os dois lados da fronteira	
falta de uma estratégia comum entre os dois lados da fronteira	
predomínio de estratégias de curto-prazo	
envolvimento de um elevado número de atores	
não é uma prioridade na Agenda política nacional	
diferentes culturas administrativas	
a diferença de língua e cultura	
falta de recursos económicos	
falta de recursos humanos	
falta de vontade política local	
território extenso	
Outro (especifique)	

Parte 3 - Redes e Relações

22) Conhece outras estruturas de cooperação transfronteiriça?	
Sim	
Não	

23) Estão envolvidos em parcerias com outras estruturas de cooperação transfronteiriça?	
Sim	
Não	

24) Se sim, qual/quais?	

25) A sua estrutura de cooperação transfronteiriça encontra-se inserida em algum outro tipo de parcerias e redes (com outras entidades de cariz não necessariamente transfronteiriço)?	
Sim	
Não	

26) Se sim, qual/quais?	

27) Qual o estímulo subjacente à criação e estabelecimento destas parcerias e redes? (escolher o mais importante)	
estímulo da U.E. (obtenção de financiamento ou outro)	
estímulo dos governos nacionais e/ou regionais (obtenção de financiamento ou outro)	
aproximação genuína entre agentes locais para a junção de esforços face à partilha de interesses comuns	
não está integrado em qualquer parceria/rede	
Outro (especifique)	

28) Considera que os objetivos de actuação das diferentes ECT (estruturas de cooperação transfronteiriça) que existem na Raia Ibérica se sobrepõem muitas vezes entre si?	
Não	
Raramente	
Ocasionalmente	
Frequentemente	

29) Como classifica essa sobreposição? (selecionar apenas 1 opção)	
Positiva	
Indiferente (não cria interferências)	
Negativa	
Por vezes positiva, por vezes negativa	

30) Considera importante a existência de uma entidade que procure coordenar/articular as várias estruturas e iniciativas de cooperação ao longo da Raia Ibérica?	
Sim	
Talvez	
Não	

31) Conhece alguma entidade que procure coordenar/articular as várias estruturas e iniciativas de cooperação ao longo da Raia Ibérica?	
Sim	
Não	

32) Se sim, qual/quais?	

Parte 4 - Participação e Colaboração Local

33) A cooperação transfronteiriça não se resume apenas a colaborações estabelecidas a um nível institucional-político, passa também por aproximações feitas ao nível de outros agentes da sociedade civil. Pela sua experiência e para o caso concreto desta região de fronteira, como avalia a cooperação transfronteiriça resultante da colaboração entre:						
	Muito fraca	Fraca	Suficiente	Razoável	Forte	Muito forte
governos nacionais						
governos ou entidades regionais						
governos locais						
ECT (estruturas de cooperação transfronteiriça)						
empresas						
associações						
cidadãos						

34) Pela sua experiência e para o caso concreto desta região de fronteira, qual tem sido a tendência dos últimos anos (<i>acrécimo</i> ou <i>decrécimo</i>) no aprofundamento da cooperação transfronteiriça entre:						
	Decréscimo muito evidente da cooperação	Decréscimo visível da cooperação	Nem decresce nem cresce	Algum crescimento da cooperação	Crescimento visível da cooperação	Crescimento muito evidente da cooperação

governos nacionais						
governos ou entidades regionais						
governos locais						
ECT (estruturas de cooperação transfronteiriça)						
empresas						
associações						
cidadãos						

35) Qual o **grau de envolvimento** que cada um destes agentes tem na definição das estratégias de cooperação transfronteiriça desenvolvidas por esta ECT (Estrutura de Cooperação Transfronteiriça)?

	Muito fraca	Fraca	Suficiente	Razoável	Forte	Muito forte
governos nacionais						
governos ou entidades regionais						
governos locais						
empresas						
associações						
cidadãos						

36) Considera a participação da população local importante na definição das estratégias de cooperação transfronteiriça?

Sim	
Não	

37) Em termos gerais qual o nível de participação da população local na **definição das estratégias** de cooperação transfronteiriça desta ECT?

Nenhum	
Pouco	
Razoável	
Bastante	

38) Qual o nível de participação da população local na **escolha das atividades** concretas de cooperação transfronteiriça que esta ECT tem promovido?

Nenhum	
Pouco	
Razoável	
Bastante	

39) Refira um exemplo de forte participação da população local numa actividade de cooperação transfronteiriça promovida por esta ECT:

--

40) Na sua opinião, qual o maior contributo que resultou desta participação da população local?

--

Apêndice 6 – Listagem de respostas válidas ao Questionário Kwik Survey ECT (Ap.5)

AECT Faixa Piritosa Ibérica
Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Duero-Douro
Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Galicia Norte Portugal
Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero
Associação Transfronteira Alcoutim Sanlúcar (ATAS)
Associação Transfronteira dos Municipios das Terras do Grande Lago Alqueva
Câmara Municipal de Évora
Cibecem
Comunidad de Trabajo Beira Interior Norte - Salamanca (CT BIN-SAL)
COMUNIDAD DE TRABAJO CASTILLA Y LEON-NORTE DE PORTUGAL
Comunidad de Trabajo Centro de Portugal-Castilla y León
COMUNIDAD TERRITORIAL DE TRABAJO DUERO SUPERIOR PROVINCIA DE SALAMANCA
Comunidade de Trabalho Centro - Castilla y León (CENCYL)
COMUNIDADE DE TRABALHO GALICIA-NORTE DE PORTUGAL
Consortio Transfronterizo de Ciudades Amuralladas
CTC Vale do Tâmega
EURES Transfronteiriço Galicia-Norte Portugal
Euro Associação Alentejo-Algarve-Andaluzia
Euro Região Alentejo - Algarve - Andaluzia
EUROACE
Eurocidade Chaves-Verín, AECT
Eurocidade do Guadiana
Eurocidade Valença Tui
EURORREGION
FICAM (Foro Ibérico de Ciudades Amuralladas)
Fórum Cultural Transfronteiriço de Alandroal
Fundación Centro de Estudios Eurorregionais Galicia-Norte de Portugal
Município de Campo Maior (Por Terras Rainas)
Observatorio Territorial y Ambiental Alentejo-Extremadura-Centro (OTALEX C)
TRIURBIR (Triângulo Urbano Ibérico Raiano)
UNIMINHO - Associação do vale do Minho Transfronteiriço
ZASNET AECT

Apêndice 7. Descrição dos entrevistados

Data	Codificação	Descrição genérica	Nacionalidade
23/12/2010	Entrevista GNP1	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça	Portuguesa
04/04/2011	Entrevista GNP2	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça	Portuguesa
04/04/2011	Entrevista GNP3	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça e membro do quadro diretivo de uma entidade política	Portuguesa
04/04/2011	Entrevista GNP4	Membro do quadro diretivo de uma associação empresarial	Portuguesa
05/04/2011	Entrevista GNP5	Membro do quadro diretivo de uma associação empresarial	Portuguesa
30/06/2012	Entrevista ECV1	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça	Portuguesa
15/02/2013	Entrevista GNP6	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça	Espanhola
19/02/2013	Entrevista GNP7	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça e membro do quadro diretivo de uma entidade política	Portuguesa
30/06/2014	Entrevista ECV2	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça	Espanhola
30/06/2014	Entrevista ECV3	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça	Portuguesa
29/10/2014	Entrevista ECV4	Membro do quadro diretivo de uma instituição de serviço público	Portuguesa
17/11/2014	Entrevista ECV5	Membro do quadro diretivo de uma associação comercial	Espanhola
17/11/2014	Entrevista ECV6	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça e membro do quadro diretivo de uma entidade política	Portuguesa
17/11/2014	Entrevista ECV7	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça e membro do quadro diretivo de uma entidade política	Espanhola
24/02/2015	Entrevista ECV8	Membros do quadro diretivo de uma associação empresarial	Portuguesa
04/06/2015	Entrevista ECV9	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça	Espanhola
04/06/2015	Entrevista GNP9	Professor universitário, investigador, especialista na cooperação transfronteiriça	Espanhola
03/07/2015	Entrevista GNP10	Membro do quadro diretivo de uma Estrutura de Cooperação Transfronteiriça	Espanhola
19/06/2013	Notas GNP8a	Contributos de várias pessoas: membros do quadro diretivo de ECT e dirigentes políticos	Portuguesa
19/06/2013	Notas GNP8b	Contributos de várias pessoas: membros do quadro diretivo de associações empresariais e industriais e membros de centros de investigação e formação	Portuguesa

Apêndice 8. Guiões de entrevistas

Apêndice 8.1. Guião aplicado a associações/núcleos empresariais (1)

1. Breve historial (principais marcos na evolução da entidade):
 - 1.1. Factores críticos que levaram à criação desta associação/núcleo empresarial.
 - 1.2. Principais fases na evolução da associação.
 - 1.3. Caracterização na actualidade (empresas associadas, localização, ramos de actividade, área de influência, parcerias, abrangência, capacidade de acção, limitações, apoios institucionais).
2. Têm contactos com associações congêneres do outro lado da fronteira? Se sim, que tipo de acções desenvolvem conjuntamente? Quais as vantagens que retira de parcerias com entidades do outro lado da fronteira?
3. De que forma interage com as empresas da região/sector? Procura estimular a dinâmica empresarial nesta região? Procura fazê-lo em conjunto com outras entidades? Considera que a sua região de acção vai para além da fronteira?
4. Participação em projectos transfronteiriços. Já participou? Participa actualmente? Perspectiva participar futuramente? De que forma a Associação promove o desenvolvimento de cooperação entre o Norte de Portugal e a Galiza? Existem acções concretas nesse sentido?
5. Como tem evoluído as relações entre as empresas Espanholas (Galiza) e as empresas portuguesas (Norte de Portugal)? Quais os factores que concorrem para a existência destas relações transfronteiriças?
6. De que modo ainda se sente o efeito da fronteira entre Portugal e Espanha nas relações de negócios com a Galiza. A fronteira ainda constitui um obstáculo a uma integração económica mais profunda entre Espanha e Portugal, e mais concretamente entre a Galiza e o Norte de Portugal?
7. Para além das vantagens, considera que há (houve) efeitos perversos relacionados com a supressão da fronteira? Quais?
8. Que razões considera mais relevantes para que não se assista a uma maior cooperação entre as empresas Galegas e do Norte de Portugal no sector têxtil e do vestuário? Como considera que essa cooperação poderá ser incentivada.
9. Qual o cenário futuro previsível relativamente ao desenvolvimento de relações conjuntas entre o Norte de Portugal e a Galiza?
10. Existem esforços no sentido de estruturar um mega-cluster Galiza/Norte de Portugal no sector do têxtil e vestuário. Qual a opinião desta associação/núcleo sobre esta intenção, e sobre o modo como este cluster poderá ser estimulado? Que vantagens poderá trazer para as empresas desta região em particular?
11. O que existe, actualmente, no sector que pode já configurar esse cluster? O que falta para a sua formação?

12. Como avalia o efeito da actual crise económica e financeira sobre o aprofundamento das relações económicas na Euroregião Galiza/Norte de Portugal? Como é que a associação avalia o atraso na concretização do troço do TGV?

13. Face à globalização económica e dos processos produtivos, quais as principais ameaças e oportunidades que se colocam ao desenvolvimento das relações económicas na Euroregião Galiza/Norte de Portugal.

Apêndice 8.2. Guião aplicado a associações/núcleos empresariais (2)

1. Como percepciona a fronteira?
(em que medida é ainda uma barreira, uma ponte, recurso, um símbolo?)
2. Como percepciona o processo de cooperação transfronteiriça?
3. Que impacto já teve a cooperação transfronteiriça nesta cidade/região? Qual o impacto que perspetiva?
4. Qual a sua participação neste processo de cooperação transfronteiriça?
5. Qual a sua relação com outras entidades territoriais, nomeadamente o poder local municipal?
6. Qual a sua opinião sobre o papel que as entidades locais devem ter no processo de cooperação transfronteiriça?
7. Qual a importância de parcerias com outros atores territoriais neste processo de cooperação transfronteiriça? (ex.: Associações Empresariais, A. Comerciais e A. de Desenvolvimento Local)
8. O sector empresarial recebe algum incentivo/encorajamento para participar na cooperação transfronteiriça?
9. Pensa que a cooperação transfronteiriça pode ser um factor dinamizador da economia local? Tem conhecimento de empresários envolvidos?
10. Qual a vossa relação com as associações empresariais do outro lado da fronteira?
11. Quais as relações entre empresários portugueses e galegos?
Existe alguma iniciativa empresarial/comercial conjunta (transfronteiriça)?
12. Na sua percepção, que tipo de participação há por parte da população local na cooperação transfronteiriça? (há incentivos para a população participar no projeto de cooperação transfronteiriça? A população tem sido receptiva? Pensa que estão informados sobre o projeto de cooperação transfronteiriça?)
13. Na sua opinião que é que esta cidade (região) mais precisa? (a cooperação transfronteiriça pode ajudar nisto ou há outras prioridades?)

Apêndice 8.3. Guião aplicado a dirigentes políticos

1. Como perceciona a fronteira?
(em que medidas é ainda uma barreira, uma ponte, recurso, um símbolo?)
2. Como perceciona o processo de cooperação transfronteiriça?
3. Que impacto já teve a cooperação transfronteiriça nesta cidade/região? Qual o impacto que perspetiva?
4. Qual a sua opinião sobre o papel que as entidades locais devem ter no processo de cooperação transfronteiriça?
5. Qual a importância de parcerias com outros atores territoriais neste processo? (ex.: Associações Empresariais, A. Comerciais e A. de Desenvolvimento Local)
6. No processo de incentivar a cooperação transfronteiriça, têm envolvido o sector empresarial? (de que forma? Pensa que a cooperação transfronteiriça pode ser um factor dinamizador da economia regional/local? Os empresários têm sido receptivos a isto? De que forma têm colaborado?)
7. Que tipo de participação há por parte da população local? (têm procurado envolver a população no projecto de cooperação transfronteiriça? Através de eventos informativos? Outras formas? A população tem sido receptiva? Pensa que estão informados sobre o projeto de cooperação transfronteiriça?)
8. Qual a dinâmica estabelecida com outros níveis de governação (europeu, nacional, regional) (no contexto da cooperação transfronteiriça) – sentem-se apoiados, há comunicação, parceria?
9. Qual a dinâmica estabelecida com outras estruturas de cooperação transfronteiriça – há parceria e esforço conjunto? (Ex.: Eixo Atlântico, AECT Galiza-Norte de Portugal, Comunidade Territorial de Cooperação do Vale do Tâmega, RIET)
10. O que é que esta cidade/região mais precisa? (a cooperação transfronteiriça pode ajudar nisto ou há outras prioridades?)

Apêndice 8.4. Guião para a entrevista com a Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal

1. Estamos a fazer um esforço para tentar perceber quais as redes e enquadramentos das estruturas de cooperação transfronteiriça. Quais as estruturas nas quais estão envolvidos, seja como parceiros, seja com financiadores...?
2. Em relação aos AECT em que estão envolvidos, só na Galiza-Norte Portugal existem outros dois, mas vocês não estão envolvidos diretamente com esses?
3. Relação entre as comissões divididas regionalmente, geograficamente e AECT que tem expressão territorial no território todo.
4. Esclarecimento das Comissões Territoriais de Cooperação. Por ex., a própria Comunidade Territorial do Tâmega também desenvolve ações?
5. Fruto do nosso trabalho também tentamos fazer um levantamento das associações e estruturas de cooperação. Se puderem analisar a listagem que constituímos até agora, e auxiliar o nosso processo de recolha: existem algumas ECT que não sabemos se foram criadas e já não existem; ou se umas encontram-se inseridas dentro de.
6. A partir deste levantamento, procuramos criar cartografia. Construámos então este mapa que procura ver quais são as redes, onde é que se localizam, quais são as sedes de estruturas, que tipo de dinâmicas sobressaem. O mapa destaca o Norte. No entanto, também sobressai uma grande sobreposição de estruturas e de interligações. Porquê esta sobreposição? Será necessário existirem tantas estruturas assim, ou é fruto de um desdobramento das relações que existirem entre elas?
7. A questão da Região Norte não ter as mesmas competências do que a Comunidade Autónoma da Galiza tem impactos na cooperação praticada?

Apêndice 8.5. Guião para a entrevista com o Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular e Rede Ibérica de Entidades Transfronteiriças

1. PERCEÇÃO:

1.1. Como perceciona o processo de cooperação entre PT-ES?

1.2. Como perceciona o processo de cooperação entre Galiza-Norte?

2. Acha que houve retrocesso na CTF nos últimos anos (devido a institucionalismos, burocratização, tecnicidade)?

3. Como perceciona os AECT como regulamento e facilitador da CTF?

4. ESTRUTURA

4.1. Comparação do AECT com o estatuto de associação privada (e capacidade legal) que possui o Eixo.

4.2. Porque mais associações não procuram ser privados e estabelecer quotas para garantir mais continuidade?

5. Porque EIXO procurou ser AECT? Porque recuou no processo?

6. Como enquadra o apoio que prestou (enquanto EIXO) ao caso da Eurocidade Chaves-Verín para se constituir e para ser AECT?

7. Como percepciona o processo de outras ECT procurarem ser AECT? Por exemplo, Valença-Tui parece fazer muito sentido, e há um contínuo urbano muito mais forte do que entre Chaves-Verín.

8. Como Eixo/RIET procuram ser LOBBY para a cooperação?

9. Como é o relacionamento entre estruturas de cooperação? Existe? Estabelecem-se redes?

10. Pensa que há uma boa distribuição de iniciativas de cooperação? Ou que há regiões com menos iniciativas, outras com demasiado e promove sobreposição?

11. RIET integra tanto ECT como Associações empresariais e universidades – é a RIET que procura com que isto acontece e aborda as instituições, ou elas vêm à procura?

Qual o papel deste leque de entidades diverso – é a partilha, são projetos conjuntos?

12. Pensa que a RIET poderá desempenhar um papel importante em alguma articulação da cooperação a nível da Raia Ibérica?

Existem outras entidades semelhantes à RIET na Europa?

13. Percepção da cooperação ser um processo muito político?

Equilíbrio entre abordagens *top-down* necessárias para impulsionar os processos e a procura de envolvimento da população no projeto transfronteiriço – pensa que isso está acontecer?

