

Capítulo 2

A Bulgária no seio da Europa – parcerias efectivas para o desenvolvimento regional¹

Atanas Dermendzhiev

Universidade de Veliko Tarnovo “Santos Cirilo e Metódio”

Adermendjiev1960@abv.bg

1-A Regionalização - A objectividade no ambiente búlgaro

O conceito de região serve para designar unidades espaciais de variadas dimensões e de ordem diferente. Uma região pode abranger dezenas de milhares de quilómetros quadrados, se se tratar de uma zona climática ou unidade natural. Pode também cobrir áreas de pequenas dimensões que medem dezenas de quilómetros quadrados, referindo-se a uma região urbana (Дюлева, 117).

A etimologia da palavra “região” provém do verbo latino “regere”, que significa “dirigir, gerir, exercer o poder”. O substantivo “region”, cujo primeiro significado é “d direcção”, mais tarde adoptou o significado de “fronteiras”, em seguida o de “zona” compreendida entre as “fronteiras”. Assim, a “região” significa também confim, sítio, território e, em particular, “bairro”, “cantão”. Portanto, “regio” abrange muitos significados, mas, inicialmente, tratava-se nomeadamente de estrutura política (o exercício de poder sobre um território).

No plano internacional, o conceito de região emprega-se para designar uma unidade espacial (de dimensões variadas), que indica as características gerais ou as relações (incluindo os conflitos) de um dado número de países com interesses comuns. Este termo é utilizado principalmente para identificar unidades territoriais que representam as partes constitutivas no seio de um Estado. Independentemente do

¹ Tradução do búlgaro para o português – Kremena Popova, Assistente de Português, Universidade de Veliko Tarnovo “Cirilo e Metódio”, Bulgária.

carácter do Estado, a região é um conceito cujas representações variam dinamicamente. Muitas vezes é associado à questão da legitimidade.

A análise das disparidades territoriais leva a adoptar uma abordagem regional, que é uma ferramenta metodológica essencial na ciência geográfica. No Bloco político-económico oriental europeu, esta abordagem foi identificada com a regionalização sectorial e integrada e o desenvolvimento de programas regionais necessários para o planeamento da economia popular. Isso vinculou a geografia à prática, mas uma prática com alicerces inadequados, como se verificou mais tarde. É de destacar aqui que nos antigos países socialistas, a geografia regional praticamente deixou de existir como uma vertente distinta da geografia. No entanto, com vista ao planeamento regional, na União das repúblicas socialistas soviéticas (URSS), na Polónia, na República Democrática Alemã (RDA), foram criadas várias novas concepções – os ciclos de Kolosovskiy e a linha de produções geográficas, os complexos territoriais naturais (PTK), os complexos de produção territorial (TPK), as regiões lineares nodais, etc.

A principal desvantagem da geografia nos antigos países socialistas foi a sua vinculação com a gestão centralizada e ideologicamente orientada e com conceitos voluntaristas.

Nos países do Ocidente, logo nos anos 60 do século passado começou o rearmamento metodológico e a transformação da geografia numa ciência aplicada – com vista a fins concretos relacionados com o planeamento territorial e a gestão social. É surpreendente o fraco interesse pela teoria e métodos de regionalização, particularmente a regionalização económica. E não se trata aqui de levantar discussões inúteis sobre o número das regiões económicas e as suas fronteiras – os geógrafos simplesmente admitem como objecto das suas pesquisas diferentes áreas em função da finalidade e da abrangência do estudo.

Não se dá enfoque no lugar do território estudado dentro da hierarquia regional, mas sim na explicação dos processos espaciais e nas conclusões práticas concernentes à sua gestão e previsão. Assim, coloca-se em destaque não a região, mas sim o regionalismo, ou seja, não o objecto de estudo, mas sim a abordagem, algo que vem a ampliar as possibilidades criando um enquadramento dinâmico e muito extenso para efeitos de pesquisas e ciência aplicada.