14. Como percepciona o futuro da cooperação na Europa, entre PT-ES, entre Galiza-Norte?

Apêndice 8.6. Guião para a entrevista ao Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Galiza-Norte de Portugal (1)

1. Visão geral (opinião e experiência) sobre cooperação transfronteiriça entre o Norte de Portugal-Galiza.
2. Tem conhecimento dos processos de cooperação transfronteiriça mais a nível nacional e mesmo nas outras regiões? Se fosse a comparar ou identificar alguns pontos distintivos da cooperação nesta região, o que diria?
3. Processo de constituição do AECT. Opinião sobre súbita adesão a esta figura.
4. Clarificação do termo “Euroregião” (tendo em conta a sua utilização na comunicação social, discursos, publicações). Existe de facto, como se relaciona à Comunidade de Trabalho e qual a diferença a esperar entre ER, CT, AECT?
5. Um dos objectivos da AECT é servir a Comunidade de Trabalho. Porque é que, na altura em que surgiu este instrumento, a Comunidade de Trabalho não procurou constituir-se como AECT? Outro dos objectivos do AECT parece ser mesmo a captação de fundos (a Comunidade de Trabalho tem limitações nesse sentido). Não se trata de tanto num objetivo como no outro, uma certa instrumentalização e utilitarismo deste instrumento apenas para servir determinados propósitos?
6. Para além disso, não se trata da criação de mais um instrumento, mais um nível de cooperação? Até que ponto há uma sobreposição de objectivos/finalidades/âmbitos de acção?
7. Existem, obviamente muitas diferenças entre Portugal e Espanha, nomeadamente no sistema administrativo e político. Uma das diferenças mais aparentes é o facto de Portugal não ter um poder regional operativo (CCDR) (enquanto que Espanha tem as Comunidades Autónomas). Até que ponto é que a cooperação transfronteiriça é debilitada por este facto?
8. A criação do AECT veio preencher determinadas lacunas existentes, e prevê-se que revolucione a cooperação transfronteiriça, já encontrando-se numa segunda geração. É cedo demais para confirmar isso?
9. Perspectivas futuras.

Apêndice 8.7. Guião para a entrevista ao Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Galiza-Norte de Portugal (2)

1. Breve historial de como surgiu o AECT.
2. Qual é o salto fundamental que há entre as Comunidades de Trabalho e as AECT? Até que ponto é que acha que algumas questões práticas da cooperação foram superadas, foi através deste regulamento, ou é algo mais progressivo?
3. O AECT é mais uma estrutura de promover contatos, ou procura mesmo criar coisas?
4. Dinâmicas e contatos com outras estruturas de cooperação?
Dentro da Região Norte, existem outras estruturas também a trabalhar a cooperação transfronteiriça. Que tipo de contatos ou conhecimento que o AECT tem com essas ECT?
5. Como parte do nosso trabalho, nós tentamos apurar quais as estruturas de cooperação transfronteiriça (mesmo que sejam privadas ou públicas) que fazem este tipo de trabalho, e não sei se gostaria de ver a lista que compilamos. Consegue identificar as que conhece e não conhece?
Consegue identificar alguma estrutura que não conhece ou sabe identificar que já não existe?
6. Uma das coisas que tentamos descobrir é que existem muitas estruturas de cooperação. E olhando para o mapa, parece um exagero de número de estruturas de cooperação transfronteiriça. Só na zona Norte existem 3 AECT, este, ZASNET e Duero-Douro. Acha necessário existirem estes três?
7. Vocês têm relações próximas com as outras duas AECT?
8. Através da investigação, parece-nos, que existem algumas estruturas que vão sendo criadas simplesmente à procura de fundos. E depois, provavelmente não têm capacidade sustentável, de continuar. Acha que existe alguma competitividade entre as culturas de cooperação, para procurar ganhar os projetos e fundos?
9. Como se enquadra este AECT neste contexto? Como percepciona o futuro do AECT Galiza-Norte de Portugal, neste contexto de fundos a diminuir, mas também num contexto de crise económica?
10. Qual o projeto que considera que tem mais efeitos aqui no NPG que vocês implementaram?
11. Quais as barreiras acha que existem nesta cooperação transfronteiriça?

Apêndice 8.8. Guião para a entrevista à Comunidade de Trabalho Bragança-Zamora e ZASNET

1. Processo de formação da Comunidade de Trabalho Bragança-Zamora. Surgiu a propósito de quê? Já existia interesse mútuo? Quem foi o primeiro a dar o passo?
2. Processo de formação do Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial ZASNET. Qual o seu parecer deste novo instrumento de cooperação (AECT)?
3. Qual o papel da Comunidade de Trabalho enquanto estrutura transfronteiriça, para o desenvolvimento regional desta região fronteiriça? Quais as vantagens para esta região ter esta Comunidade de Trabalho?
Pertinência das iniciativas transfronteiriças para o desenvolvimento regional de áreas periféricas.
4. Qual o papel do AECT ZASNET enquanto estrutura transfronteiriça, para o desenvolvimento regional desta região fronteiriça? Quais as vantagens para esta região ter este AECT ZASNET?
5. Qual o papel da Câmara Municipal nestas relações transfronteiriças e institucionais? A Câmara, a Comunidade de Trabalho, o AECT... Qual a interligação, o equilíbrio entre estes três? Relação entre a Comunidade de Trabalho e o AECT.
6. Existem várias outras estruturas de cooperação transfronteiriça nesta região. Qual a sua relação com estas? Têm parcerias? Realizam projectos juntos? (exemplo concreto)
Relações e interligações entre as várias iniciativas de cooperação transfronteiriça (Comunidades de Trabalho, Euroregiões, Eurocidades, Comunidades Territoriais existentes).
7. Reflexão sobre o trabalho feito através da Comunidade de Trabalho; da ZASNET.
8. Quais os principais desafios para a cooperação transfronteiriça nesta região? Principais desafios para estes instrumentos de cooperação. As maiores dificuldades.
7. Qual o seu parecer sobre esta nova Macro-região RESOE que se criou em 2010? (e da qual faz parte).
8. Perspectivas futuras.

Apêndice 8.9. Guião para a entrevista com a Comunidade Territorial de Cooperação Vale do Tâmega

1. PERCEPÇÃO DA FRONTEIRA: Uma fronteira tem sempre múltiplos significados. Será que deu-se uma mudança na percepção da fronteira para esta faixa específica de território ao longo dos anos? Antes existia muito mais como *barreira* e agora *sente-se, vive-se* mais como *ponte* ou *recurso*?

Qual a realidade do dia-a-dia fronteiriço?

Como acha que será a tendência para os próximos anos?

2. Qual o vosso dia-a-dia como instituição? (CTC)

Quais as maiores dificuldades sentidas?

3. Qual a principal forma de financiamento? (é sustentável?) Vendo a crise e decréscimo de fundos, estão à procura de formas de se autosustentarem?

4. Houve um tempo em que pretendiam tornar-se AECT. Porque desistiram desse objetivo?

5. REDES: Trabalham juntamente com quem neste território? Parceiros.

Como têm trabalhado com empresas? E melhorado a acesso ao emprego?

(no Q-ECT, na parte das Empresas, identificaram que o desempenho foi “FORTE” mas o envolvimento foi “FRACO” - esclarecer)

6. Existência de uma estrutura de coordenação/articulação geral da Raia Ibérica é importante? Porquê? Que tipo de coisas esta CTC ou a fronteira em geral ia beneficiar disto?

7. Como percebe a questão mais relacional destas estruturas? Ou seja, as pessoas envolvidas, as equipas constituídas. Se algum presidente da Câmara mudasse radicalmente, o projeto podia ficar comprometido?

Existe muita variabilidade nas definições estratégicas devido às mudanças políticas?

8. Quais são os maiores problemas sócio-económicos/demográficos da vossa área de intervenção? Procuram agir em função disto? Como estabelecem as vossas prioridades, linhas de atuação, agenda?

9. Participação da população na vida da CTC é importante? Como? Como é a recepção das coisas que fazem por parte da população? – aceitação da estrutura.

10. É interessante que no questionário identificaram os níveis do “Governo Nacional” e “Governo Local” como apresentando “DECRÉSCIMO VISÍVEL” como tendência para colaboração para a CTF. Pode desenvolver um pouco mais esta posição?

11. Até que ponto esta CTC está a criar um contexto transfronteiriço?

Qual a realidade transfronteiriça que querem construir?

Apêndice 8.10. Guião para a entrevista à Eurocidade Chaves-Verín (1)

1. Processo de formação da EUROCIDADE Chaves-Verín. Surgiu a propósito de quê? Já existia interesse mútuo? Quem foi o primeiro a dar o passo?
2. Criada em 2007, agora em 2010 passa a ser um Agrupamento Europeu de Cooperação Transfronteiriça. Como explica esse processo? Porque mudaram? Qual o seu parecer deste novo instrumento de cooperação (AECT)?
3. Qual o seu papel, enquanto estrutura transfronteiriça, para o desenvolvimento regional desta região fronteiriça? Quais as vantagens para esta região ter esta EUROCIDADE? Pertinência das iniciativas transfronteiriças para o desenvolvimento regional de áreas periféricas.
4. Existem várias outras estruturas de cooperação transfronteiriça nesta região. Qual a sua relação com estas? Têm parcerias? Realizam projectos juntos? (exemplo concreto)
Relações e interligações entre as várias iniciativas de cooperação transfronteiriça (Comunidades de Trabalho, Euroregiões, Eurocidades, Comunidades Territoriais existentes).
5. Reflexão sobre o trabalho feito através desta EUROCIDADE.
6. Quais os principais desafios para a cooperação transfronteiriça nesta região? Principais desafios para esta entidade.
7. Qual o seu parecer sobre esta nova Macro-região RESOE que se criou em 2010? (e da qual faz parte)
8. Perspectivas futuras.

Apêndice 8.11. Guião para a entrevista à Eurocidade Chaves-Verín (2)

1. PERCEÇÃO DA FRONTEIRA: Uma fronteira tem sempre múltiplos significados. Será que deu-se uma mudança na perceção da fronteira para esta faixa específica de território ao longo dos anos? Antes existia muito mais como *barreira* e agora *sente-se, vive-se* mais como *ponte* ou *recurso*?

Qual a realidade do dia-a-dia fronteiriço?

Como acha que será a tendência para os próximos anos?

2. Qual o vosso dia-a-dia como instituição?

3. Qual a principal forma de financiamento? (é sustentável?) Vendo a crise e decréscimo de fundos, estão à procura de formas de se autosustentarem?

4. Tornaram-se AECT por um lado para uma maior captação de fundos, mas terá sido também para ganhar maior credibilidade perante outros níveis de governação?

5. REDES: Trabalham juntamente com quem neste território? Parceiros. Procuram incluir associações empresariais, os maiores empregadores do município?

6. Existência de uma estrutura de coordenação/articulação geral da Raia Ibérica é importante? Porquê? Que benefícios traria para esta eurocidade ou a fronteira em geral?

7. Como percebe a questão mais relacional destas estruturas? Ou seja, as pessoas envolvidas, as equipas constituídas. Se algum presidente da Câmara mudasse radicalmente, deixaria de haver eurocidade? Ou o projeto podia ficar comprometido?

8. Quais são os maiores problemas sócio-económicos/demográficos destes dois municípios? Procuram agir em função disto? Como estabelecem as vossas prioridades, linhas de atuação, agenda?

9. EQUILÍBRIO: Qual o equilíbrio entre as posturas e decisões políticas (a vivência da política) e a vida do dia-a-dia do habitante transfronteiriço. Fala-se e promove-se eurocidade. Até que ponto passa a ser realidade para o habitante comum?

10. Participação da população na vida da Eurocidade é importante? Como? Como é a recepção das coisas que fazem por parte da população? – aceitação da estrutura.

11. Até que ponto estas duas cidades estão a tornar-se numa *eurocidade*?

Qual o vosso objetivo – até onde querem chegar? Mesmo sabendo que vocês são duas cidades e não vão deixar de sê-lo?

Apêndice 8.12. Guião para a entrevista à Eurocidade Chaves-Verín (3)

1. Trabalho da Eurocidade, atividades desenvolvidas.
2. Visão estratégica e próximo período de financiamento (candidaturas).
3. Aproveitamento da personalidade jurídica do AECT, que agora foi aprovado.
4. Forma de fazer cooperação. Até que ponto é que a população local está ciente das instituições que existem? Têm alguma percepção: a população conhece bem a Eurocidade? (aceitação da população local – sem ser a nível político)
5. Declaram que a população-alvo é os jovens, porque a outra geração não percebe tão bem. Como é que têm essa percepção? Como se articula na prática?
6. Têm oposição ao vosso projeto?
7. Como funcionam as parcerias que vocês têm? Trabalham com quem no território? Vocês estavam a falar na questão do emprego, vocês trabalham com associações empresariais e comerciais?
8. Cooperação transfronteiriça em territórios de baixa densidade é um trabalho moroso sem ganhos rápidos. Os territórios do interior têm muitas dificuldades em termos da população. Como trabalham neste contexto, qual a vossa motivação?
9. Em termos de financiamento, estão dependentes da UE?
Há algum plano de tornar-se mais auto-sustentáveis no futuro?
Há interesse de adesão, por exemplo do setor económico? Ou empregadores, empresas?

Apêndice 8.13. Guião para a entrevista à Eurocidade Chaves-Verín (4)

1. Em termos das candidaturas para o próximo 2014-2020, a Eurocidade tem propostas em linha? Quando sabem as repostas das candidaturas?
2. Como está em termos da plataforma logística em vista?
3. Questões da saúde. Como correram as reuniões, como está o processo?
4. Questão do transporte pendular?
5. Na última entrevista com a Eurocidade, referiu-se a ideia de transferir competências do município para o próprio AECT. Como está esse processo?
6. Soube da recente mudança de governo para a Alcaldia de Verín. O próprio processo da Eurocidade surgiu muito porque foi empurrado pelo Alcalde e pelo Presidente, e até agora foi fundamental a consonância política e sempre entenderam-se muito bem. Como acha que vai ser essa mudança de governo, e quais os impactos no projeto da Eurocidade? (deve ser difícil um Alcalde que não criou o projeto desde o início chegar a uma 'casa feita')
7. Na construção da última Agenda Estratégica da Eurocidade houve aquele processo de várias reuniões de consulta. Há informação sobre isso, como foram as reuniões e as ideias que ocorreram?
E como está a preparação para a próxima Agenda? Os focus groups vão ser criados novamente? Consideram ter um momento de consulta pública para a sociedade civil no próximo momento de construção da Agenda Estratégica?
8. Quando eu falei com o Presidente de Chaves ele partilhou a ideia de passarem de 'eurocidade' para 'eurodistrito'. Como está esse processo?
E é fácil alargar territorialmente e alterar a designação?

Apêndice 9. Matriz de Análise de Entrevistas

Cod.	Descritor geral	Descrição específica
A	PROCESSO DE COOPERAÇÃO	Formalismo e institucionalismo Cooperação como processo político Percepção do processo de cooperação: importância; processo difícil; frustrações; “cooperation fatigue” vs. aceitação Simbologia
B	ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	Tipo/natureza da estrutura AECT: contributo; dificuldades/constrangimentos Espessura institucional: redes, parcerias
F	COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	Objetivos traçados pela ECT Elementos estratégicos (Agenda Estratégica, plano de marketing) Processo de candidaturas a fundos
G	COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	Atividades realizadas/realizam Conhecimento do terreno Exemplos/histórias
	ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA	Redes estabelecidas Relações entre ECT, opiniões em relação ao outras ECT
I	DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	Processo moroso Barreiras legais/administrativas Barreiras laborais
H	LIDERANÇA	Visão pessoal/motivação; envolvimento (do entrevistado) Abordagem (<i>top-down</i> vs. <i>bottom-up</i>) Auto-percepção (auto-avaliação prestação da sua ECT) Perspetivas futuras
L	GOVERNANÇA TERRITORIAL	Dinâmicas entre diferentes níveis de Governo Assimetrias Apoio político (ou falta de) Incentivos/papel da União Europeia
T	FRONTEIRA	Percepção da fronteira Dinâmicas/caraterísticas territoriais (conjuntura espaço-tempo) Necessidades identificadas Oportunidades/potencial
K	CONTEXTO EMPRESARIAL	Caraterização do contexto empresarial/ socioeconómico Cultura empresarial Cooperação/complementaridade existe?
O	SOCIEDADE CIVIL	Participação Questões de cidadania Percepção dos processos de CT
M	QUESTÕES CULTURAIS	Semelhanças, proximidade Diferenças

Apêndice 10. Análise de conteúdo das entrevistas

Apêndice 10.1. Entrevista GNP1 – (dez/2010)

DESCRIPTOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	-Criação da CT GNP foi um ato de formalização de algo que já existia antes (toda uma série de relações, contatos históricos prévios) -Problema da CT é que não tinha personalidade jurídica, assim tornou-se “necessário” criação de algo com capacidade legal -AECT GNP foi criado para operacionalizar definições da CT GNP (agilizar e mesmo fazer o que CT não consegue fazer)
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-Euroregião é um conceito -CT é que é a “instituição” e tem cariz mais político. CT “zela pelos interesses a nível da cooperação da euroregião, mas mais em termos de definições políticas” -AECT tem cariz operacional -AECT também tem plano de atividades próprio (não só serve a CT. Foi criado para operacionalizar CT mas vai para além disso) -AECT foi criado para captar e gerir fundos, mas isso ainda não foi consolidado [2010] -AECT procura fazer <i>lobby</i> para conseguir atingir objetivos para a Euroregião -AECT muito dependente de fundos do POCTEP e a funcionar com muito pouco dinheiro, e numa fase inicial “tivemos a desenvolver todos os trabalhos... a zero”
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	-Objetivos traçados para o AECT pela CT -Objetivos iniciais: dar visibilidade ao AECT e operacionalizá-lo -Consideram-se muito bem definidos em termos de estratégia de atuação. -“A estratégia é sermos pragmáticos e ir a coisas práticas... senão as pessoas estão cansadas e não estão para isso...”
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	-Ações de visibilidade: deram-se a conhecer ativamente junto de associações empresariais, universidades, várias instituições que compõem a Euroregião através de reuniões, eventos, seminários, workshops, conferências. -Procuram ir mais além das “típicas” ações de visibilidade e lançaram o Projeto Jacobeu [Xacobeu: Caminho de Santiago], que tinha 14 etapas, maio-julho, juntando instituições, Câmaras, empresas, universidades, em que deram-se a conhecer, “misturaram” as gentes e “criou-se uma empatia muito grande, um conhecimento informal” -“Tentamos fugir àquelas conferências típicas, teóricas... [e o que fazemos] é levar boas práticas” (Ex. da CM Vila Verde)
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	-Procura ter bastante contato com as instituições europeias, fez presença nos <i>Open Days</i> , e procura de alguma forma fazer <i>lobby</i> junto destas instituições. -Bom relacionamento com outras ECT (mencionaram o Eixo Atlântico, AIMinho), e procuram trabalhar em conjunto -Apresentam-se como instituição mais “macro” (região) em oposição a outras que têm atuação mais a nível municipal
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	- (“ <i>Cooperation fatigue</i> ”): Percepção de que numa fase inicial “é mais uma instituição, temos de ser credíveis, temos de mostrar coisas concretas. (...) Políticos e teóricos, eles já têm várias instituições para isso. Eles querem coisas práticas.” -“...as pessoas e as instituições (...) estão cansadas de assinar convénios ... e depois no fim nada em concreto, querem coisas práticas.” -(falta regionalização) CCDR-N tem o poder limitado porque depende do poder central, “e isto é sempre um problema”, torna a situação “mais morosa”.
LIDERANÇA	-(Autoapreciação) AECT “já preencheu muita coisa” ... “ultrapassamos para além das expectativas que estavam traçadas” -(Muito esforço e empenho pessoal): “numa fase inicial era só eu e o subdiretor ... Fizemos a montagem como se fosse uma empresa desde o

	início.”
CONTEXTO EMPRESARIAL	-Percepção que há situações complementares, e fizeram encontro entre empresários a partir da qual criou-se sinergias de cooperação

Apêndice 10.2. Entrevista GNP2 – (abr/2011)

DESCRIPTOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-(processo político) Eurocidade é um “caso típico” em que “primeiro de tudo houve uma inovação política”</p> <p>-Eixo Atlântico teve um papel importante</p> <p>-Iniciou-se o processo com a formação de grupos de trabalho de <i>experts</i> de diferentes áreas, e a partir daí criou-se a Agenda Estratégica (onde estiveram envolvidos professores universitários como o Dominguez, por ex.)</p> <p>-Vários motivos para a criação da Eurocidade: proximidade, complementaridades, “os Presidentes conheciam-se”, a entrada no Eixo Atlântico de ambas cidades como sócios, o incentivo da Comunidade Europeia para a cooperação, e a história e cultura comuns</p> <p>-“...faz sentido nós [passarmos a AECT e] ... termos uma estrutura que ela própria já um símbolo dessa unicidade Eurocidade Chaves-Verín.”</p> <p>-Mas também passamos a AECT numa perspetiva de futuro em que é possível os programas comunitários da CE no futuro reconhecerem apenas estruturas que tenham personalidade jurídica.</p> <p>-Noção de que é um “projeto ainda muito novo... é um bebé com muitas fotos.”</p> <p>-(simbologia) Chamamos “bairro alto/norte” (Verín) e “bairro sul” (Chaves)</p>
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Ter um AECT facilita em termos administrativos, tem estatuto próprio, tem apenas um corpo técnico, orçamento próprio</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	<p>-(objetivo) “na Eurocidade nós queremos partilhar... similitudes aprendendo uns com os outros, e colocando o nosso saber, as nossas estruturas, as nossas infraestruturas ao serviço dos cidadãos. É esse o objetivo...”</p> <p>-Agenda Estratégica tem três pilares fundamentais: território sustentável, construção de uma eurocidadania e a dinamização económica</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	<p>-Pretendem criar o cartão do eurocidadão, para garantir um tratamento igual de verinenses e flavienses na utilização de equipamentos coletivos</p> <p>-Pretendem criar uma ciclovia ao longo do Tâmega</p> <p>-Procuram trabalhar o tema da saúde</p> <p>-Têm uma Agenda Cultural conjunta</p>
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	<p>-Eixo Atlântico tem tido um papel fundamental e é o “pai” do projeto</p> <p>-Ligação importante com a RIET também, decidindo-se sedear o Centro de Documentação da RIET em Chaves</p> <p>-Entrevistado não falou da CT GNP tão prontamente, mas quando inquirido, refere que a CT e o AECT GNP “tem sido um chapéu digamos também para a Eurocidade”, mas atuam a diferentes níveis no território. Deviam complementar-se e é o que fazem, “não existem aqui incompatibilidades”</p> <p>-Admite que “é importante para espaços territoriais mais interiores como é o caso da ECV” continuar a desenvolver “uma competência relacional” em instituições como EA e RIET, e é o que fazem</p> <p>-Opinião sobre a Macro-região SUDOE: “é uma boa ideia... tem pernas para andar... Quem sabe se no futuro, a Eurocidade possa ser a capital dessa Macro-região...e adquirir uma certa centralidade.”</p>
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Procedimentos legais demoram: ainda aguardam a resposta do pedido a AECT [pedido feito em 2010]</p> <p>-Duas realidades administrativas e políticas diferentes, que causam algumas dificuldades na gestão deste projeto conjunto: “nós não temos poder intermédio”, por outro lado, “os nossos municípios têm mais competências e atribuições que têm os municípios do lado galego.”</p> <p>-Chaves e Verín “estão dependentes dos estados centrais”, e há projetos como o tema da saúde em que “nós temos de trabalhar...com as dificuldades de não ser só nós a decidir, temos de ter o apoio ou autorização dos governos centrais.”</p> <p>-“Há barreiras mentais a ultrapassar, e é por isso que existe este projeto”</p>

LIDERANÇA	<p>-(Abordagem) Políticos à frente do processo. Acha que “é necessário de facto alguém que despolete um determinado percurso, uma iniciativa. E aí acho que o papel dos políticos foi exemplar...”</p> <p>-Vontade política local muito forte</p> <p>-(pessoal) “Do ponto de vista pessoal, o que eu acho mais importante é a construção da eurocidadania”</p> <p>-(motivação) Apesar de dificuldades, “temos de trabalhar e acreditamos que, de facto, isto é possível e traz benefício para todos nós.”</p>
GOVERNANÇA TERRITORIAL	<p>-Acredita que os Estados não estavam à espera de tanta solicitação para incorporação de AECT, e “depois agora geram-se alguns ruídos” e criam-se atrasos nas respostas.</p> <p>-A nível institucional local tem surtido efeitos e há “sintonia perfeita” entre os dirigentes</p>
CONTEXTO EMPRESARIAL	Não existe cooperação empresarial.
SOCIEDADE CIVIL	<p>-“...houve o ‘clique’ para de facto começarmos a percorrer este caminho... A partir daí houve um envolvimento da sociedade civil, onde houve fóruns, onde estiveram todos os partidos políticos.”</p> <p>-“É fundamental as pessoas perceberem que têm vantagens..” “que o projeto da Eurocidade não é só uma coisa que está no papel... mas que é de facto uma coisa que lhe traz benefícios.”</p>
QUESTÕES CULTURAIS	<p>-“As nossas gentes são a mesma gente”</p> <p>-“os verinenses e os flavienses desde sempre se sentiram próximos.”</p> <p>-O entendimento em termos linguísticos dá a este projeto vantagem em relação a outros contextos</p>

Apêndice 10.3. Entrevista GNP3 – (abr/2011)

DESCRIPTOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-Estas iniciativas surgiram “naturalmente” onde há “necessidade de cooperação de territórios vizinhos, fronteiriços que partilham, enfim uma história, identidade.”</p> <p>-A partir da adesão à CEE, “o caminho de aproximação institucional ficou mais facilitado”</p> <p>-A CTBZ foi uma entidade informal importante a concretizar, para estabelecer caminhos de diálogo, partilhar perspetivas e necessidades comuns, planear um percurso e calendarizar a execução. Importante apresentar-se para o INTERREG de forma coordenada</p> <p>-Conseguiu-se um certo grau de maturidade em termos de discussão no âmbito da CTBZ</p> <p>-Com a criação do ZASNET procurou-se agregar três grandes territórios (área e população superior ao Norte) e procurar a personalidade jurídica</p> <p>-“temos outras formas de cooperação, digamos, pela via informal... gemação...feiras...exposições...para isso nós não precisamos do ZASNET, nós não precisamos da Fundação.”</p>
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-A FRAH (Fundação Rei Afonso Henriques) é a principal instituição de cooperação entre Norte e Castela, já que agrega um patronato consolidado, atividades estáveis, notoriedade pública</p> <p>-A CTBZ foi uma entidade mais informal e não está ‘desativada’ formalmente, só não tem atividade.</p> <p>-Com a ZASNET é um processo a somar. “É um passo à frente.”</p> <p>-ZASNET é uma entidade de natureza diferente, com personalidade jurídica, orçamento próprio, onde a estratégia política pode ser partilhada a nível mais estruturado e desenvolvido do que uma “simples Comunidade de Trabalho”.</p> <p>-ZASNET “permite fazer o que uma Comunidade de Trabalho não podia fazê-lo, com toda a informalidade que estava associada.”</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	<p>-Projetos da CTBZ: TRANSMUSEUS, que deu origem ao Centro de Arte Graça Morais em Bragança e o Museu Baltasar Lobo em Zamora; projeto de máscaras que deu origem à criação de um museu ibérico (máscaras&traje)</p>
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	<p>-Entidades importantes naquela região: FRAH, CTBZ e ZASNET.</p> <p>-Há também uma rede de cidades geminadas</p> <p>-Participam do Eixo Atlântico</p> <p>-Opinião em relação à Macro-região: “é uma boa perspetiva em termos de entendimento inicial...acho muito positiva esta evolução” “a região ganha com a reflexão conjunta...”</p>
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-A cooperação “é uma cultura que se tem que desenvolver”, mesmo para a FRAH que está há mais anos, estamos no início</p> <p>-Os territórios fronteiriços têm imensas fragilidades: saída intensa da população, degradação fortíssima da atividade económica</p> <p>-Territórios fronteiriços estão renegados “ao ostracismo e ao esquecimento do centralismo dos dois Estados” – “a cultura centralista de Lisboa...continuará a dar cabo do interior e dar cabo do país no seu conjunto.”</p> <p>-Falta de regionalização; falta de “políticas nacionais de incidência nestas regiões de forma a poder introduzir fatores de desenvolvimento, de coesão, de competitividade.”</p> <p>-“falta em Portugal introduzir [o conceito de] interioridade”</p> <p>-Grande desigualdade nos índices de desenvolvimento humano de cada lado da fronteira, sendo que o caso português é mais grave</p>
LIDERANÇA	<p>-Para certas coisas não é necessário o ZASNET, temos formas informais de cooperar – “As coisas podem fazer-se se as pessoas conseguirem falar umas com as outras...”</p> <p>-Perspetivas futuras: “A Europa é um processo, é uma locomotiva que está a fazer o seu percurso... a cooperação estratégica em termos transfronteiriços é vital para que essa cooperação possa ocorrer e portanto eu vejo de forma</p>

	positiva o futuro da cooperação transfronteira.”
GOVERNANÇA TERRITORIAL	-Territórios fronteiriços renegados ao esquecimento por ambos governos centrais
FRONTEIRA	-Relação com Castela e Leão praticamente (inserir-se no Eixo)
QUESTÕES CULTURAIS	-“territórios vizinhos, fronteiriços que partilham...uma história, uma identidade, séculos...”

Apêndice 10.4. Entrevista GNP4 – (abr/2011)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	-“falar em cooperação é falar em sentar à mesa entidades de diferentes lados da fronteira... e discutir assuntos...transversais.” -“É determinante o poder local na cooperação, obviamente, mas existem outras entidades, como sendo as associações que representam os interesses económicos que devem fazer parte dos agrupamentos [AECT]” -São regiões muito semelhantes, por isso a cooperação tem de ser de complementaridade
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-Os AECT ao terem personalidade jurídica marcam a diferença com o que existiu no passado, no entanto “fazem sentido se efetivamente demonstrarem essa pluri-participação de entidades de diferentes setores da sociedade e não só o poder local.” -Opinião sobre Macro-região: “tem um risco... Sem existir Macro-região, já se fizeram projetos sem Macro-região ... é uma forma de absorver fundos... [possivelmente até por causa dos alargamentos] Eu diria que naturalmente ela [já] existe”
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	-Atividades realizadas devedoras de projetos e iniciativas comunitárias como INTERREG
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	-Temos uma ou outra iniciativa não financiada, como Jornadas, encontros empresariais de diferentes setores dos dois lados da fronteira -As parcerias servem para criar laços de confiança -“Trabalhamos por...itinerância [distrito de Bragança]... no sentido de chegar aos empresários” “Não podemos estar só aqui nas nossas instalações a achar que dessa forma conhecemos e sentimos o pulsar da região, não é?” -Procuramos criar impulsos para colocar mercado ibérico como mercado mais natural, e trabalhamos parcerias, criando encontros empresariais, “sentando-os à mesa.”
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	-NERBA é patrono da FRAH -Projetos com vários parceiros, por ex. associações empresariais, universidades (Instituto Politécnico de Bragança), FRAH
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-Não há harmonização de leis laborais
LIDERANÇA	-Sentar à volta da mesa e discutir assuntos transversais. “Ganhar escala até na forma como se criam soluções para abraçar estes problemas.” -“cooperar é ter a noção de que é preciso confiar no nosso parceiro, não é? Sem que haja confiança...” -Perspetivas futuras: Aposta pelo AECT e “...não só fazemos grandes reuniões, fazer as tais Comunidades de Trabalho que se fazia um bocadinho no passado, que saíam de lá grandes relatórios, assim como grandes encontros que fizeram também, mas que depois na prática não traduzem ação.”
FRONTEIRA	-Relações fronteiriças com Castela e Leão. E relação à Galiza, as duas euroregiões (GNP e NPCL) estão “perfeitamente demarcadas.” -Constrangimento na rede de transportes, infraestruturas -Distância aos centros de decisão. -Constrangimentos habituais do tecido empresarial -Ainda se sente o efeito-fronteira: combustíveis, desarmonização de preços. -“...também não acho que a fronteira vá desaparecer.”
CONTEXTO EMPRESARIAL	-Empresas têm melhorado a sua relação ao nível da cooperação, mas “as parcerias naturais não acontecem, são de facto parcerias muito trabalhadas.” -Empresas procuram ver como cooperação melhora o seu negócio, se não dificilmente avançam. -Empresas ainda hoje não colocam o mercado ibérico como mercado natural -Cultura bastante fechada dos empresários, quer Trás-os-Montes, quer Galiza

	<p>(particularmente), “a maioria dos empresários olha muito para o seu negócio como eu sozinho no meu negócio, não preciso de um parceiro de negócio, porque para partir numa aventura de um agrupamento complementar...é preciso ter a noção que temos de nos sentar à mesa com parceiros.”</p> <p>-Na Espanha têm atitude mais protecionista. “é a primeira vez este ano que temos empresas espanholas interessadas em vender [na feira de stocks]... isto pode querer dizer de facto a crise também chegou à Espanha e que eles já querem vir... nunca houve essa apetência.”</p>
--	--

Apêndice 10.5. Entrevista GNP5 – (abr/2011)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	-Pela proximidade com Espanha a ACISAT detem muitas experiências transfronteiriças, mas são a nível informal – cooperação pontual em algumas situações, estabelecidas a partir das relações que já estabelecem -ACISAT já existe há 120 anos -A nível institucional existe uma grande relação com Espanha, referindo o caso da Eurocidade
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	-Candidatam-se a projetos comunitários -Participam das iniciativas que entendem que seus sócios poderão beneficiar
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	-Proporcionam às empresas formação sobre tudo o que é fundo comunitário e estão disponíveis para esclarecimentos e auxílio no preenchimento de candidaturas
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	-ADRAT tem grande volume de projetos transfronteiriços -Eurocidade, cooperação institucional – iniciativa com bastante mérito -Opinião acerca da Macro-região: “teoria interessante. Mas na prática, tem muito pouca consistência (...) Portanto, isto é uma coisa que está a ser imposta pelo ponto de vista administrativo, é uma ficção que do ponto de vista teórico faz sentido, tem toda a lógica, mas cá em baixo não tem sustentação suficiente.”
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	- “as coisas estão a ser levadas pelas instituições e não pelo tecido, e isso só seria uma realidade se fosse levado pelo tecido empresarial e pelas populações e não o contrário.”
LIDERANÇA	-Perspetivas futuras: “vai passar um bocadinho pela renovação do tecido empresarial [geracional], e à medida que essa renovação for feita, nós vamos conseguir ter outra projeção e outro tipo de relacionamento com Espanha, com os espanhóis e com outros empresários do mundo.”
FRONTEIRA	-Verin vê o comércio de Chaves como mais dinâmico e têm algum receio de perder clientes (não alinhando na zona franca económica) -Fronteira “existe como uma questão cultural...apesar de sermos muito próximos do ponto de vista de mentalidade. Somos muito diferentes.” -Vivemos numa zona difícil, vivemos de comércio e serviços. Há “oportunidades, mas os empresários não estão a partir muito atrás...”
CONTEXTO EMPRESARIAL	-“Quantas vezes já ouviu falar de empresas conjuntas? Porquê? Porque está tudo ao contrário... As empresas aqui ainda não conseguiram vencer as barreiras que elas próprias impõem para desbloquear isto. Se as empresas e as populações conseguirem fazer isso, eventualmente poderá ser uma região com um grande potencial.” -Tecido empresarial não tem grande dinâmica exportadora nem de internacionalização -Há maior implantação de empresas espanholas em Portugal do que vice-versa, porque os espanhóis são naturalmente mais fechados e é difícil uma empresa portuguesa “se implementar em Espanha sem terem um sócio espanhol” -Relações entre empresas espanholas e portuguesas têm regredido. Espanhóis começaram a vir para cá mais cedo e esgotaram o nosso mercado muito mais cedo, foram mais expeditos, e “nós demoramos muito mais tempo”
QUESTÕES CULTURAIS	-“há uma ligação indissociável... Somos uma cidade de fronteira, não há volta a dar, sempre vivemos em estreita cooperação e relação com os espanhóis.” -“nós somos muito permeáveis, eles não sentem muita necessidade de se associar a nós para vir.” -“...há uma grande resistência às ligações” (cartão de fidelização comercial) -“diferença abismal de mentalidade, forma de estar, forma de viver, não é?” -Diferença “na forma de estar no mundo empresarial”

Apêndice 10.6. Entrevista GNP6 – (fev/2013)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	-Nesta última geração de fundos houve uma regressão no que toca à cooperação. No início as candidaturas eram muito abrangentes, e foram-se afunilando. Agora, abriu-se o leque novamente de forma exagerada. -Cooperação foi um processo progressivo, começando com as CT de 90 para adiante, mas “não foi fácil, e foi um caminho de perseverança, que veio para gerir frutos na região.” -No AECT GNP “falta um companheiro português [para sub-diretor]...ainda não está nomeado.”
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-A CT GNP é um “ente virtual”, não tem personalidade jurídica -AECT são um salto espectacular na cooperação, agora pode-se gerir um programa operativo de cooperação -Há AECT multi-nível, mas esta é <i>single-tier</i> , um nível de governança -Nossa AECT é nível regional, os outros não mais pequenos. -“ao princípio, agora acho que menos, mas todos, cada organização queria fazer um AECT.” -Menciona o Eixo Atlântico, “mas isso é uma estrutura privada de concelhos portugueses e concelhos galegos, mas é privado. O importante é unir as formas, cada um na sua competência. Nós somos uma estrutura de cooperação pública, que tem um respaldo de um regulamento comunitário...”
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	-Estamos a construir um plano estratégico 2014-2020, e temos um plano de <i>marketing</i> . -Os fundos servem para ajudar, mas deve-se procurar outras cooperações.
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	-Há uma multitude de ações de cooperação que não são financiados por fundos comunitários.
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	-Todos os projetos o AECT vai buscar parceiros: “Já que estamos a falar de cooperação, há que dar o exemplo e ir cooperando.” -Procuramos estar na rede global também, já “chamaram-nos da cooperação Andina, e até Chile e Argentina” -Menciona o Eixo Atlântico, “mas isso é estrutura privada...” -(perante a listagem de ECT) “São estruturas com diferentes níveis de atuação. Eu trabalho mais dentro com AECT, AECT de Catalunha, Baleares, as francesas, italianas...” -Têm relações informais com as outras AECT do Norte, “intercambiamos. Também estiveram nos <i>Open Days</i> , trocamos emails sobre projetos e parceiros.”
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-Há que melhorar as infraestruturas mentais, há que mostrar às gerações o que há de bom nos portugueses e galegos. -Autoestima é importante -Barreiras administrativas, os procedimentos -“a cooperação em primeiro tem de ultrapassar fronteiras na própria UE”
LIDERANÇA	-Já estou na cooperação há muitos anos, sabendo da minha experiência, convidaram-me. -“meu labor é um pouco de apostolado e dizer que há muitas possibilidades e que temos que ter autoestima.” -“Eu creio na cooperação” -Perspetivas futuras: caminho para continuar neste clima é difícil, por isso passa por ir além dos fundos estruturais e apostar em parcerias com privados, ou PPP.
GOVERNANÇA TERRITORIAL	-“A Comissão e nós queremos avançar mais, mas os Estados não querem avançar. Eles querem manter um pouco o domínio.” -“Porque ter um AECT é importante, mas os Estados-membros não puseram as coisas fáceis.”
FRONTEIRA	-Fronteira Norte-Galiza é a mais ativa.