Porém, embora não corroborado pelo planeamento centralizado do Estado, é exactamente na ciência ocidental que o regionalismo viu um desenvolvimento integral – a partir das ideias de Walter Christaller e August Lösch, passando pela ciência regional de Walter Isard, o conceito da difusão das inovações de Torsten Hägerstrand, os pólos de desenvolvimento regional de François Perroux, os modelos de centro - periferia, a cartografia assistida por computador e, especialmente, o que os une e estabelece uma nova base metodológica – os Sistemas de Informação Geográfica (SIG). (Бъчваров, 56).

A formação antecipada de sociedades civis e a autarquia no Ocidente abriram espaço para o desenvolvimento da identidade regional, que é um elemento constitutivo da respectiva identidade nacional. Na Bulgária, a identidade regional é considerada predominantemente a nível etnográfico ou como a oposição entre capital e província. Existem apenas formas embrionárias de identificação com “a terra e as pessoas”, às quais estamos ligados por origem, mas também por espírito, por valores, tradições e emoções partilhados, e por último, mas não menos importante, com as quais mantemos vínculos institucionalizados e laços informais.

O nosso país precisa de uma nova abordagem do espaço nacional nos seguintes aspectos: em termos de recursos naturais; aspecto ecológico; económico; sócio-demográfico; político e geopolítico, devendo ser, naturalmente, uma abordagem complexa que constitua uma combinação desses parâmetros e um efeito multiplicado com sinal trocado.

Cada um desses aspectos é descrito por diferentes estruturas regionais que devem ser objecto de estudo prioritariamente da geografia. Mas não menos importante é buscar uma estratégia comum de gestão do espaço nacional que corresponda às realidades contemporâneas e que se oponha à sua desintegração.

Isto implica que se deve partir do pressuposto de que o desenvolvimento regional é um processo que deveria ser discutido sob vários pontos de vista científicos e com propósitos diferentes.

A abordagem cultural-civilizacional e natural na regionalização da Bulgária implica uma atitude científica face à questão, sob o prisma do nosso interesse nacional.

A argumentação de novas soluções em termos de espaço constitui um dos objectivos fundamentais de qualquer acção de regionalização. O que interessa do ponto de vista geográfico é o mecanismo de divisão do território, ou seja, o processo da regionalização sociocultural.

A visão administrativa quanto ao estabelecimento dos sistemas territoriais, tradicionalmente definidos nas obras científicas de referência búlgaras, faz com que o nosso país se encontre numa encruzilhada – entre os vectores dos argumentos “pseudo-científicos” e da prática objectiva comunitária.

O sistema unificado de unidades territoriais (NUTS), aprovado pelas estruturas europeias, que representa uma base para o desenvolvimento regional planeado, exigiu que a Bulgária adoptasse medidas legislativas que vieram a ser implementadas por via administrativa. O que se tem verificado, portanto, foi uma falta de coincidência e semelhança nos limites dos territórios económicos devido ao conflito aberto entre a visão científica e a visão administrativa na divisão do território.

Sem nos debruçar exaustivamente sobre os regulamentos de referência da União Europeia nem sobre a “resposta” da Bulgária relativa ao cumprimento desses, gostaríamos de assinalar o abismo que se tem revelado entre a conformidade com a política e os argumentos científicos.

O facto de terem sido determinadas duas regiões correspondentes ao nível I da NUTS e seis regiões correspondentes ao nível II da NUTS, a partir de valores muito próximos em termos de critérios considerados, constitui um argumento que corrobora a nossa afirmação.

No espírito das condições obrigatórias preliminares, foram estabelecidos os limiares em termos de população referentes a cada nível de regiões NUTS – até três milhões de habitantes no mínimo e oito milhões de habitantes no máximo quanto ao nível I da NUTS, até 800 000 habitantes no mínimo e três milhões de habitantes no máximo quanto ao nível II, até 150 000 habitantes no mínimo e 800 000 habitantes no máximo quanto ao nível III da NUTS.