	-Eixo Norte-Galiza há mais aglomeração e mais atuações de cooperação, “porque há uma história que é importante”
QUESTÕES CULTURAIS	-Idioma, entendemo-nos bem. -Minifundismo: procurou-se rentabilizar a situação na Galiza (SG das Florestas veio ver como funciona) -Norte-Galiza, “história comum aqui”

Apêndice 10.7. Entrevista GNP7 – (fev/2013)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-Na CTGNP, antes as comissões setoriais representavam setores diferentes (saúde, educação, empresas) mas a partir de 2011 são condensadas em áreas territoriais (Cávado, Lima, Tâmega, Minho)</p> <p>-AECT com o seu estatuto fronteiriço pretendia-se que viesse resolver e ultrapassar algumas questões, sobretudo do âmbito legal</p> <p>-“Politicamente as coisas estão como estão, independentemente de concordarmos com os AECT ou deixarmos de concordar, foi uma estrutura criada e portanto há a tendência para se aplicar, e para haver alguém que seja formador dessas novas figuras.”</p> <p>-INTERREG permitiu fazer muita infraestrutura</p> <p>-Estamos agora na fase dos imateriais, mas é difícil sem ter capacidade autónoma</p> <p>-CT neste momento não é a prioridade da CCDR-N, estando também numa fase de mudança e crise (falecimento Presidente e eleições galegas) e grandes solicitações</p> <p>-“No fundo, quem tem dinheiro, tem poder”</p>
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Explica a composição da CTGNP, em que o AECT faz parte mas a CT é muito mais do que isso.</p> <p>-O AECT é um instrumento de ação, um “braço de dinamização”</p> <p>-Existem várias comissões setoriais: Comunidade Territorial de Cooperação do Cávado, Lima, Tâmega, Uniminho (do Minho).</p> <p>-Eixo Atlântico também está associado à estrutura da CT como um tipo de Conselho Consultivo</p> <p>-Com esta estrutura toda da CT pretende-se envolver os vários interlocutores regionais em termos territoriais e setoriais</p> <p>-Algumas estruturas têm relacionamentos mais estreitos, outras nem tanto: o Eixo “está muito presente aqui nos projetos”; “a FRAH também vai tendo um projeto ou outro”</p> <p>-AECT (GNP) depende também da liderança, se for muito dinâmica ou não.</p> <p>-No AECT ZASNET ou Duero-Douro, são tantos sócios que é difícil encontrar consenso, e cada presidente puxa para o seu problema particular. Mesmo se tiverem fundos, terão problemas funcionais, e assim claro que estas estruturas não criam grande impacto.</p> <p>-(perante listagem) Ao verem as datas, vê-se que as estruturas são criadas na sequência de legislação</p> <p>-(perante listagem) Estão a juntar vários conceitos de estruturas, facilitava se fizessem diferenciação.</p> <p>-(perante listagem) Às vezes não existe propriamente uma entidade, apenas é uma designação de um grupo de trabalho; são figuras e não estruturas em si</p> <p>-Não conseguiram pensar em algum exemplo de algo que o AECT GNP tivesse feito usando a sua personalidade jurídica (“mas cuidado com esta questão, que é muito política”)</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	<p>-O nosso núcleo central são as Comunidades de Trabalho</p> <p>-Normalmente o que é uma boa prática é de um e de outro lado da fronteira, as entidades de cariz semelhante reúnem-se e terem uma estratégia comum, quando devido à desmultiplicação de entidades que tem ocorrido (devido à falta de regionalização, por ex.) chegam a candidatar-se entidades que nós não percebemos porque estão a reivindicar determinadas competências (não tem representação institucional – ex. projeto do Douro, nível provincial vs. CM de Lamego)</p> <p>-Agora aprovam-se os projetos “de gabinete”, sem necessariamente ter o conhecimento do terreno e das populações que se tinha anteriormente</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	<p>-O trabalho que se tenta fazer é envolvendo todos estes atores territoriais, chamá-los a refletir sobre as políticas.</p> <p>-A casa tem <i>know-how</i> técnico, que dentro de pouco tempo, com a saída de</p>

	<p>mais alguns técnicos, vai deixar de existir e a região se ressentirá. Isto porque anteriormente havia idas ao terreno, e havia conhecimento das áreas mais remotas do Douro.</p> <p>-Antes faziam levantamentos, e confirmavam os benefícios das candidaturas</p> <p>-Papel da CCDR-N devia ser pedagogia, ensinar, falar de estratégia (preocupações locais nunca terão em conta o nível regional a não ser que seja apresentado e articulado), então necessário passar esta linguagem e trazer a visão regional e visão da UE</p>
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Dificuldade em fazer o trabalho técnico de forma devida com cortes orçamentais (impossibilita visitas ao terreno, e assim aprova-se tudo “de gabinete”)</p> <p>-AECT devia ser mais do que uma entidade que promove reuniões, eventos, mas devia se prever fundos para isso. Com os fundos que tem, é a única coisa que consegue fazer.</p> <p>-A própria Comissão Europeia não tem <i>feedback</i> suficiente para perceber as implicações das suas medidas.</p> <p>-“temos falta de região”, regionalização, visão regional, poder regional</p> <p>-Muito do que fazemos beneficia da capacidade regional dos galegos. Colamos a eles e fazemos coisas!</p> <p>-Ainda não há representante português para o AECT por dificuldades financeiras. Ficou o vice-presidente da CCDR-N para poupar fundos.</p>
GOVERNANÇA TERRITORIAL	<p>-A região aqui não é autónoma, e por isso temos algumas desvantagens (sobreposição?) “Isso é uma questão... com grande carga política... devemos focar é um pouco do ponto de vista técnico...”</p> <p>-“é público e sabido que houve e tem havido algumas tentativas de reorganização administrativa... esse histórico [de constante mudança, ora associações de municípios, ora CIM...] dá de facto visão para se perceber que tem havido uma tentativa de ajustamento territorial que tem resultado nalguma entropia às vezes para os próprios programas. Há claramente aqui uma sobreposição.”</p> <p>-“...primeiro erro a nível territorial e a nível administrativo que é a questão da regionalização... bastava estas comissões funcionarem como tal. Porque nunca foi possível na realidade impor uma política regional.”</p> <p>-Há uma necessidade de visão regional, que choca obviamente com a visão local, restrita, baseada em alguém que procura o bem apenas daqueles que o elegeram. A visão regional é mais ampla, e sem existir, temos uma “visão retalhada de um território que cria uma situação de empobrecimento”</p> <p>-“Sem regionalização as tentativas que foram feitas para reestruturar administrativamente o território resultou numa multiplicação de entidades...”</p> <p>-Não se trata de uma questão regionalista, mas algo muito prático. E também, as próprias estruturas europeias são feitas para regiões – “nós temos falta de região”</p> <p>-As próprias CCDR não são uma prioridade para o Governo Central</p>
FRONTEIRA	<p>-Questão de proximidade é importante. Mesmo na fronteira Norte-Castela, cuja relação não é tão forte como Norte-Galiza, o Presidente de Bragança fala de “nós e Zamora”, pois percebe quem está mais próximo e para ter algum impacto e dimensão.</p>

Apêndice 10.8. Notas GNP8a – Workshop CB-NET Norte – Mesa 1: ECT (jun/2013)⁷¹

DESCRIPTOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-A primeira cooperação é entre pessoas, que se mantém e é essencial. A segunda cooperação é institucional</p> <p>-Na prática, uma cooperação transfronteiriça que tenha efeitos sobre a qualidade de vida para os habitantes não é assim tão fácil. Não bastam conferências, fóruns, etc.</p>
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Existem algumas estruturas fundamentais</p> <p>-E há ECT que foram criados para captar fundos, alguns ficam pelo caminho. Não tinham objectivos para além disso.</p> <p>-Euroregião é um conceito, não existe materialmente, é basicamente o NPG existirem a uma só voz.</p> <p>-A CTGNP não tem exactamente expressão territorial. Trabalha e operacionaliza. Assim, a CT tem forte componente política.</p> <p>-CCDR-Norte tem uma Unidade de Cooperação Estratégica, que é um grupo técnico virado mais para estas questões institucionais.</p> <p>-AECT GNP (“o nosso AECT”) é apenas um instrumento de trabalho da CT e “tem-nos feito muito jeito”</p> <p>-No AECT Duero-Douro, ninguém se entende. São cento e tal sócios. (“não é o nosso AECT”)</p> <p>-ZASNET já é mais gerível.</p> <p>-Eurocidade CV tem de ser algo que faz sentido para a cidade se identificar com isso. Chaves-Verín faz sentido. Foram feitos muitos equipamentos sociais com dinheiros do INTERREG. E não faz sentido ter um em Chaves, por exemplo, e outro em Verín.</p> <p>-Macro-região RESOE foi criada numa de aproveitar os conceitos que a UE lança. No entanto, a Comunidade Europeia não aceitou o projeto, entendendo que não havia identidade cultural entre estas 3 regiões. Agora há tentativa de incluir mais regiões do Norte de Espanha e Sul da França</p> <p>-O AECT não resolve todos os problemas da cooperação</p> <p>-Houve muito empreendimento político (CCDR-N, Xunta) para criar a Eurocidade, e também começamos com algum dinheiro do POCTEP (é necessário algum fundo para começar algo)</p> <p>-Eurocidade VRSA-Ayamonte foi visitar Eurocidade Chaves-Verín na altura para começar. Valença-Tui já não procurou tanto essa dinâmica. Até há uma certa rivalidade. E por vezes Valença-Tui “não se entendem” tanto, cada um tentando puxar para o seu lado. Ainda não há a maturidade mais ou menos atingida por C-V de fazer as coisas “mais ou menos revezado”. Algo necessário na natureza desta interacção fronteiriça.</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	<p>-Temos noção que há ECT que foram criados para captar fundos e alguns ficaram pelo caminho. Mas também isso acontece em todo o lado na Europa! Muitas vezes, aprova-se projectos também no sentido da empregabilidade, há essa responsabilidade institucional.</p> <p>-Avaliação, um processo mal pensado. Imensa pressão e um curto prazo para acabar a avaliação do período atual para começar já a trabalhar e preparar o próximo período de financiamento. (Estamos em Junho e ainda vamos a meio do processo. Isto também acaba por explicar alguma da sobreposição.)</p>

⁷¹ Inclusão destas notas, porque estavam presentes atores territoriais importantes. A primeira tabela apresenta a primeira parte do Workshop, a mesa das estruturas de cooperação, estando representados a CCDR-N, a Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal e a Eurocidade Chaves-Verín.

<p>DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA</p>	<p>-Afogados em burocracia, dificuldade em ir ao terreno. -Não há tempo para avaliação decente -Lembra que o “know-how não se compra” -(pergunta provocatória final) “Findos os fundos, acaba a cooperação e levantam-se as fronteiras outra vez?”</p> <p>-Pedido para ser AECT em 2010 e só agora [2013] nos foi concedido – há que agilizar estes processos.</p>
<p>LIDERANÇA</p>	<p>-Perspetivas futuras: Modelos de gestão conjunta, equipamentos coletivos partilhados.</p> <p>-Aplicar “custos de contexto” (roaming em ECV?) -Como fundos são reduzidos, não disseminar, mas concentrar e aplicar mais em menos projetos, e de escala (grande ex. do INL – tanto investimento, tem capacidade para 200 investigadores e estão lá 60!) -Temos de meter as coisas a funcionar e não estar sempre atrás dos fundos -Precisamos de ganhar visibilidade europeia e aumento de escalas</p>
<p>GOVERNANÇA TERRITORIAL</p>	<p>-Muitos problemas de sobreposição ECT é por não haver regionalização -A sobreposição não cria problemas locais. -O próprio país é um baralhamento institucional. -Problema que UE cria estruturas, mas depois não há meios para as sustentar -Quem gere fundos será a CCDR-N na próxima geração, por uma questão de concentração. Já foi decidido, o AECT afinal não poderá. Supõe-se, espera-se, que a UE forneça fundos diretamente para estas estruturas, se não deixa de ser coerente. -Há importância de ter um governo regional (esclarece que Porto não recebe fundos, apesar de “aparecer” em várias coisas – a atuação de projetos tem de ser obrigatoriamente na Raia) -As pessoas têm de “sair dos gabinetes europeus e visitar os lugares onde está a acontecer a ação. Vir à Raia. Assim adquire-se uma visão completamente diferente. A própria CCDR tem de ter condições para ir à Raia. Não posso estar afogada em papel”</p> <p>-Sobreposição existe porque existem estruturas que procuram captar fundos, mas depois ficam sem consequência -O problema do país é mesmo a nível da organização -Têm de haver grupos de pressão em Lisboa, porque se não o dinheiro fica lá. Dependemos de Lisboa, e se não estão interessados, não vai acontecer nada. É necessário regionalização.</p>
<p>FRONTEIRA</p>	<p>-A fronteira com Castela e Leão é diferente, há maior dificuldade de identificação, porque não existe tanta identidade partilhada. Identidade de Castela e Leão é mais com o Centro. -A grande questão que devemos fazer é em relação ao PIB. Vemos agora que Galiza tem 91% (em relação à média da UE) e o Norte continua com apenas 63%. Ao fim de quatro períodos de fundos temos esta situação. Isto merece atenção! -Galiza tem a Fundação Galiza-Europa. Norte não tem nenhuma representação em Bruxelas.</p>

Apêndice 10.9. Notas GNP8b – Workshop CB-NET Norte – Mesa 2: Cluster Têxtil (jun/2013)⁷²

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	-Protocolos não são nada. Convénios? Não compromete a nada. É preciso contratos, coisas que vinculam. -Cooperação é uma palavra bonita, mas não dá negócio.
DIFICULDADES COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-Temos de mudar estas mentalidades. Só depois podemos ter mais cooperação
FRONTEIRA	-A cooperação entre Norte e Galiza é enorme, especialmente comparando com outras regiões europeias.
CONTEXTO EMPRESARIAL	-Não trabalhando juntos, não há cooperação. Neste sentido não existe. Há é fortes relações económicas entre um grupo e as empresas daqui. -Não é por gostar da Galiza que há cooperação. É uma questão de negócio. -Problema cultural. Portugal tem problema em usar os seus próprios recursos. Preferem o que vem de fora e parece que trabalha melhor fora e não cá dentro. (ex. vitrinistas, Salsa) -Nós sabemos fazer melhor e eles sabem vender melhor. -A nossa posição como produtores tem de ser robustecida. O preço a que se trabalha é um preço desprestigiante. As relações Norte Galiza assim não são justas. A INDITEX procura esta produção e qualidade... mas isto custa dinheiro. -O Departamento de Indústria Têxtil tem contribuído para isto: qualidade.
QUESTÕES CULTURAIS	-Porque é que a cooperação entre Norte e Galiza não vai mais longe? É uma questão cultural, a fronteira que se faz na cabeça. Apesar de termos perfis muito próximos, há um conjunto de elementos que ainda nos dividem bastante. Galegos privilegiam galegos e espanhóis e são capazes de ir buscar empresas à Catalunha quando têm tudo ou melhor do que precisam deste lado da fronteira. -É um equilíbrio difícil. É muito difícil os galegos dizerem, 'você portugueses são melhores que nós nesta área'. É muito difícil arrancar uma frase assim.

⁷² Na segunda parte do Workshop realizou-se uma mesa do Cluster Têxtil, com representantes da ATP, CITEVE e professores e investigadores do CENATEX – Escola Profissional e o Departamento de Engenharia Têxtil da Universidade do Minho.

Apêndice 10.10. Entrevista GNP9 – (jun/2015)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-Necessário distinguir entre estruturas formais de cooperação e a cooperação real (sociedade civil)</p> <p>-O momento dourado da cooperação foi 2000-2006, antes havia menos fundos, e agora menos também. Por isso se percebe algum retrocesso nessa cooperação porque há menos fundos a repartir por cada vez mais estruturas</p> <p>-Mas não tem havido um retrocesso nos intercâmbios culturais, universitários, económicos e comerciais</p> <p>-As estruturas são indispensáveis ao processo de cooperação, mas não deviam ser o ator principal</p> <p>-Há dois níveis de cooperação: o mais visível e <i>top-down</i>. Isto é necessário para eliminar constrangimentos, infraestruturas, criar um hospital conjunto.</p> <p>-A questão de relacionamentos já é <i>bottom-up</i>, a criação do tal 'clima CT'</p> <p>-Tem de haver política para se chegar a algum ponto.</p> <p>-No entanto, nível de CT político é mais mediático (convénios, visitas do presidente, etc. – que só são possíveis porque houve cooperação de fundo)</p> <p>-Já intercâmbios e cooperação mais de terreno e de fundo não é tão mediático e por isso mais 'invisível'</p> <p>-Ator principal devia ser a sociedade civil</p> <p>-As estruturas servem para acompanhar, facilitar e criar o clima favorável para que a sociedade civil e empresários cooperem</p> <p>-Se a sociedade civil não protagonizar o processo, cria-se um contexto "esclerótico. Há fundos? Há cooperação. Não há fundos? Não há cooperação." E aí vemos estruturas letárgicas e sazonais.</p> <p>-Estamos num momento mau para o lançamento do AECT, porque as finanças estão fracas. "Sem dinheiro, não há pessoas, sem pessoas, não há dinamismo, não há coisas. A estrutura mantém-se, o AECT está lá, mas..."</p>
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Estruturas estão muito dependentes de fundos</p> <p>-Mas o labor das estruturas é muito importante, por exemplo para ultrapassar barreiras legais</p> <p>-Há muito tipo de estruturas, mas as que são realmente importantes são as que têm personalidade jurídica (AECT)</p> <p>-Houve uma inflação de AECT – "se pensava que o AECT teria mais recorrido, quando se percebe que o AECT realmente..."</p> <p>-A CTGNP está debilitada por não ter personalidade jurídica</p> <p>-O AECT GNP não está a funcionar como devia, porque Portugal não está a pôr o dinheiro que devia pôr</p> <p>-AECT GNP não tem estabilidade na direção: muda a cada dois anos, dificultando a continuidade</p> <p>-AECT GNP demasiado ligado ao nível de governo regional</p> <p>-O AECT GNP basicamente tem o projeto Jacobeu (Xacobeu), porque tem financiamento para isso, e não muito mais... O Eixo tem muito mais coisas</p> <p>-Eixo Atlântico já tem outra dinâmica e é uma das poucas estruturas que não depende de fundos comunitários, porque tem as cotas dos seus sócios como fundo constante</p> <p>-Eixo tem estabilidade na direção (SG já há 20 anos, e é ele que dirige o processo de escolha do Presidente)</p> <p>-Eixo considerou passar a ser AECT, mas por várias questões políticas e administrativas desistiu da ideia. De qualquer forma, "que lhe poderia dar ao EA que não tem agora?"</p> <p>-Eixo é uma associação de direito privado português e tem personalidade jurídica desde que nasceu</p> <p>-Há "lista de espera" para cidades integrem EA, mas são seletivos</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	<p>-ECV passaram 8 anos e 1€ milhão, e basicamente apenas têm um cartão de eurocidadão e uma sede que era antiga alfândega. Será que isto justifica 1€ milhão?</p>