Em termos etno-culturais, as regiões geográficas na Bulgária são nitidamente delimitadas – Mésia, Trácia, Macedónia, Dobrudzha. A sua auto-identificação deveria ser um ponto de partida para o planeamento regional do nosso país.

Com certeza, uma semelhante abordagem só teria sucesso se implementada em conjunto com as visões político-económicas e sócio-naturais. A sua aplicação confirmará a imagem original da Bulgária, legitimá-la-á não só do ponto de vista económico, mas também do ponto de vista histórico e geográfico.

Isso levaria ao reconhecimento do posicionamento natural da Bulgária no espaço europeu, não sendo esta vista como um país que obedece mecanicamente aos critérios burocratas, mas sim como um país a defender a sua própria identidade europeia.

No entanto, a questão da génese dos processos económicos e administrativo-territoriais permanecerá aberta. E como aqueles são objectivamente estabelecidos e estes têm uma natureza subjectiva, as contradições não se desvanecerão. Deste modo, é à ciência Geografia que incumbe a tarefa operacional estratégica de buscar uma abordagem que iria fazer convergir as fronteiras das unidades territoriais estabelecidas com base em visões diferentes. Se as fronteiras coincidirem, ainda que por um curto espaço de tempo, então a ciência terá dado conta do recado.

2-Política regional e níveis da Nomenclatura de unidades territoriais para fins estatístico

Fig. 1- O espaço europeu e a Bulgária.



A localização da Bulgária no canto sudeste da Europa oferece-lhe grandes vantagens geopolíticas e geoestratégicas. Sendo a Bulgária considerada como uma porta de entrada / saída para o Médio Oriente, o território desta implica ser sujeito a uma gestão e regionalização adequadas.

2.1. A classificação das NUTS-BULGÁRIA

A classificação regional (Numenclatura de Unidades Territoriais para fins estatísticos) na Bulgária, de acordo com os requisitos europeus é a seguinte:

NUTS nível I – 2 unidades

NUTS nível II – 6 unidades

NUTS nível III – 28 unidades/distritos

LAU (Unidades Administrativas Locais) nível 1 – 264 municípios

LAU nível 2 – 5306 localidades (freguesias)

2.2. Princípios da política regional na Bulgária

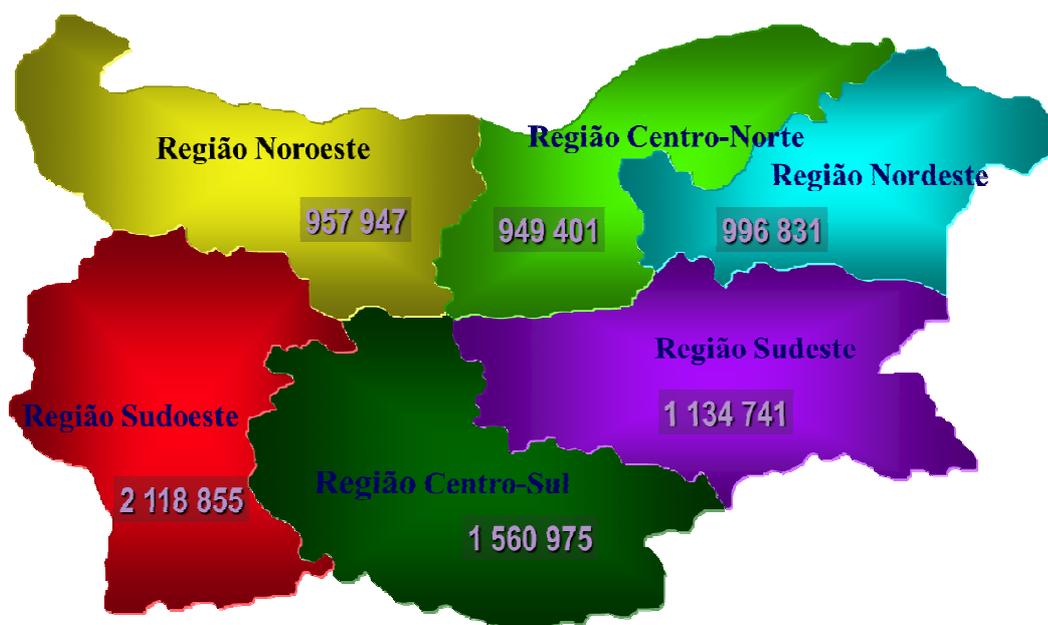
São os seguintes:

- Abordagem unificada de planeamento e programação;
- Concentração dos recursos para atingir os objectivos do desenvolvimento regional;
- Parceria, conhecimento público e transparência a todos os níveis de planeamento, programação, financiamento, acompanhamento e avaliação;
- Complementariedade das fontes nacionais de financiamento público em caso de co-financiamento com recursos do sector privado e das instituições financeiras internacionais;
- Intercoordenação das actividades das autoridades competentes no processo de planeamento e programação, a provisão de recursos, implementação, acompanhamento e avaliação;
- Conformidade com as outras políticas estruturais, com os instrumentos e acções a nível internacional, nacional e regional.

O documento legislativo de referência da UE (Regulamento (CE) Nº 1059/2003) define os requisitos relativos às unidades territoriais para fins estatísticos. O art. 3 estipula condições de acordo com as quais as unidades administrativas existentes nos Estados-Membros devem ser o primeiro critério fundamental na definição da sua respectiva abrangência territorial aplicável. Nesse sentido “... “unidades administrativas” deve significar uma área geográfica de importância administrativa que tem o poder de tomar decisões administrativas e políticas que estejam no quadro institucional do Estado-Membro”. É com base neste texto que a Bulgária tem usado as suas unidades administrativas para delinear as fronteiras das unidades territoriais de abrangência diferente, ou seja, tem usado o fundamento territorial do desenvolvimento regional” (Карастоянов, С., К. Стойчев, 43). Assim, as regiões correspondentes ao nível I abrangem, respectivamente, “o Norte e o Sudeste da Bulgária” e “o Sudoeste e o Centro-Sul da Bulgária”.

2.3. Unidades territoriais correspondentes ao nível II da NUTS

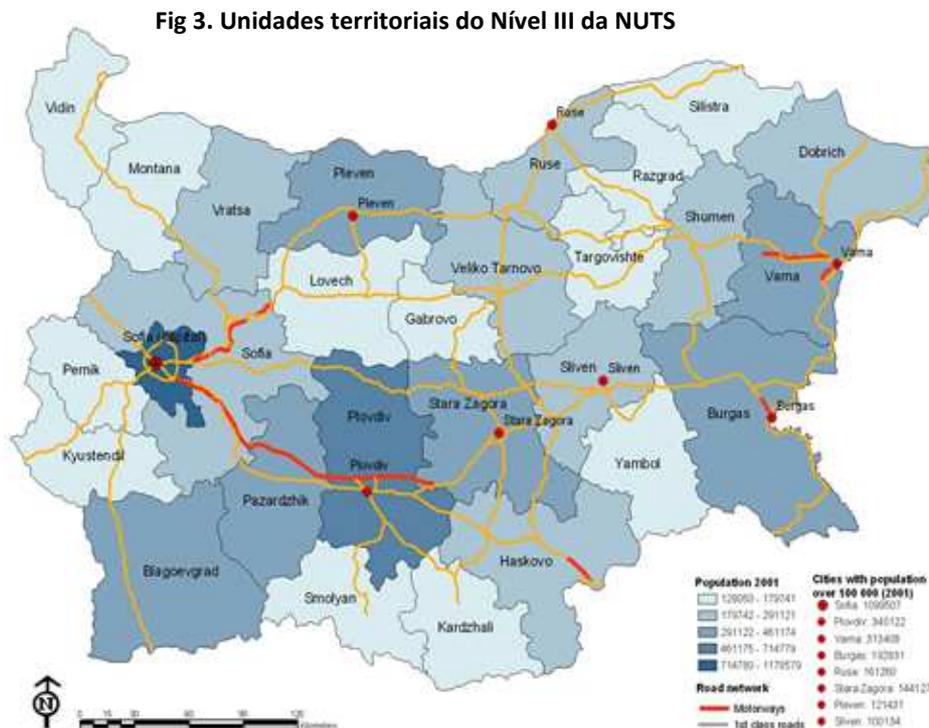
Fig 2. Unidades territoriais do Nível II, população à data de 31 de Dezembro de 2005