	<p>-Cartão do eurocidadão “já é um avanço significativo”</p> <p>-Aqui em Valença-Tui podíamos construir um hospital com relevância e sustentável economicamente, servindo muita população</p> <p>-Perspetivas futuras: depende muito da própria sociedade, em que deve apostar-se pela dupla nacionalidade (portuguesa/espanhola + europeia) “Se é assim, há futuro na cooperação e as populações vão ser beneficiadas”</p>
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	-Eixo impulsionou [apadrinhou] o projeto da Eurocidade C-V para ser AECT, e não o faz com V-T porque simplesmente não são sócios.
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Há constrangimentos a nível legal</p> <p>-“se tu não colocas dinheiro, não dá”</p> <p>-A cooperação não é uma prioridade para nenhum autarca, e nem para os governos regionais ou nacionais.</p> <p>-Perigoso o caminho da luta pelas identidades (nacionalismos), porque aí os governos sentem-se ameaçados e não apoiam – cuidado em como se faz CT</p>
LIDERANÇA	<p>-A CT está muito presente nos discursos dos políticos no Norte e Galiza</p> <p>-A direção da estrutura é muito importante e vê-se logo a diferença entre uma pessoa que “depende” daquele trabalho e do seu sucesso, em que é uma prioridade, e aqueles que são designados. Ex. do AECT GNP, que tendo funcionários da Xunta na Direção, a sua prioridade vais ser o seu trabalho como funcionários públicos vs. SG do EA, cujo emprego depende do sucesso do trabalho do EA</p> <p>-Falta de liberdade: grande diferença de uma direção muito associada ao poder político ou não. SG do Eixo é um técnico que não representa nenhum nível de governo. O AECT GNP, sendo inserido dentro da CT, representa a Xunta e a CCDR-N. Isto dificulta mais do lado português, a CCDR-N não pode criticar “Lisboa”. Já a Xunta, sendo regional pode...</p> <p>-Instabilidade associada às mudanças políticas eleitorais. AECT GNP já sofreu com isso (esteve parado durante algum tempo, esperando a designação da sua direção)</p> <p>-Eurocidade C-V uma vez constituída foi uma missão específica dos autarcas</p> <p>-Ambas Eurocidades têm um problema associado às mudanças políticas. ECV o governo vai mudar e deixará de haver a sintonia ideológica, passa a ser um socialista e um conservador; EVT pode acontecer o mesmo também (pelo menos o Alcalde muda). Agora teremos Alcaldes novos, a entrar num processo que eles próprios não criaram.</p> <p>-ECV pedir para ser Eurodistrito é apenas forma de captar mais fundos (não podem candidatar-se para Eurocidade outra vez)</p> <p>-Mas isso é um problema de muitas ECT especialmente em territórios do interior, com dinamismo mais fraco</p>
GOVERNANÇA TERRITORIAL	<p>-Na altura da questão dos caminhos-de-ferro, ou das portagens, quem estava com os empresários? O Eixo. E isto nem é uma competência municipal, devia ser regional, para os governos.</p> <p>-O <i>lobby</i> feito pelo AECT GNP (por representar governo) assim é mais limitado do que do Eixo, que não representa nenhum nível político</p> <p>-No Norte existe um vazio de competências regionais, e cria uma assimetria</p> <p>-Os municípios já têm muito mais similitude em competências e gestão financeira, especialmente as grandes cidades (Vigo, Coruña, Pontevedra), na Galiza os pequenos já não.</p> <p>-Houve uma inflação de AECT</p> <p>-AECT é algo que acontece se as autoridades acarinharem o projeto. AECT ECV houve cumplicidade dos governos (Lisboa & Xunta), mas “Eu não estou tão certo de que o governo de Lisboa esteja a apoiar Valença-Tui”</p> <p>-Valença-Tui “é mais fácil [há maior proximidade e potencial] e ao mesmo tempo mais perigoso. Chaves-Verín é uma coisa que está no interior, mas o impacto mediático de um Valença-Tui, ou um Eurodistrito do Minho...”</p>
FRONTEIRA	-Chaves e Verín têm um deserto demográfico que os separa por 30-40km, por isso é muito mais difícil resultar

	<p>-Valença-Tui já nem 1km de deserto demográfico existe, é muito mais fácil qualquer partilha de equipamentos</p> <p>-Valença-Tui devia até ser Eurodistrito, porque desde Melgaço, Caminha, podemos estar a falar de um conjunto de 100 mil habitantes</p> <p>-ECV não tem a dimensão e dinamismo suficiente para ser Eurodistrito como EVT tem</p>
CONTEXTO EMPRESARIAL	<p>-Empresários particularmente necessitam de um clima favorável (proporcionado pelas estruturas) para intercambiar</p>
SOCIEDADE CIVIL	<p>-No meio das instabilidades políticas que existem (ex. das duas Eurocidades em que os Alcaldes perderam e pode haver mudança de governo), “se a sociedade civil não é suficientemente consciente disto e suficientemente forte, aí há um problema”</p> <p>-“no momento em que a população vê que há um ganho na cooperação, a cooperação é impossível de evitar. Se a população não percebe ganho, então é um discurso.”</p>

Apêndice 10.11. Entrevista GNP10 – (jul/2015)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
<p>PROCESSO DE COOPERAÇÃO</p>	<p>Ao nível da Galiza-Norte:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Os cimentos são sociais -História comum, língua comum facilita o processo -Relacionamento extremamente forte social, cultural e economicamente -Relacionamento muito forte porque é uma fronteira com muita massa crítica -“Não foi uma história iniciada politicamente para promover os cidadãos, motivá-los. Foi uma história que já existia por parte dos cidadãos, a que nós lhe demos uma carcaça política.” -Duas estruturas para pôr carcaça política: Eixo Atlântico e CTGNP <p>Ao nível de Espanha-Portugal:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Dois domínios distintos na cooperação: domínio nacional (mais diplomático e oficial), e domínio da fronteira (relações muito mais fortes) <p>Outros:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Para criar uma Eurocidade é preciso massa crítica -AECT (o regulamento) é uma figura falida, pois na hora de transpor a legislação, não se teve em conta a cultura e mentalidade -“AECT nasce como resposta a uma demanda que nós colocamos na Comunidade há 20 anos, mas está mal desenhada, porque é mui encosetada, mui rígida, com muitos controles.” -É feita para que só possam circular como os governos digam, tem falta de enquadramento, flexibilidade e identidade -Nunca ficou bem definido para que serve um AECT, por isso é aplicado em tudo e no final não consegue fazer nada -Penso que AECT serve para gerir uma Eurocidade, serviços públicos (ex. do hospital de Cerdanya), mas outras coisas não. -Por isso pedimos à Comissão Luso-Espanhola que na Cimeira Ibérica se atualize a Convenção de Valença e criem uma nova categoria de entidades: Entidades Transfronteiriças, que possam colher os aspetos positivos do AECT -A Euroregião é massa crítica, a cooperação é massa crítica.
<p>ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA</p>	<ul style="list-style-type: none"> -CTGNP começou muito bem no início com Braga da Cruz, e deste lado também, porque o Governo regional dava muita importância a Portugal -Chegando o governo bipartido à Galicia (Tourinho) começou a descambar da parte galega: “já não dava importância, fazia muitas asneiras, quem tratava com Portugal não era gente esperta nem acreditava nisto, e a CTGNP começou a cair” -“E agora chegou à época atual onde isto caiu completamente. Há reuniões que se faz e já não são plenários, são palestras quando antes eram plenários, não têm nenhum interesse, não tem nenhum tema. A CTGNP não se reúne, nós neste caso consideramos praticamente morta.” -CTGNP “criaram um AECT, que é uma coisa patética” -Primeiro criaram-no para compensar o “grande fracasso em que não conseguiram trazer para a Galicia o Secretariado do POCTEP, que foi para a Extremadura, por culpa de todas as asneiras que fizeram... aquilo foi concebido como um autêntico fracasso, porque toda a gente percebia que a gestão devia estar na Galicia” -“E inicialmente, até nunca falavam em «Agrupamento Europeu», falavam em «Agência Europeia», para dar a imagem que seria uma agência de fundos.” -“Então foi batoteiro desde que nasceu e a principal motivação que tinham era contraprogramar-nos.” -“Não fizeram absolutamente nada, nem sequer se puseram em marcha. Mudou o Governo e é um fracasso total... as coisas que têm, não se conhece nenhum.” -“Eles têm uma equipa de 3-4 pessoas, eu tenho uma equipa de 14 pessoas.

	<p>Tenho quatro vezes o orçamento deles, então se não têm marco político, não têm prioridade, não têm equipa, não têm orçamento...obviamente não existem. E a gente nem conhece.”</p> <p>-Eixo Atlântico neste momento é o único agente que procura solucionar problemas de forma séria, é quem mantém a Euroregião</p> <p>-“Toda a gente que tenham um problema vem falar connosco”</p> <p>-O ano passado tivemos mais de 970 notícias na comunicação social</p> <p>-Temos muita visibilidade</p> <p>-Têm visibilidade e reconhecimento a nível político, reuniões com embaixadores, ministros, já juntaram os dois Chefes de Estado na sua Assembleia Geral de 25 anos, este fevereiro</p> <p>-“Nós criamos a RIET”</p> <p>-“Nós criamos a Eurocidade Chaves-Verín”</p> <p>-Para a Eurocidade Chaves-Verín: 1) criamos a estrutura 2) elaboramos uma Agenda Estratégica 3) criaram uma imagem a partir da fortaleza identificada – A Eurocidade da Água 4) começamos a pedir fundos comunitários que foram atribuídos 5) a partir daí legalizaram-se como AECT 6) criaram um gabinete 7) e agora trabalham eles só, têm uma equipa 8) nós continuamos a acompanhar o processo porque são duas cidades nossas, a Eurocidade é nossa.</p> <p>-“Valença-Tui é uma trapalhada, um tema mediático”</p> <p>-“O Presidente da Câmara de Tui era um pateta, era um gaijo que só gostava das fotos. Ele nunca quis fazer uma estrutura sólida ... A Eurocidade Valença-Tui não existe”</p> <p>-Apenas têm a Cavalgata dos Reis conjunta</p> <p>-Mas é um projeto com potencial que simplesmente não foi bem aproveitado, porque agregando-se as cidades em torno que estão em contínuo urbano (Valença, Cerveira, Caminha de um lado e A Guarda, Tomiño e Tui do outro) que fazem vida em comum, já estamos a falar de 90 mil habitantes</p> <p>-Agora com a mudança [de Governo] se apostarem nesta ideia é algo com pernas para andar</p> <p>-Podia-se criar uma cidade com 6 bairros, cada bairro é uma cidade/vila</p> <p>-RIET criamos para duas coisas: 1) ser interlocutor na Cimeira Ibérica, em que recolhemos petições e propostas de todos para serem apresentadas 2) apresentar candidaturas para elementos estruturais da fronteira</p> <p>-Neste momento estamos a preparar duas candidaturas: 1) turismo, procurando pôr em valor toda a Raia e convertê-la num destino turístico 2) inovação, competitividade para as empresas</p> <p>-Mesmo sendo só 5 anos, já há material para começar a fazer documentação e relatórios a nível da RIET agora (não será ao mesmo nível do Eixo, mas já tem elevado nível de participação)</p> <p>-RIET é um lobby mas não está concebida como uma estrutura género do Eixo, é mais uma estrutura guarda-chuva, não tem cotas e nós (praticamente 2 pessoas) fazemos este trabalho sem cobrar, não de forma profissional mas como extensão do nosso trabalho no Eixo</p>
<p>COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA GABINETE</p>	<p>-Ajudaram a criar o AECT GNP, apoiaram, procuraram transferir competências regionais, mas agora cortaram relações</p> <p>-Nós fazemos planeamento, temos estratégia, temos produção intelectual mui potente: “fazemos isto para que existam fontes primárias para gente que investiga, todo isto podes sacar sempre da Rede”</p> <p>-Eixo procura coesão social, mesmo entre as duas partes da Euroregião (costa e interior)</p> <p>-Sabendo que o Eixo interior está desfavorecido em relação à costa produziu-se Agendas Estratexicas (do interior transmontano e galego)</p> <p>-Nós estamos num processo de modificação, “somos uma criança que cresceu muito e o fato está a romper”, e as formas jurídicas existentes não nos servem, precisamos de novas formas jurídicas</p>

<p>COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA TERRENO</p>	<p>-Eixo procura solucionar questões do dia-a-dia da população e teve papel de impulsionador: nas portagens, questões do comboio, o problema do <i>roaming</i>, e está neste momento a pressionar para a existência de um Coordenador de Emergências dos dois países</p> <p>-Jogos do Eixo Atlântico já há 22 anos</p> <p>-Caso do TGV galego: só é sustentável se procurar ter massa crítica, de em vez de ser um TGV para 3 milhões de galegos, seja um TGV também para o Norte e servir então 7 milhões.</p> <p>-Por isso o comboio do Minho é importante, e procuram criar uma ligação Bragança-Sanabria.</p>
<p>ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES</p>	<p>-Equacionamos a hipótese de sair da CTGNP, ficou por decidir na próxima reunião de Comissão Executiva</p> <p>-Onde existem mais estruturas é no Norte-Galiza, nas outras partes da fronteira há poucas. O desenvolvimento é pior, é mais lento. Há algum interessante em BIN-SAL, o interior e Salamanca, Ciudad Rodrigo com Almeida, TRIURBIR, Eurocidade Guadiana.</p> <p>-Nível de compromisso e atividade é dispar. Com as estruturas mais fortes, mais sólidas e que querem construir, a RIET apoia e damos-nos bem.</p> <p>-“Quem é vigarista, nós nos afastamos. Por nós passou um AECT tristemente famosa que ninguém contamos com ela, porque a sua trajetória foi-se... não é precisamente uma entidade de cooperação se não uma coisa um bocado mais obscura.”</p> <p>-“Que haja sobreposição de iniciativas é normal. Isso vai-se resolvendo com o tempo”</p> <p>-“O problema é que a CTGNP que devia fazer este trabalho é a que mais iniciativas de superposição promove. É esse o problema. As entidades não, por mesmo que com objetivos similares são em territórios diferentes.</p> <p>-Temos acordos tácitos: “ninguém fala com as cidades grandes sem falar com o Eixo, pero o Eixo também não invade competências das cidades pequenas...”</p> <p>-RIET foi criada por se perceber a necessidade de coordenar as iniciativas ao longo da fronteira (ex. guerra pelos fundos entre todos)</p> <p>-Convocou-se uma conferência em Guimarães sobre problemas de fronteira, convocando os agentes transfronteiriços e como resultado percebeu-se que tinham as condições de se criar a RIET, criando uma Carta Fundacional</p> <p>-Criou-se este primeiro nível de entidades autárquicas que foram falando com as entidades fronteiriças da sua parte da fronteira, convidando e “todas entraram”</p> <p>-De seguida, “falamos com os empresários, entraram todos”</p> <p>-“falamos com as universidades e de momento há já 5-6, e temos mais pedidos”</p> <p>-Temos notado um fortalecimento de relações entre ECT</p> <p>-Se existe RIET que integra empresários, universidade e cidades (caso único na Europa) é porque este relacionamento (mais próximo da fronteira) é muito bom e tem as bases para o fazer na base política</p> <p>-RIET é um lobby</p>
<p>DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA</p>	<p>-O problema por parte dos Governos Regionais é incapacidade política: “temos uns políticos muito fraquinhos neste momento. O gaijo que está neste momento na CCDR-N é um pateta absoluto. É mentiroso patológico, um perfeito incompetente... O Diretor da Galicia...nunca está no seu escritório, não vê ninguém, não faz nada.”</p> <p>-Não há visão política, não há compromisso por parte dos G. Regionais</p> <p>-Os G. Nacionais não estão a priorizar as necessidades de desenvolvimento entre os dois países.</p> <p>-Nós fazemos muita produção intelectual, mas “qual é o problema? Que sais daqui e não vais encontrar nada.... Devia haver um corpo estratégico geral da parte do Governo para nós poder partilhá-lo”</p> <p>-“Os nossos Governos não acreditam nada na governança”</p>

	-Temos uma sociedade dependente dos subsídios (mal-habituada)
LIDERANÇA	<p>-“Quem está a manter a cooperação? Bem, isto te vai dizer toda a gente: é o Eixo Atlântico.”</p> <p>-Conseguiram trazer os dois Chefes de Estado para um ato transfronteiriço promovido por uma associação (Eixo), que é algo inédito, normalmente só um Cimeiras bilaterais ou assim vêm pessoalmente</p> <p>-Qual a diferença com outras ECT? 1) “nós acreditamos no nosso trabalho” 2) representam autarcas e por isso temos peso político, e acreditando nisto vamos à batalha para além do politicamente correto 3) temos tudo documentado, a base de investigação e relatórios com rigor e qualidade, que nos dá credibilidade 4) depois a comunicação social dá-nos visibilidade 5) finalmente, temos a estratégia correta e é de onde conseguimos o peso que temos</p> <p>-“A Secretaria-geral levo eu nominalmente, e a minha colega que é responsável pela área de projetos europeus, é que faz todo o trabalho. Mas nós não cobramos por isso, e como não há cotas, fazemos como alargamento do nosso trabalho cá no Eixo...”</p> <p>-Nós não apoiamos iniciativas que venham apenas com a lógica do subsídio -(perspetiva futuras) Eu percepciono muito bem a cooperação aqui no Norte-Galiza, “eu o vejo bem, porque isto não é um constructo político, é uma realidade social.”</p>
GOVERNANÇA TERRITORIAL	<p>-Governos regionais não estão interessados na cooperação e isso vê-se com a CTGNP em decaída (e conseqüente incompetência do AECT)</p> <p>-A parte dos Governos Regionais não está a correr bem: “Eles não estão a fazer o trabalho, estão num tremendo retrocesso no âmbito da Euroregião. A Euroregião só existe no âmbito do EA.”</p> <p>-“Sentimo-nos órfãos, porque o Governo devia estar a ajudar neste processo e não está.”</p> <p>-Governos nacionais não estão a priorizar o desenvolvimento entre os dois países, não tratam dos problemas dos cidadãos</p> <p>-Governos respeitam a existência da RIET porque não têm remédio, mas “nunca le gusta os interlocutores sociais, por mais que digam de governança”</p> <p>-“Os nossos Governos não acreditam nada na governança”</p>
FRONTEIRA	<p>-Esta parte da fronteira tem muita massa crítica, o que não acontece com outras que são territórios de baixa densidade</p> <p>-Temos um Eixo interior muito potente, no entanto as cidades interiores galegas são mais potentes que as transmontanas e no seu conjunto o Eixo interior está muito mais desfavorecido com respeito à costa.</p> <p>-Massa crítica é essencial, por isso o TGV devia ser Euroregional, para servir 7 milhões (e não 3 milhões), e os próprios aeroportos da Galicia são um erro. Devia ser só o aeroporto Sá Carneiro, construído para 7 milhões de pessoas.</p>
CONTEXTO EMPRESARIAL	<p>-Empresários entraram na RIET</p> <p>-CECOTRAN é uma plataforma de cooperação estável</p>
SOCIEDADE CIVIL	<p>-Cimentos são sociais, já existia interação dos cidadãos antes de se iniciar o processo político</p> <p>-“Relacionamento extraordinário de onde quase não há nenhum galego no sul que não vá frequentemente a Portugal, muitos portugueses na Galiza”</p> <p>-“Temos uma sociedade mui mal educada, porque foi educada no subsídio. Há gente que faz coisas por acreditar e há gente que só fazem se dá dinheiro.”</p> <p>-Muita gente é arrastada por demagogos, por gente com fundo político. Há gente que vê na cooperação uma ameaça, há gente que na cooperação vê uma oportunidade. “No plano social ainda não há consenso”</p> <p>-Mas tem sido feito trabalho (não só por nós, CECOTRAN) importante em que se está a criar uma sensibilidade distinta e forma de ver as coisas mais avançada, mas há muito trabalho por fazer</p>
QUESTÕES CULTURAIS	-“O nível de relacionamento entre Galiza-Norte dá-se em muito poucos lugares na Europa”