As unidades territoriais do nível II da NUTS sofreram uma transformação territorial apenas sete anos após a sua identificação inicial, devido ao facto de duas

delas, a Região Sudeste e a Região Noroeste, terem deixado de preencher os requisitos relativos ao número de habitantes – a população passou abaixo do limiar mínimo de 800 000 habitantes. Infelizmente, a mudança de abrangência territorial destas regiões foi feita mecanicamente, sem se levarem em consideração os factores geográficos e o impacto potencial da aplicação científica destes. A “migração” de algumas áreas limítrofes destas duas regiões afectou as relações naturais históricas e económicas destas – por exemplo o distrito de Stara Zagora na Região Sudeste, os distritos de Lovech e de Plevén – na Região Noroeste. O legislador viu-se obrigado a substituir a expressão “regiões de planeamento”, com a designação impessoal – unidades territoriais do nível II da NUTS. No entanto, os nomes das regiões de nível II são compostos com base nos pontos cardeais – Região Nordeste, Região Norte, Região Noroeste, Região Sudeste, Região Sul, Região Sudoeste, o que deveria atribuir-lhes uma identificação geográfica.

2.4. Unidades territoriais correspondentes ao nível III da NUTS- Distritos



As unidades territoriais do nível III da NUTS englobam os 28 distritos administrativos da Bulgária estabelecidos por lei. A abrangência territorial destes é de

natureza mais estável e existe um sistema consagrado de gestão dos distritos. Outra é a questão colocada mais acima, ou seja, alguns dos distritos fazem parte de unidades territoriais de nível mais elevado.

2.5. LAU (Unidades Administrativas Locais) Nível 1- Municípios

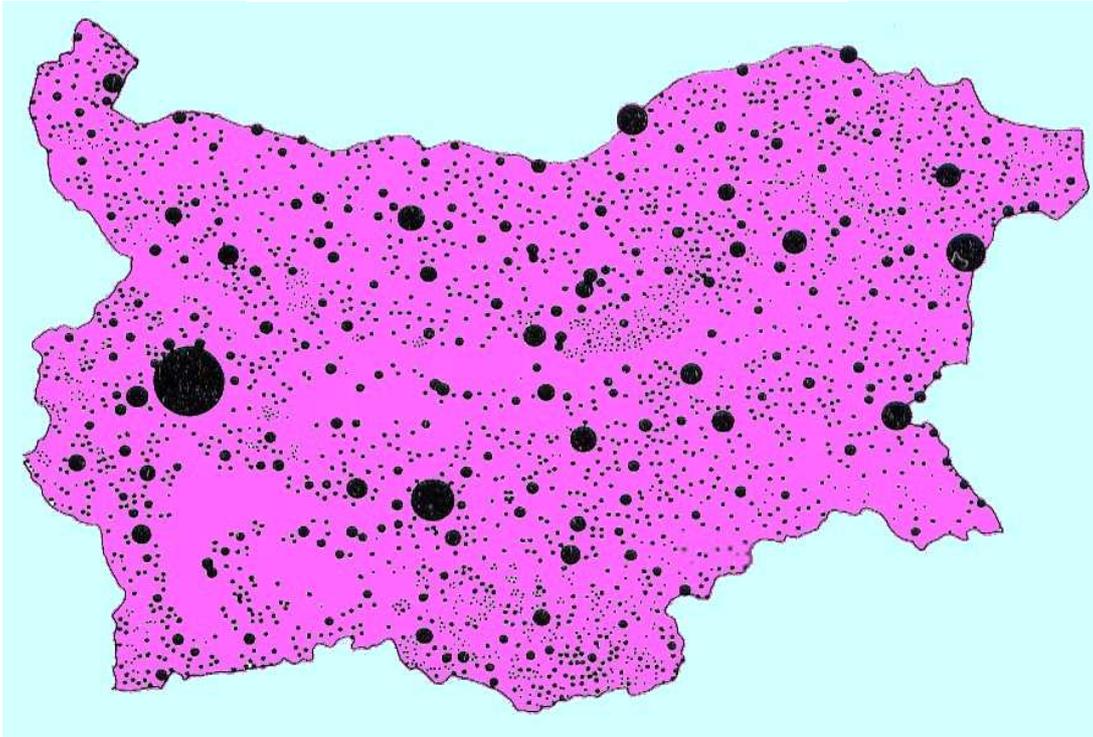
Fig 4. Unidades territoriais municipais da Bulgária



As unidades territoriais municipais têm um estatuto aprovado em termos de vida económica, cultural e legislativa. Historicamente, elas caracterizam-se por uma maior estabilidade e uma imagem económica reconhecida, fruto da sua especialização e complexidade.

2.6. LAU (Unidades Administrativas Locais) Nível 2- Freguesias

Fig 5 .”Geografia” das localidades na Bulgária



LAU 2 – 5306 freguesias

Sendo uma unidade territorial de categoria inferior, esta tem no entanto o maior grau de densidade. A aprovação e a atribuição de um estatuto urbano das localidades na Bulgária não se baseiam em critérios quantitativos, mas sim assentam nas funções das povoações. Assim, o número de habitantes nas localidades urbanas varia desde 375 pessoas (Melnik) até 1,2 milhões de habitantes (Sofia). As localidades urbanas na Bulgária são 253. De acordo com a classificação quantitativa elas são divididas em maiores cidades (Sofia), grandes cidades – acima de 100 mil habitantes, cidades médias (50-100 mil habitantes), cidades menores (10-50 mil habitantes), pequenas cidades (menos de 10 mil habitantes).

2.7. Estruturas a nível local e regional

- Conselhos regionais para o desenvolvimento
- Conselhos distritais para o desenvolvimento
- Conselhos municipais

Fig 6. Conselhos municipais



- Presidentes de Câmaras Municipais e Administrações Municipais
- Governadores Distritais e Administrações Distritais

3. A Lei do Desenvolvimento Regional

3.1. Objectivos da Lei do Desenvolvimento Regional:

- Criar condições para um desenvolvimento equilibrado e sustentável das regiões na República da Bulgária;
- Criar condições para a redução das diferenças inter-regionais e intra-regionais relativas ao grau de desenvolvimento económico, social e territorial das regiões;

- Assegurar condições para um crescimento económico acelerado e um nível elevado de emprego nas regiões;
- Desenvolvimento da cooperação territorial.

3.2. Autoridades para o Desenvolvimento Regional:

- Ministro do Desenvolvimento Regional e do Ordenamento do Território
- Conselhos Regionais para o Desenvolvimento
- Governadores Distritais
- Conselhos Distritais para o Desenvolvimento Regional
- Presidentes de Câmaras Municipais
- Conselhos Municipais