	<ul style="list-style-type: none">-História comum, língua comum, não é necessário tradutores (diferente de outras partes da mesma fronteira)-“Quer no Norte quer a Galicia, pertencemos a zonas mui tribales e mui de capelinhas”-Relação entre ES e PT sempre complexa, relação de irmãos (às vezes dão-se bem, outras mal)-Cimeira Ibérica ES-FR durou 1,5 dia. Cimeira ES-PT durou 3h. É óbvio qual a prioridade política para ES.-“Então, existe cooperação entre ES e PT? Ah, dão-se bem, mas não tratam dos problemas dos cidadãos.”
--	--

Apêndice 10.12. Entrevista ECV1 – (jun/2012)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-É normal que haja instituições que têm de dar o pontapé de saída (Ayuntamiento Verín e CM Chaves), juntamente com as instituições locais (procuramos trabalhar com as associações, culturais, desportivas, etc.)</p> <p>-“Quando falamos em associações comerciais, a coisa é diferente, porque legitimamente ainda existem desconfianças”</p> <p>-Agora não é nem AyuntV. nem CM Chaves que vão construir este espaço. A construção vai depender da vontade do cidadão, da consciência que cada um tiver de que cooperar é preciso.</p> <p>-Apesar do esforço político, institucional que tem sido feito pelas autarquias com o apoio da Comunidade Europeia é ainda um “bebé com muitas fotos”</p> <p>-Estamos na “fase de nos colocarmos nas pontas dos pés... nós existimos!”</p> <p>-Estamos na fase de exercer <i>lobby</i> político, porque é importante, mas para funcionar há que ter dimensão (em termos de território e população)</p>
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	<p>-(referente à necessidade de dimensão) Grande importância do Eixo Atlântico, com o qual possuímos parceria estreita, por sermos sócios, mas também por relações de amizade e cordialidade com o SG</p> <p>-A própria RIET também através da sua visibilidade</p> <p>-A Eurocidade tem procurado ajuda e tem-na tido de outras organizações transfronteiriças</p> <p>-“Não era justo também não deixar de dizer que a própria CCDR-N... não tem também contribuído para isso, porque ao fim ao cabo é o Governo Português que aprova através da CCDR, ou os pareceres que ela emite, que tem de facto aprovado os nossos projectos”</p> <p>-“através do antigo IFDR... dos antigos presidentes, eles têm apoiado. São pessoas que andam há muito tempo na cooperação, que percebem a sua importância.”</p>
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Diferença abismal na administração entre PT e ES, nos níveis de governança</p> <p>-Não temos um público transfronteiriço; faltam estruturas fronteiriças legitimadas politicamente, não temos eleições. No Eixo já acontece e é diferente, “por isso que tem o poder que tem”</p> <p>-Há disparidade na aplicação dos fundos europeus que causa alguns problemas: “O Bairro Norte tem o dobro para a cooperação do que nós”</p>
LIDERANÇA	<p>-É minha convicção de que a cooperação dará o salto quando mostrarmos ao cidadão que a cooperação pode mudar a vida do cidadão para melhor. Podemos fazer isso ao dar-lhe exemplos: hospital partilhado.</p> <p>-Temos de passar a percepção para os cidadãos que a cooperação não pode ser só a realização de eventos comuns, temos de passar ao cidadão a crença que esta ideia é importantíssima.</p> <p>-É nossa responsabilidade tentarmos fazer mudar a cooperação em Portugal</p> <p>-A criação do AECT dependeu muito do empenhamento político, emocional, pessoal dos presidentes da CM, do Eixo (SG). Aqui em Chaves o processo foi consensual. Em Verín houve uma fragmentação maior.</p> <p>-SG do EA “tem sido um agente impulsionador do Projeto da Eurocidade, e exercendo influência através do Eixo Atlântico que possui através da sua dimensão, do seu território para que determinadas coisas na Eurocidade possam correr melhor, tem feito esse esforço.”</p> <p>-Acredito que o processo é irreversível (a despeito de qualquer mudança política que possa haver)</p>
GOVERNANÇA TERRITORIAL	<p>-Não podemos esquecer que há centralismo, e o centralismo acentua-se quando há pouco dinheiro.</p> <p>-“Politicamente estamos ainda muito aquém das próprias necessidades. Se nós olharmos... para as Cimeiras Luso-Espanholas e virmos os textos das cimeiras, aquilo sabe a pouco.”</p>
FRONTEIRA	<p>-Em relação à mobilidade laboral, existem flavienses a trabalhar em Verín e vice-versa, “isso deveu-se à Eurocidade? Não. Chaves e Verín estão neste local</p>

	há muito tempo. Como se diz, para que exista cooperação tem que existir duas premissas fundamentais: a primeira é perceber que vamos continuar a estar neste sítio durante muito tempo; a segunda é a percepção da reciprocidade. Ora, institucionalmente existe esta percepção. É por isso que existe a Eurocidade, é por isso que existe o AECT Eurocidade.”
CONTEXTO EMPRESARIAL	-Noto ainda isto para desenvolver: a cooperação empresarial. Tentamos constituir um cartão único de comércio, mas havia desconfianças. -Na RIET entraram ultimamente principalmente entidades empresariais, exactamente para tentar ver essa dificuldade já mencionada. Talvez assim se possa fomentar constituição de empresas luso-espanholas. A RIET assim está a mover-se no bom sentido...
SOCIEDADE CIVIL	-Há o aspeto romântico ligado à cooperação e à própria palavra. Perguntando às pessoas na rua, de certeza que concordam com a ideia. Mas talvez se perguntarmos o que acham disso, ou o que já beneficiou podem já não saber responder. -“é isso que nós temos que mudar. É isso que é decisivo, mostrar ao cidadão que é isto, para o benefício deles.”

Apêndice 10.13. Entrevista ECV2 – (jun/2014)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-Queremos aproveitar a personalidade jurídica do AECT, isso é a maior novidade neste momento. Os projectos já não são geridos pelos dois municípios, mas pelo Agrupamento: é mais ágil.</p> <p>-Também procuramos com que certas competências dos dois municípios sejam delegadas no Agrupamento (desporto, cultura, turismo e ambiente). “Não faz sentido ter políticas do desporto nos dois municípios e não está coordenado... claro que não é fácil... há competências que tradicionalmente, por toda a vida foram desenvolvidas pelos municípios de forma independente.” Se não, haverá uma sobreposição.</p> <p>-Informalmente isto já está a acontecer, há equipas de trabalho conjuntas para o turismo, desporto e cultura.</p> <p>-“Porque a cooperação vai devagar? É uma questão de confiança e mudar a mentalidade de pessoas, e de equipas técnicas dos dois municípios que sempre trabalharam de forma separada.”</p> <p>-“A cooperação não é fácil de transmitir. Não é uma coisa natural, e ainda menos num contexto de crise económica (...) a nível político, não é fácil transmitir a cooperação.”</p> <p>-“Nós somos um <i>lobby</i>” para que as instituições com competências nacionais ultrapassem as barreiras que não temos competência para ultrapassar. Nós fornecemos os estudos, os estudos de caso, os problemas e apresentamos soluções para esses problemas.</p> <p>-É importante a massa crítica populacional nos territórios de fronteira. Quanto mais população representa, mais força se tem para procurar investimentos.</p> <p>-Cooperação deve ser político no que é instituição. Depois, a competitividade dos territórios só fazem as empresas.</p>
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Somos um exemplo para outras regiões. A primeira Eurocidade a ser constituída na Península Ibérica</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	<p>-Estamos mais à frente pois temos Agenda Estratégica desde 2008, que foi elaborada em colaboração com as principais universidades (Minho, UTAD, Vigo)</p> <p>-Para a estrutura técnica da Eurocidade precisávamos de um edifício, um quartel-geral, e foi construído aqui a sede, no antigo posto transfronteiriço</p> <p>-Fazemos aqui (sede) o posto de atendimento da juventude e o local de ensaios</p> <p>-Nas redes de comunicação social estamos muito presentes</p> <p>-Temos uma visão estratégica no que toca ao termalismo, procurando lógicas de complementaridade, criando valor acrescentado.</p> <p>-“Analisamos que divulgar ou promover um destino transfronteiriço como eurocidade está um pouco a distorcer o que há aqui na realidade. Nós institucionalmente somos uma eurocidade, mas desde o ponto de vista turístico, cidade não somos.”</p> <p>-Acabamos por incluir Vidago no roteiro (roteiro Chaves-Vidago-Verín), porque Vidago tem mais notoriedade e as pessoas nem sabiam que fazia parte de Chaves</p> <p>-Estamos a inovar em termos termais, procurando desenvolver um centro de formação (hotel e escola termal em Verín) e investigação (Laboratório de águas termais em Chaves)</p> <p>-Mas formação termal prática (que existem boas escolas em Porto, Vigo e Santiago)</p> <p>-Estamos a trabalhar num estudo de investigação da GNP com uma proposta de um marco legislativo termal comum</p> <p>-“Porque escolhemos estas dimensões [Eurocidade inteligente, sustentável e competitiva]? Porque sabemos que haverá concessão económica para estes aspectos. São as mesmas prioridades que estão recolhidas no plano</p>

	<p>estratégico da Comissão Europeia para a cooperação territorial.”</p> <p>-Estamos a preparar-nos para o próximo Xacobeo (2021), para que a essa altura seja do mesmo nível do caminho de Santiago francês.</p> <p>-Queremos ir mais um passo além e desenvolver o cartão do eurocidadão para ser inteligente, com aplicativos Web</p> <p>-Nós tivemos atenção a indicadores do projecto europeu, que mostra que gastar dinheiro num público idoso, em alguns casos um público aposentado, não tinha resultados positivos. Mas já na juventude era diferente.</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	<p>-O principal instrumento que promove esta zona franca social é o cartão de eurocidadão. Objetivo é criar serviços partilhados, que aumentem o nível de oportunidades para os cidadãos.</p> <p>-A dinamização e promoção económica que fazemos é principalmente através do termalismo e turismo, procurando reforçar a água como elemento endógeno e elemento diferenciador da região.</p> <p>-Criamos roteiros transfronteiriços</p>
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	<p>-Os municípios têm um âmbito competencial limitado, então precisamos de instituições que nos dêem cobertura. Neste caso, Diputación Orense, CCDR-N, Xunta de Galicia e o Eixo Atlântico</p> <p>-Desejamos desenvolver o Caminho de Santiago Interior Português, uma estratégia que todos os municípios do Norte partilham connosco</p>
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-AECT teve problemas na sua constituição, demorou 3 anos, só em 2014 é apresentado oficialmente. Não houve grande diferença no ritmo de aprovação dos dois lados nacionais, mas foi um processo cansativo e longo.</p> <p>-Notamos uma barreira na cooperação na área do termalismo, que é a diferente legislação entre países. “spa” em Portugal inclui água termal; em Espanha, é água de torneira, não tem propriedades terapêuticas.</p> <p>-Há muitas barreiras na cooperação que nós não conseguimos ultrapassar, que têm a ver com administração e leis nacionais: correios, emergências (incêndios, seguros, luzes de emergência), <i>roaming</i>, transporte público transfronteiriço, presença policial transfronteiriça, saúde.</p>
LIDERANÇA	<p>-Há que trabalhar na própria mentalidade das pessoas e “dar esperança”</p> <p>-“a gente que está a trabalhar no Agrupamento é gente bem formada, gente que crê na cooperação... que sabe a cooperação é o futuro deste território.”</p>
GOVERNANÇA TERRITORIAL	<p>-Delegação de competências para o Agrupamento, se não cria-se situação de sobreposição, pouco coordenada e sustentável – isto é o que a União Europeia pretende.</p>
FRONTEIRA	<p>-Os dois núcleos urbanos estão separados por quase 30km. Esta distância é o que faz possível a necessidade de partilhar serviços, recursos e procurar soluções comuns de forma conjunta</p> <p>-Queremos nos tornar num porto seco – uma estação logística, onde as mercadorias de Porto, Vigo e Coruña depois ir de rodovia. Desejamos desenvolver este eixo interior.</p>
CONTEXTO EMPRESARIAL	<p>-Não é fácil, são palavras bonitas, mas na hora de começar a trabalhar...</p> <p>-Os inícios foram fracos, porque viam mais como uma concorrência do que uma oportunidade.</p> <p>-A nossa aposta será também pela criação de empresas e queremos fazer candidaturas ao POCTEP que incluam grupos com associações empresariais de ambos lados da fronteira.</p> <p>-Temos de formar gente mais competitiva, estamos numa situação onde não há formação, não há ambição e muita emigração.</p> <p>-Os nossos empresários não são muito ambiciosos. Preparamos um livrinho com 100 oportunidades de negócio aqui em Chaves-Verín, mas não temos tido ninguém muito interessado.</p> <p>(há interesse em incluir o sector económico dentro do AECT?) “nós preferíamos que a adesão ao agrupamento fosse institucional... porque é o que garante a sustentabilidade. O município nunca vai falir. Há muitas associações que aparecem e passam os anos e desaparecem. Se nós vamos</p>

	<p>apresentar projectos à EU, precisamos de estruturas fortes, e neste momento são os municípios que têm essas estruturas... Mas as estruturas privadas podem ir como parceiras nossas em algum projecto.”</p>
SOCIEDADE CIVIL	<p>-"Estou consciente de que a população muitas vezes não conhece bem todas as atuações e todas as coisas que desde início o Agrupamento tem desenvolvido.”</p> <p>-Investimos muito em actividades desportivas, culturais, nas escolas para criar este sentimento de cooperação na próxima geração. Porque a geração actual é muito difícil mudar de ideias, e que percebam a importância da cooperação para o desenvolvimento de um território conjunto.</p>

Apêndice 10.14. Entrevista ECV3 – (jun/2014)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-“Sempre pensei na cooperação como uma ferramenta para a construção europeia”</p> <p>-Comunidade Territorial (CTC) surgiu de forma muito natural, porque a ADRAT sempre teve filosofia de cooperação, sempre com forte relações com ES</p> <p>-ADRAT em si surgiu de um projecto de cooperação</p> <p>-Tentamos de alguma forma substanciar esse relacionamento e de alguma forma formaliza-lo, e portanto criou-se a CTC</p> <p>-Inicialmente de uma forma mais informal (com municípios que trabalhávamos mais, ao longo da fronteira) mas depois obviamente que tivemos de nos cingir à realidade da iniciativa autárquica de um e outro lado da fronteira</p> <p>-Duas dimensões de cooperação: “cooperação institucional” e a “cooperação de terreno”.</p> <p>-Mais importante que títulos e que nomes que queiram dar às estruturas [comentando processo AECT] eu acho que o espaço territorial e local está de alguma forma a ser preterido neste processo em função de instituições.</p> <p>-A grande tendência tem sido para fazer cooperação a nível autárquico, e falta trabalho de terreno, envolvendo as populações, a sociedade civil que são uma forma que depois têm para sustentar o processo de cooperação.</p> <p>-Hoje já menos de cooperação interessante do que havia há 20 anos, porque antes era feita com base no território: “sentávamos para trabalhar em problemas concretos”</p> <p>-Hoje a cooperação é quase obrigatória, passou a democratizar-se. Não há nenhum programa em que não seja obrigatório ter alguma componente de cooperação: os projectos são feitos não porque já necessidade de cooperação, mas porque é obrigatório</p> <p>-Defende que devia haver programas para as pessoas aprenderem a cooperar: sentar à volta de uma mesa, conversarem... Só depois é que se avançava para as acções de cooperação</p>
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-O processo da Eurocidade Chaves-Verín tem uma abordagem mais <i>top-down</i>, mais institucional e formal e nós uma abordagem mais terreno, e isto cria uma espécie de conflito entre as duas realidades.</p> <p>-Acho que é um erro estratégico não ter feito um AECT com uma abordagem territorial mais alargada e que a Eurocidade se tenha concentrado mais no espaço urbano.</p> <p>-Nós pensamos em tornar AECT, mas os municípios [Chaves e Verín estavam incluídos em ambos processos] entenderam que o processo da Eurocidade teria mais peso, e apostaram por aí.</p> <p>-Mas o processo não morreu e ainda é possível tornarmo-nos AECT. Do lado português já aprovaram, do espanhol é que ainda não.</p> <p>-Nós não somos um organismo público, mas muita gente acha que sim.</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	<p>-Ando a tentar convencer os autarcas para que os processos se despoletem não de uma iniciativa totalmente autárquica, mas que tenham uma iniciativa vinda da sociedade civil. (caso de Montalegre funcionou bem, Chaves nem tanto porque está lá a Eurocidade)</p> <p>-ADRAT também tem uma dependência muito grande dos programas e dos projectos, mas a questão é “quem beneficia com isto? Obviamente são as pessoas que trabalham aqui também, mas... em 25 anos trouxemos para esta região quase 300 milhões de euros... o território beneficia com isso”</p> <p>-Por isso a utilidade das acções é muito importante para nós. Perante ideias lançadas, perguntamos sempre “para que serve? O que ganhamos com isso?”</p> <p>-Os movimentos de ADL é um dos poucos trabalhos de missão que existe em Portugal (a ADL também precisava de um <i>lobby</i> em Lisboa!)</p>
COOPERAÇÃO	<p>-Necessário envolver não só municípios, mas todos os <i>stakeholders</i>.</p>

TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	<p>-“Eu vou muito a Bruxelas... Mas sempre que vou, venho com um programa, qualquer coisa. Coisas que cá nunca chegam.”</p> <p>-Temos parceiros bons em Espanha, principalmente com o País Basco. Na França, Reino Unido, Itália, Finlândia, Noruega. E depois surgem uns parceiros interessantes a Leste.</p> <p>-Eu gostava de ter cooperação com Marrocos, Argélia, Turquia – países que têm uma identidade muito como a nossa, cultura mediterrânea, têm grandes programas e não têm parceiros portugueses</p>
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Diferenças administrativas: as competências e valências dos municípios espanhóis são menores que portugueses.</p> <p>-Há um défice terrível de cultura de cooperação</p> <p>-Há um défice terrível de cultura de cidadania prática em Portugal</p> <p>-Problemas de facilitismo e mesquinhez dentro da cooperação: problemas que temas não surgem pela qualidade do projecto, mas “porque é que aquele município tem 15 projetos aprovados e o meu só 2?”</p> <p>-Não é questão de pouco dinheiro ou má gestão, mas falta de cultura de cooperação e de trabalho (isto vem desde a cúpula, “temos de resolver isto no Estado... e temos de resolver isto na sociedade civil”)</p> <p>-Temos outro terrível problema que é das empresas de consultadoria. “Essas fazem-te um projecto sem conhecer o território e que vão ao que está feito. Fazem 50 INTERREG ali num mês, com os mesmos projectos.”</p>
LIDERANÇA	<p>-Nós pretendemos fazer uma abordagem <i>bottom-up</i>, entendemos que a cooperação de terreno era essencial e que estava pouco trabalhada. Baseada em atores locais, em comunidades locais.</p> <p>-(perspectivas futuras) Vai ser complicado o futuro da cooperação entre PT-ES. “Mas não acho que vai mudar muito. Em primeiro, não há fundos, em segundo lugar eles não sabem o que hão de fazer. Não reconhecem isso, então vamos gastá-lo numas festas... Eu aposto na cooperação principalmente nesses programas novos, o Erasmus+ e o Horizonte2020. E depois há muitos programas fora dos típicos...”</p> <p>-(perspectivas futuras) “O tempo dos fundos comunitários como ferramentas de apoio à sociedade civil vão acabar, cada vez mais para o Estado. Cada vez mais penso que os fundos serão menos comparticipados, menos abertos, mais dirigidos pelo Estado.”</p>
GOVERNANÇA TERRITORIAL	<p>-Portugal não tem uma filosofia de cooperação, pois esta foi sempre entendida de forma apreciada, e houve sempre uma desconfiança do Estado Português.</p> <p>-Ideia de que “quem faz cooperação de terreno, gasta dinheiro a fazer turismo de férias e festas”</p> <p>-Fruto da desconfiança, Estado depois quer controlar tudo e “não deixar que o povo gira e faça a gestão”</p> <p>-Disseram-nos, cada NUTS devia ter o seu plano de cooperação. Mas eu perguntei à CCDR-N, “nós vamos fazer um plano de cooperação em que vamos cooperar e vamos fazê-lo sozinho?”</p> <p>-O <i>lobby</i> da cooperação nunca vai existir, porque é de alguma forma outorgar poderes a quem não interessa outorgar poderes</p> <p>-Obviamente há <i>lobbys</i>, mas neste momento não porque a cooperação foi institucionalizada. E hoje quem manda na cooperação é a Comissão de Coordenação, literalmente. Portanto, não se pode dizer que haja um <i>lobby</i>.</p>
QUESTÕES CULTURAIS	<p>-“Nós desde sempre tivemos uma relação muito forte com o lado de lá.”</p> <p>-Os galegos têm actividade da sociedade civil extremamente forte</p> <p>-Há um défice terrível de cultura de cidadania prática em Portugal</p>

Apêndice 10.15. Entrevista ECV4 – (out/2014)⁷³

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	-Ideia era fazer uma fronteira comercial aberta, sendo que a PROCENTRO dirige do lado de Chaves e AEVER do lado de Verín: fazer do centro urbano um centro comercial -Ao nível do país foram feitos vários grupos técnicos em Câmaras, chamadas Unidades de gestão (UAT). Durante alguns anos funcionou bem, mas com o fim do financiamento, tem encerrado tudo – poucos são os que estão de pé.
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-PROCENTRO, criada em 2007, mas ultimamente tem tido pouca atividade. Devido à crise, não tem tido projetos comerciais e neste momento não tem funcionários. -AEVER está um pouco mais avançada, e conseguem fazer dinâmica a nível do comércio com descontos.
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	-PROCENTRO colabora com a Eurocidade na partilha de ações de dinamização comercial (PROCENTRO tem parte urbanística e comercial também). A nível de custos, esta partilha fica mais barata.
GOVERNANÇA TERRITORIAL	-Foi um projeto do anterior governo.

⁷³ Entrevista telefónica.

Apêndice 10.16. Entrevista ECV5 –(nov/2014)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	-A cooperação transfronteiriça vê-se no tema da Eurocidade
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-A Camara de Comercio é uma instituição público-privada e a nossa função é apoiar o empresário e o empreendedor, principalmente com lugar de prestação de serviços -Penso que a Eurocidade está a fazer um bom trabalho, mais que nada para dar visibilidade também às oportunidades que passam para o eurocidadão
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	-Estamos a cooperar com a Eurocidade nos projetos que tem. -Somos colaboradores de outras associações do outro lado, partilhamos as nossas coisas e eles as deles, com todo o tipo de pessoas. -Às vezes a própria Eurocidade manda aqui gente para perguntar-nos determinadas coisas, porque também somos um ponto de informação Europa Direta
LIDERANÇA	- A Eurocidade é que faz tudo, a nossa participação na zona fronteiriça vai mais com as associações, estar em contato com elas e oferecer os nossos serviços -O que nós fazemos é participar de alguma maneira, apoiando-os, ou aportando documentação, dados ou servindo de base logística, a divulgação também
FRONTEIRA	-Para nós a barreira da fronteira já se foi, não existe tal coisa. -Não entendemos como um impedimento, mas um intercâmbio de oportunidades -Não há muita mobilidade laboral aqui, mas alguma. -A interação entre Chaves e Verín não passou a ser mais frequente com o surgimento da Eurocidade, porque sempre tivemos intercâmbios -Portugal notou muito a crise, muito mais que a Espanha -As maiores necessidades da região são os serviços. “Dispomos de poucos serviços culturais, turísticos na zona de Verín. Chaves tem mais locais de ócio.”
CONTEXTO EMPRESARIAL	-Criar empresa é fácil de ambos os lados, e depois cada país tem os seus tratamentos legais. -Há tendas aqui com 20% de comércio português, que é muito alto. -Empresa têxtil Saroni tem empresa em Verín e fábrica em Chaves -Grupo Alago também -Depois há empresas pequenas aqui em Verín que têm algum trabalhador português. Ou seja, combinação de gente, mas não muita, são casos particulares. -“É uma sensação muito de Galicia, de proteger-te muito e é melhor ser zeloso a abrir-te. É um problema dos galegos... Desconfia do que o outro diz. Custa abrir-se a novas coisas. Mas o português também um pouco.” -Idioma apresenta-se como dificuldade no cinema! Verinenses preferem ir a Ourense do que a Chaves.
QUESTÕES CULTURAIS	-“Somos primos-hermanos” -“Sempre a sensação que nós pertencemos” -O cliente português é bom cliente, fiel à marca. -Há diferenças na forma de se fazer comércio, e são um pouco zelosos uns dos outros.

Apêndice 10.17. Entrevista ECV6 – (nov/2014)

DESCRIPTOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-Sentimos essa necessidade, de estarmos unidos para resolver alguns problemas comuns.</p> <p>-Nós quisemos constituir a cooperação de uma forma mais sistematizada, com partilhar equipamentos comuns.</p> <p>-Queríamos fazer o nosso AECT evoluir de Eurocidade para Eurodistrito/euro-sub-região, incluindo mais dois parceiros: CIM do Alto Tâmega e a Diputación de Orense. Isto pode alargar a visão e ser mais fácil a partilha, a tal coesão social.</p> <p>-Assim também podemos constituir um espaço de ensaio para uma cidadania plena com a tal zona franca social e portanto gostaríamos muito que isso pudesse acontecer.</p>
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-“Aqui nós até somos um exemplo...fomos as duas primeiras localidades em Portugal e Espanha a constituir... uma Eurocidade.”</p> <p>-A Comunidade Territorial do Vale do Tâmega não chegou a ser criada o AECT. “a única AECT é a nossa, a outra não é, e o projeto morreu. Agora, nós querendo recuperar esse projeto evoluirmos nós de Eurocidade para Euro-sub-região...”</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	<p>-Estamos a desenvolver projetos mais simples, como ciclovias, pouco mais que isso.</p> <p>-Temos uma agenda cultural comum.</p> <p>-Queríamos ver se tínhamos fundos comunitários para propor a linha de transportes porque sabemos que será uma linha deficitária.</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	<p>-Partilhamos equipamentos</p> <p>-Os dois equipamentos mais partilhados são a piscina de Verín e o balneário termal em Chaves</p>
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	<p>-Participamos da RIET, que é capaz de ser algo inédito a nível europeu</p> <p>-Temos o centro de documentação em Chaves</p> <p>-Trabalham com a ADRAT, Chaves faz parte dos 6 municípios da CIM Tâmega.</p>
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-Temos projetos simples porque entretanto “esbarramos na fronteira legislativa”</p> <p>-Não conseguimos dar o primeiro passo ainda, que era ter uma linha pendular de transportes públicos. Enquanto não houver essa linha, não vale a pena avançar para outras situações de zona franca social, porque as pessoas não têm como se deslocar.</p> <p>-A cooperação que temos feito até agora “não tem tido grande impacto, é um bocado residual, tirando a Agenda Comum, que é a única coisa que é feita mensalmente a pensar nas duas cidades.”</p>
LIDERANÇA	<p>-Existe muita vontade das administrações locais</p>
GOVERNANÇA TERRITORIAL	<p>-Segundo recomendações da OMS, o Governo Português decidiu fechar a maternidade em Chaves. “Pode alguém em Bruxelas um dia destes dizer que não faz sentido haver qualquer coisa em Portugal, porque não tem população suficiente para ter. Há que ter algum cuidado quando utilizamos estatísticas e indicadores para tomarmos decisões políticas”</p> <p>-A verdade é que nós como poder local não temos poder para resolver problemas comuns (saúde, educação), isso depende dos governos centrais</p> <p>-Ideia de expandir para Eurodistrito: Bruxelas gosta deste tipo de projetos, projetos que promovam uma verdadeira cidadania europeia, e assim podemos constituir um bom espaço de ensaio.</p> <p>-Acho que há uma quase total ausência de apoio de outros níveis de governo. Estimulam-nos a conquistar fundos comunitários e pouco mais. De resto, “também a Administração Central estimularem-nos para, implicaria envolverem-se, e não vejo que estejam interessados muito nisso.”</p> <p>-Crítica para os governos portugueses que nunca tiveram preocupação em construir coesão territorial.</p>

	<p>-Estado tem falhado ao nível do planeamento, tem uma atitude de “deixar de estar presente em alguns sítios e reforça a sua presença noutros” Por exemplo com investimento em Vila Real, e retração de Chaves (maternidade, hospital, tribunal, pólo universitário)</p> <p>-“Estado a partir de certa altura diz, as Câmaras, entre si resolvam o problema, arranjam competitividade entre si, com os seus orçamentos. Isto ajuda a desequilibrar e por isso é que não se vê estratégia.”</p> <p>-Não há grande diferença entre a situação de Chaves e a de Verín, em termos de apoio do Estado. O fato de serem região autónoma ajuda a promover um bocadinho a coesão territorial, há essa preocupação acrescida.</p>
FRONTEIRA	<p>-Há vários tipos de fronteira. A fronteira física, geográfica de construção humana quer se para dois povos – essa não se sente.</p> <p>-A fronteira cultural não se sente, não há diferenças significativas entre os povos, apenas coisas pontuais</p> <p>-A fronteira social (diferença nos benefícios sociais, saúde por ex.) persiste e é fixa. Nós não podemos usufruir dos benefícios sociais do outro lado.</p> <p>-A fronteira económica é volátil e entra por Portugal a dentro, pela via da competitividade do sistema económico, e isto não é bom para o país (combustível)</p> <p>-Estamos a falar de uma zona de baixa densidade populacional, população com dificuldades económicas</p> <p>-Tanto Chaves como Verín são os núcleos populacionais de referência para os seus respetivos territórios (por isso passar a Eurodistrito não tem de tornar a coisa mais dispersa)</p> <p>-“Chaves tem vindo a perder e Vila Real tem vindo a crescer. O país ganha alguma coisa com isso? Eu acho que não. Chaves teve sempre um papel importante como guardião da fronteira portuguesa.”</p>
CONTEXTO EMPRESARIAL	<p>-As parcerias são mais na base das relações pessoais, porque aí ainda há as barreiras da legislação dos dois países.</p> <p>-Em termos empresariais não há cooperação, há competição nitida.</p> <p>-E não há abertura para lógicas de complementaridade.</p>
SOCIEDADE CIVIL	<p>-Estamos longe de uma verdadeira cidadania europeia, não só os que vivem na fronteira, mas no resto do país, não existe uma cidadania europeia.</p> <p>-Não se sente participação da população no desenho da própria Eurocidade</p> <p>-Os atores políticos de ambos os lados, não são estimulados pela população para avançar no sentido de construir ou aprofundar o conceito de Eurocidade.</p> <p>-Emissão de cartões de eurocidadão está num nível baixo ainda.</p> <p>-Redes sociais vão dando notícias, e vamos tendo uns comentários, por exemplo noticiando uma reunião que íamos ter com a Administração Geral de Saúde do Norte, e a delegação da Xunta da Galicia a propósito da saúde, tivemos comentários do tipo “vamos lá embora”, “é preciso avançar”</p> <p>-Mas se fizermos o paralelo para a participação da população na vida pública e política local, verá que não é fácil estimulá-los para uma realidade nova quando na nossa realidade não participam.</p> <p>-“com tanta fraca participação cívica na construção do nosso futuro coletivo, dificilmente consegue-se estimular uma população para uma realidade que é possível construir.”</p>

Apêndice 10.18. Entrevista ECV7 – (nov/2014)

DESCRIPTOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-“Tenho que confessar que quando comecei [neste processo de cooperação] era um pouco cético, a pensar, é difícil pôr de acordo duas pessoas aqui, de Verín... quanto mais... Mas na verdade, estou muito contente, fizemos coisas que eu não acreditava.”</p> <p>-Não é algo que se faça com resultados rápidos, tem de ser passinho a passinho.</p> <p>-Com a Eurocidade, o que fizemos foi pegar nas relações humanas que havia, e constituíram-se em relações institucionais, e ainda melhorar a relação entre pessoas.</p> <p>-Vamos fazer a primeira assembleia para constituir o AECT de pessoal conjunto, e serão funcionários nem de Verín nem de Chaves, mas do AECT</p> <p>-O próximo passo será em partilhar serviços de saúde. Há dias tivemos uma reunião informal sobre isso.</p> <p>-Estamos a ponto de conseguir o tema do transporte, estou pendente de ter uma reunião com o Diretor Geral das Carreteras do Estado para desbloquear isso</p>
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-Estamos a ser pioneiros em algumas coisas.
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	-O transporte comum a princípio vai ser deficitário, mas esperamos que depois gira rentabilidade social.
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	-Fazemos muito trabalho com crianças, porque sentimos que com os maiores é difícil entender isto de ser uma cidade única
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	<p>-Formamos parte da RIET</p> <p>-Queremos participar de uma associação de eurocidades Atlânticas</p> <p>-Temos contato com a Eurocidade Valença-Tui, mas a mais avançada é a nossa</p> <p>-A UE há pouco tempo enviaram uma delegação do Brasil, e outra do Uruguai, para nós contarmos a nossa experiência, como projeto exemplo.</p> <p>-Relação pessoal é importante entre os Presidentes da Câmara, sempre tivemos uma boa relação, e isso é importante.</p>
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-Barreiras legislativas autonómicas e estatais
LIDERANÇA	<p>-“Nós queremos que a fronteira não exista”</p> <p>- “Os problemas de convivência, entre as legislações autonómicas, estatal, aí é onde temos mais dificuldades, mas fazemos sempre o possível para poder ultrapassar isso...”</p> <p>(na área da saúde há barreiras, aí sente-se a fronteira?) “Não, é simplesmente chegar a um acordo.”</p> <p>-“Nós somos, como dizem em Portugal, muito cabeçudos, e até conseguirmos não vamos parar.” (isto a propósito do cartão único com os comerciantes)</p> <p>-(perspetiva futura) “Gostaria de ver que um cidadão de Chaves e um cidadão de Verín não distinguem se vivem num lado ou no outro, se vivem na mesma cidade.”</p> <p>-“Quando vai passar isto? À medida que avancem as gerações, por isso nós incidimos tanto com a juventude...”</p>
GOVERNANÇA TERRITORIAL	<p>-Nós desenhamos as atividades, porque digamos que as sociedades ainda não se comprometem muito. “Nós propomos programas e animamos e a gente vai”</p> <p>-Nós nos sentimos muito acompanhados tanto a nível autonómico, com</p>

	provincial e estatal.
FRONTEIRA	<p>-“Há muito tempo que não existe fronteira pela relação que temos entre Verín e Chaves.”</p> <p>-“Desde que somos Eurocidade que somos uma cidade única, praticamente vivemos como se Verín fosse o bairro norte da cidade e Chaves fosse o bairro sul.”</p> <p>-Temos uma despovoação importante</p> <p>-Train de alta velocidade, a inaugurar em 2018 vai melhorar as condições, estaremos a 2h de Madrid!</p> <p>-Os vinhos de Monterrei têm um crescimento espectacular!</p>
CONTEXTO EMPRESARIAL	<p>-A nível empresarial estamos a procurar que haja uma relação, já fizemos campanhas de promoção de comércio, houve coisas que não aconteceram como a tarjeta única.</p> <p>-É necessário diversificar o nosso sistema produtivo</p>
SOCIEDADE CIVIL	<p>-A população vai tendo noção das coisas, procuramos que isso aconteça.</p> <p>-Mas custa contender que as pessoas querem um programa na rua e ao minuto seguinte que haja logo resultados.</p>
QUESTÕES CULTURAIS	-Nós temos a sorte do idioma

Apêndice 10.19. Entrevista ECV8 – (fev/2015)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	<p>-O conceito foi muito bem aceite e aplaudido em Bruxelas, apresentado com experiência inovadora muito boa</p> <p>-Mas “parece que a montanha pariu um rato”, em termos de conceito local do cidadão ainda gerou pouco</p> <p>-Não é por falta de vontade, são questões legais</p> <p>-A Zona Franca Económica só funciona na ótica da promoção (promover a rota da água, o turismo), e aí consegue-se facilmente porque todos ganham</p> <p>-Em termos de resultados, algumas questões no âmbito cultural, turístico, intercâmbio social, mas a candidatura ia muito além para áreas da educação, saúde, proteção civil.</p> <p>-Pelas barreiras legais, não é uma situação fluída, e portanto quando vier a resposta já passou a parte do programa</p> <p>-Há coisas que custam a esgrimir mas são de interesse e vontade política desbloquear, outras coisas são intransponíveis (diluição do IVA)</p> <p>-“Existisse Eurocidade ou não, nós vivíamos com estamos”</p> <p>-“Então, o que pinta a Eurocidade? Nas limitações legais... são úteis por causa de as esbater. Eles têm especificamente a missão de expor ao governo daqui, ao governo dali, as diferenças a esbater... só por isso são úteis. Mas o retorno ao cidadão é pequeno.”</p> <p>-“Acho... o maior retorno mais visível é uma abertura das pessoas ainda maior do que aquela que já existia.”</p> <p>-Por exemplo, o cartão do Eurocidadão é uma coisa simples, mas acaba por ser engraçado.</p> <p>-E também a sede da Eurocidade ficou logo ali na fronteira, em termos de notoriedade, de símbolo é muito chamativo</p>
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>-A Eurocidade na altura da candidatura foi considerada a mais avançada e primeira a ser criada simplesmente pelo facto dos documentos já estarem feitos de mútuo acordo e haver um idioma em que nos entendemos perfeitamente</p>
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO TERRENO	<p>-Há caminhos fronteiriços que serviam o contrabando e felizmente para memória histórica foram recuperados no âmbito de projetos comunitários (história dos burros)</p> <p>-Convidamos parceiros sempre que existe eventos empresarial ou comercial que se faça em Chaves e vice-versa em Verín</p> <p>-Em termos de cooperação já participamos com associações espanholas em projetos, com muito boas relações</p> <p>-Mas baseia-se muito o conhecimento das próprias pessoas, dos próprios técnicos, por isso é feito com informalidade.</p> <p>-Projeto de plataformas logísticas não surtiu efeito, pela autoestrada diluiu-se o conceito (se vem transportado até aqui, porque não descarregar só no fim?)</p> <p>-Resta o parque industrial que está muito bem equipado e preparado, só faltam ter empresas!</p>
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	<p>-Em termos de relação institucional existe desde sempre com a Câmara de Comércio de Ourense (e Verín tem uma delegação, uma Antena Local)</p> <p>-Também temos alguns projetos comunitários desenvolvidos em comum, o projeto EURES</p> <p>-Relacionamentos existem sempre. “Com efetividade e retorno? ...sempre à nossa escala.”</p> <p>-Relacionamentos institucionais existem e são hierárquicos. Câmara-Axuntamiento, Associações empresarial, agrícola, corporativa. Instituições homólogas funcionam verdadeiramente</p> <p>-Em termos da Eurocidade o que existe é uma cooperação em rede, em que a Eurocidade chama parceiros, como a ACISAT</p>
DIFICULDADES NA	<p>-Esta relação transfronteiriça não é mais frutífera porque há determinados</p>

COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	<p>impedimentos legais</p> <p>-Há diferentes autonomias entre a nossa autarquia e o Ayuntamiento de Verín (ex. dos transportes, pelo lado de Chaves podia estar implementado amanhã)</p> <p>-Há coisas que não avançam porque a escala impõe receios, e pelo protecionismo em certas situações (tanto do poder económico como político)</p> <p>-Estamos numa crise profunda, portanto não é agora que estando a fecham num sítio vêm abrir em Chaves</p>
LIDERANÇA	<p>-Temos grande vontade de fazer coisas mas não podemos</p> <p>-Isto é “um trabalho de evangelização! Há muita escola para se fazer.”</p>
FRONTEIRA	<p>“População da fronteira nunca teve o conceito de fronteira. Sempre tivemos vivência comum.”</p> <p>-Com a abertura das fronteiras, nada mudou na questão de convivência. Passamos a ir com muito mais à vontade e liberdade.</p> <p>-Abolição das fronteiras coincidiu com a mudança de gerações, portanto os nossos pais também não teriam tanta facilidade em ir, nós era diferente, por isso facilitou.</p> <p>-A barreira existe fisicamente enquanto simbolismo desenhado no mapa.</p> <p>-Hoje, abolida, trata-se de uma oportunidade e um recurso.</p> <p>-Nós continuamos a fazer uma vida comum em termos culturais, de diversão, porque nos sentimos confortáveis e à vontade.</p> <p>-As diferenças do IVA obrigam a determinados comportamentos comerciais</p> <p>-A instalação do Casino não foi por acaso, mas também para atrair o público espanhol (jogador por natureza).</p> <p>-O Palace Hotel Vidago também foi desenhado tendo em conta círculos de influência, e o círculo que passa em Lisboa passa em Madrid, estamos equidistantes (e nesse exercício ‘ignora-se’ a fronteira)</p> <p>-Somos ambos de regiões pobres nos respetivos países</p> <p>-Eurocidade Chaves-Verín é a única onde o pólo português é maior do que o lado espanhol</p>
CONTEXTO EMPRESARIAL	<p>-A abertura da fronteira mudou a questão comercial, perdeu-se uma economia paralela que tinha muito significado económico, mas ganhou-se outra (uma economia normal) também com muito significado.</p> <p>-Hoje combustíveis é ela por ela, mas agora é a questão do gás.</p> <p>-Em termos produtivos, somos semelhantes em termos de dimensão, escala, indústria</p> <p>-Temos alguns investidores espanhóis no nosso parque empresarial com investimentos grandes pelo facto da bonificação em termos de custos de instalação, mas não muitos (“sempre à nossa escala”) (Pastelnor, do grupo Alago)</p> <p>-A autoestrada constitui para os próprios espanhóis uma situação indiferenciada de investimento</p> <p>-Há uma certa desconfiança do mercado de Verín, porque têm a percepção de que o comércio de Chaves é mais forte (não se conseguiu o cartão de benefícios de comércio)</p> <p>-Por isso há sempre resistência. Na área económica se houver um desequilíbrio assim [relação de poder entre cidades desequilibrada] não se consegue implementar as coisas.</p> <p>-Mercado de Ourense é maior, se tivesse mais perto, sendo um pólo com outra dinâmica empresarial talvez poderíamos beneficiar de maior interação</p> <p>-Exemplo da Veiga de Chaves, classificada como um dos terrenos mais férteis e é histórico (do tempo dos Romanos). Nós nunca conseguimos escala em termos produtivos agrícolas, por causa do emparcelamento. O resto do vale está em Verín e eles lá pelo associativismo, fizeram umas cooperativas de emparcelamento e conseguiram fazer escala. Hoje têm agricultores muito desenvolvidos, e temos o bom exemplo do vinho Monterrei que conseguiu fazer rótulo à conta do emparcelamento corporativo. Essas coisas para nós são difíceis de aprender e vai demorar tempo!</p> <p>-Não adianta ter determinado produto, que é bom, se depois arranjarmos um</p>

	<p>comprador e alguém para comercializar e não temos capacidade produtividade, portanto tem de se melhorar nos dois sentidos (ex. do cabrito de Vila Pouca e do fumeiro de Montalegre)</p>
SOCIEDADE CIVIL	<ul style="list-style-type: none"> -O conhecimento efetivo da existência da Eurocidade existe, a notoriedade institucional -O retorno, se perguntar a alguma cidadão, já é mais difícil -Há muita gente a conquistar em termos de cartão eurocidadão, por exemplo (6mil cartões, e Chaves tem 25 mil)
QUESTÕES CULTURAIS	<ul style="list-style-type: none"> -Idioma em que nos entendemos perfeitamente. À data da nossa infância havia dois canais portugueses e três espanhóis; a rádio também. Nós já fomos educados nas duas línguas e vê-se bem a diferença quando se chega a Vila Pouca, por ex. -Os espanhóis são muito nacionalistas e portanto fazem algum proteccionismo perante investidores estrangeiros -Nós tratamo-los indiferenciadamente, ou talvez melhor ao investidor estrangeiro do que ao nosso (somos ciganos, também, se é para vender, empresário português está disposto a ir) -Espanha leva-nos vantagem no <i>marketing</i>, publicidade, divulgação, no arrojo, no empreendedorismo. São mais ponderados e críticos. -Nós somos mais conservadores em todos os aspetos, e abrimo-nos mais rapidamente -Eles têm muitas estruturas associativas (associativismo era obrigatório, agora pelos vistos já não, e começa a mudar)

Apêndice 10.20. Entrevista ECV9 – (jun/2015)

DESCRITOR GERAL	Posição/Resposta do entrevistado
PROCESSO DE COOPERAÇÃO	-Tem de se fazer <i>lobbying</i> para conseguir as coisas em Bruxelas também, e assim arranja-se os problemas -AECT Eurocidade deve mudar para AECT Tâmega (e preferia que não tivesse nomes estranhos como “eurodistrito”)
ESTRUTURAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-Eurocidade está agora numa situação complicada porque vai mudar o governo em Verín e “não conheço a sensibilidade com a cooperação do novo governo... por momento estamos em <i>standby</i> ”
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NO GABINETE	-Agenda Estratégica foi baseada num grupo de <i>focus groups</i> . Nós agora estamos a replicar o conceito para criar a Agenda Estratégica 2020, a nova candidatura da Eurocidade 2020. -Estamos também a considerar ter um momento de consulta pública, e de enquadrar um orçamento participativo para a Eurocidade -Em relação à saúde, investimos muito dinheiro e tempo num diagnóstico das capacidades dos dois hospitais, suas complementaridades e potencialidades; preparamos um <i>draft</i> de um convénio entre os dois países; marcamos reuniões; apresentamos os projetos; pressionamos os dois governos... Mas não foi possível, por uma questão de custos da parte do Governo Português -Em relação ao transporte estamos a optar por procurar sermos nós a criar (usando a capacidade do Agrupamento), estamos então a avaliar juridicamente se é possível -Mas também a pensar em alguma forma de colocar as empresas de transporte da região a trabalhar em parceira e fazer-se através de transbordo (porque seguro do transportista não o cobre do outro lado), porque se criarmos uma empresa, entramos em concorrência ao mesmo tempo que estamos a tentar criar um serviço público. -Estamos a contratar um vídeo de destino turístico Chaves-Verín, mais institucional, focado na cidadania, na partilha de serviços -Estamos a preparar as candidaturas para 2014-2020 -Temos o Eurocidade 2020, alargado à manutenção daqui do Agrupamento, e depois 4 eixos: transporte, criação de emprego (empreendedorismo), turismo e logística (transporte mercadorias local) -Queremos resolver uma necessidade prática que vemos: correios, e então queremos criar uma plataforma logística micro. Conseguimos que uma(s) empresa de transporte venha aqui a um local para o envio e recepção de mercadorias para diminuir em custos e despesas -Temos também alguns projetos no Horizonte 2020, Erasmus+ e Europa para os cidadãos – “somos ambiciosos, imagine que nos aprovelem algum destes...” -Estamos a ver se arranjam financiamento para o projeto dos transportes
ESPESSURA INSTITUCIONAL TRANSFRONTEIRIÇA / REDES	-Estamos inseridos numa candidatura do Eixo Atlântico – Eixo Interior II, procura desenvolver uma plataforma de comercialização -Estamos também num projeto com a RIET, para criar um conceito de turismo de fronteira alargada a toda a Raia Ibérica. -Às vezes é difícil Bruxelas perceber o que se passa na fronteira. Esta questão dos transportes e do transbordo, por ex. demorou para perceberem, porque esta é uma região de baixa densidade, não quer um transporte <i>shuttle</i> com outras eurocidades europeias
DIFICULDADES NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA	-Vimos uma dificuldade muito prática para muitos empresários aqui: correios (para enviar algo de Verín para Chaves, primeiro vai a Madrid, depois Lisboa) -(mudança de governo) “estou a pensar como vou fazer isso, e se gosta da minha gestão ou quer mudar coisas (...) mas é assim a vida quando os políticos têm a última decisão”
LIDERANÇA	-De alguns anos para cá estamos a ver que problemas estão a afetar a fronteira e tentar dar um serviço ao cidadão -(saúde) “Nós fizemos tudo e mais. Pior é que a cidadania dos municípios não

	<p>percebe... transmitir que não é uma questão dos presidentes das Câmaras, mas uma questão do Governo superior é difícil.”</p> <p>-(transporte) “já avaliamos todas as possibilidades” Isto serve mais para tentar remediar a situação, uma primeira tentativa</p> <p>-Eu não gosto da palavra Eurocidade nem Eurodistrito, são palavras estranhas. Podem resultar noutros lados na Europa (Europa e os políticos gostam desses conceitos), mas aqui não funciona. Desde que somos AECT, refiro-me à estrutura como “Agrupamento”</p> <p>-Apresentar conceito de Eurocidade também é apresentar algo que não é na realidade [somos duas cidades], e já alteramos isso na promoção turística</p>
GOVERNANÇA TERRITORIAL	<p>-Em relação à saúde, Governo Português prefere manter o centralismo de Vila Real. Permitindo a partilha de saúde na fronteira, primeiro, o hospital de Vila Real sofreria com a perda de muitos utentes, e segundo o governo não queria estar a suportar as despesas que o Governo Espanhol passasse pelos tratamentos.</p> <p>-(saúde) Posição do Governo Português: “estamos numa crise económica. Os cidadãos são importantes, mas o país é mais importante.”</p>

Apêndice 11 – Questionário *online* e Questionário-piloto (população)

QUESTIONÁRIO

Desde já muito obrigado por aceitar o convite para preencher este questionário, composto por 11 questões sendo que a quase totalidade são de resposta múltipla. O tempo de resposta é de sensivelmente 5-10 minutos.

Este estudo tem como objetivo conhecer a sua perceção da fronteira e das instituições que trabalham na cooperação transfronteiriça.

Este questionário surge da fase prática de um doutoramento em Geografia Humana que integra um projeto de parceria entre a Universidade do Minho e o Instituto de Geografia e Ordenamento do Território (IGOT-Universidade de Lisboa), financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).

Todas as informações prestadas são estritamente confidenciais, por isso a sua resposta será anónima. Não há respostas corretas nem incorretas.

Agradecemos a sua colaboração mais uma vez.

Dados introdutórios

> Idade:

15-24

25-64

mais que 64

> Género:

F

M

> Qualificação:

Ensino básico 1º ciclo (4º ano)

Ensino básico 2º ciclo (6º ano)

Ensino básico 3º ciclo (9º ano)

Ensino secundário

Ensino superior

Outro:

> Local de residência:

Chaves

Verín

Outro: _____

1. Uma fronteira tem sempre múltiplos significados. Para o caso concreto de Chaves e Verín, como é que percebe esta fronteira:

A fronteira é uma BARREIRA à livre circulação, e dificulta a vivência do dia-a-dia.

A fronteira é uma PONTE entre as duas localidades, aproximando as duas populações.

A fronteira é um RECURSO que convenientemente explorado favorece o desenvolvimento destas duas localidades.

A fronteira é um SÍMBOLO de uma identidade comum.

2. Já ouviu falar da cooperação transfronteiriça?

Sim

Não

3. Se respondeu que "sim" na pergunta anterior, o que é para si a cooperação transfronteiriça?

4. Já ouviu falar da Eurocidade Chaves-Verín?

- _Sim
- _Não

5. Se respondeu que "sim", já participou em alguma atividade da Eurocidade Chaves-Verín?

- _Sim
- _Não

6. É detentor do cartão de Eurocidadão?

- _Sim
- _Não

7. Qual o seu grau de satisfação com o esforço desenvolvido pela Eurocidade Chaves-Verín?

- 1-Muito insatisfeito
- 2-Insatisfeito
- 3-Indiferente
- 4-Satisfeito
- 5-Muito satisfeito

8. Já ouviu falar da ADRAT (Agência para o Desenvolvimento Regional do Alto Tâmega)?

- _Sim
- _Não

9. Já ouviu falar da Comunidade Territorial de Cooperação do Vale do Tâmega?

- _Sim
- _Não

10. Para além destas duas instituições mencionadas, conhece mais algum organismo que trabalhe na área da cooperação transfronteiriça (procura promover iniciativas conjuntas entre Chaves e Verín)?

- _Sim: _____
- _Não

11. Gostaria de participar mais ativamente na construção de uma "eurocidade": um espaço de mais vivência conjunta entre Chaves e Verín?

- _Sim
- _Talvez
- _É-me indiferente
- _Não tenho muito interesse
- _Não

12. 'Na sua opinião que vantagens pode haver da criação desta Eurocidade' entre Chaves e Verín?

13. Mais alguma observação/sugestão que queira dar sobre este processo de construção de uma "eurocidade" entre Chaves e Verín?

Apêndice 12 – Inquérito por questionário aplicado no centro urbano de Chaves e Verín

QUESTIONÁRIO À POPULAÇÃO

Projecto CB-NET

Tese de Doutoramento sobre a Cooperação Transfronteiriça Institucional



Desde já muito obrigado por aceitar o convite para preencher este questionário, composto por 15 questões sendo que a quase totalidade são de resposta múltipla. O tempo de resposta é de sensivelmente 5-10 minutos.

Este estudo tem como objetivo conhecer a sua perceção da fronteira e das instituições que trabalham na cooperação transfronteiriça.

Este questionário surge da fase prática de um doutoramento em Geografia Humana que integra um projeto de parceria entre a Universidade do Minho e o Instituto de Geografia e Ordenamento do Território (IGOT-Universidade de Lisboa), financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).

Todas as informações prestadas são estritamente confidenciais, por isso a sua resposta será anónima. Não há respostas corretas nem incorretas.

Agradecemos a sua colaboração mais uma vez.

DADOS INTRODUTÓRIOS

Idade	
	15-24 anos
	25-64 anos
	mais que 64 anos

Género	
	Feminino
	Masculino

Qualificação (grau completado)	
	Ensino básico 1º ciclo (4º ano)
	Ensino básico 2º ciclo (6º ano)
	Ensino básico 3º ciclo (9º ano)
	Ensino secundário
	Ensino superior
	Outro:

Local de residência	
	Chaves
	Verín
	Outro:

1. Uma fronteira tem sempre múltiplos significados. Para o caso concreto de Chaves e Verín, como é que perceciona esta fronteira:

	A fronteira é uma BARREIRA à livre circulação, e dificulta a vivência do dia-a-dia.
	A fronteira é uma PONTE entre as duas localidades, aproximando as duas populações.
	A fronteira é um RECURSO que convenientemente explorado favorece o desenvolvimento destas duas localidades.
	A fronteira é um SÍMBOLO de uma identidade comum.

2. Houve alguma vez em que a fronteira já lhe foi um impedimento em alguma situação?

	Sim (como?):
	Não

3. Que tipo de contato tem com Verín (o outro lado da fronteira)?

	Amigos
	Familiares
	Compras
	Trabalho
	Lazer
	Nenhum contacto
	Outro:

4. Com que frequência atravessa a fronteira?

	Nunca
	Raramente
	Ocasionalmente
	Frequentemente
	Diariamente

5. Já ouviu falar da cooperação transfronteiriça?

	Sim
	Não

6. Se respondeu que “sim” na pergunta anterior, o que é para si a cooperação transfronteiriça?

--

7. Já ouviu falar da Eurocidade Chaves-Verín?

	Sim
	Não (se não, passar para a pergunta 11.)

8. Se respondeu que “sim”, já participou em alguma atividade da Eurocidade Chaves-Verín?

	Sim
	Não

9. É detentor do cartão de Eurocidadão?

	Sim
	Não

10. Qual o seu grau de satisfação com o esforço desenvolvido pela Eurocidade Chaves-Verín?	
	Muito insatisfeito
	Insatisfeito
	Indiferente
	Satisfeito
	Muito satisfeito

11. Já ouviu falar da ADRAT (Agência para o Desenvolvimento Regional do Alto Tâmega)?	
	Sim
	Não

12. Já ouviu falar da Comunidade Territorial de Cooperação do Vale do Tâmega?	
	Sim
	Não

13. Para além destas duas instituições mencionadas, conhece mais alguma entidade que procure promover iniciativas conjuntas entre Chaves e Verín (projetos de um lado e de outro da fronteira)?	
	Sim (qual?):
	Não

14. Gostaria de participar mais ativamente na construção de uma “eurocidade”: um espaço de mais vivência conjunta entre as duas cidades de Chaves e Verín?	
	Sim
	Talvez
	É-me indiferente
	Não tenho muito interesse
	Não

15. Qual a sua opinião deste processo de criação desta Eurocidade entre Chaves e Verín (vantagens/desvantagens)?	