3.3. Documentos estratégicos e de planeamento

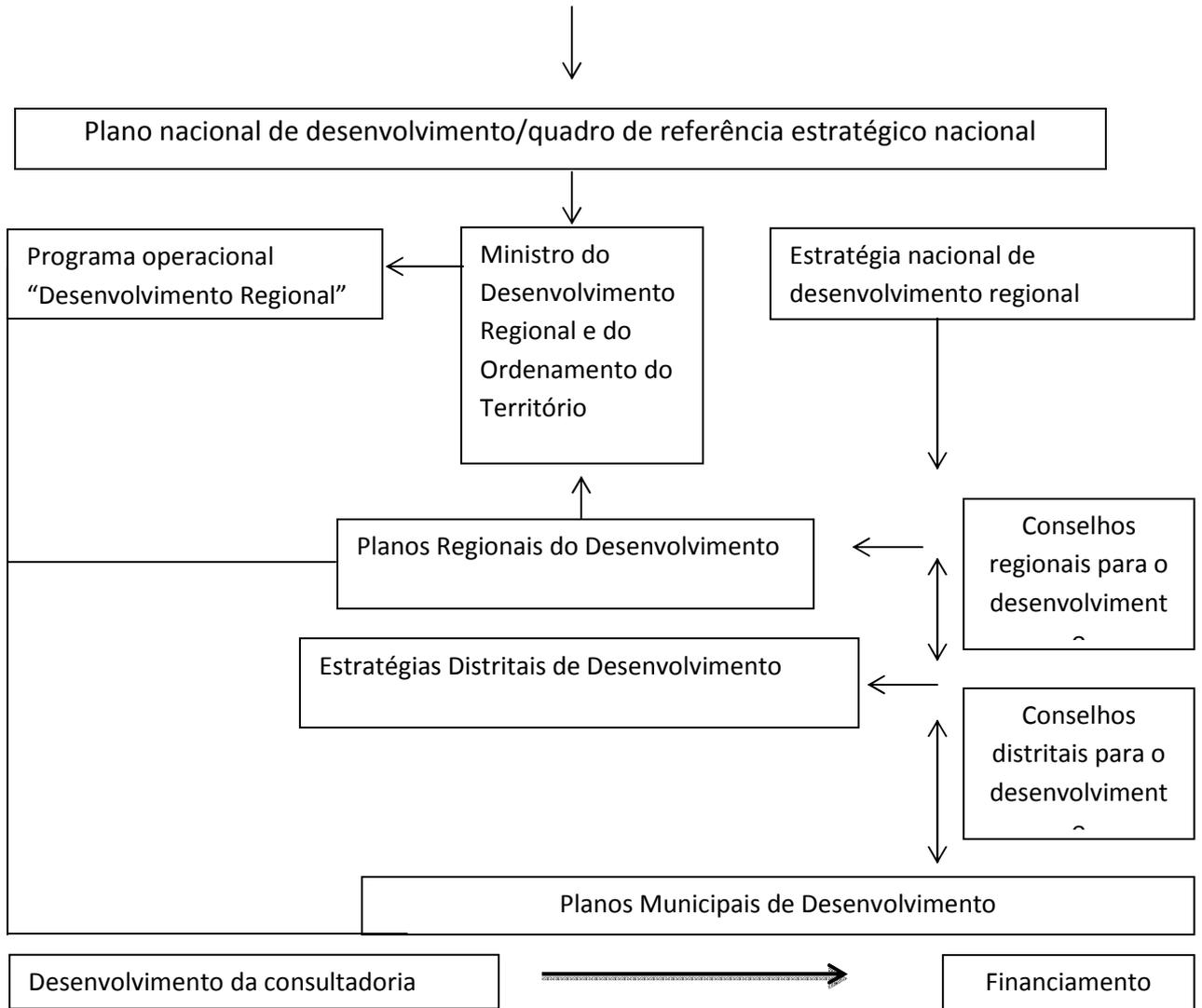
- Estratégia Nacional de Desenvolvimento Regional (2005-2015)
- Planos Regionais de Desenvolvimento 2007-2013 (NUTS 2)
- Estratégias Distritais de Desenvolvimento 2005-2015 (NUTS 3)
- Planos Municipais de Desenvolvimento 2007-2013 (LAU nível 1)

3.4. Documento de Programação Estratégico

- Programa Operacional “ Desenvolvimento Regional” 2007-2013

3.5 Coordenação do Planeamento e Programação de Desenvolvimento Regional

DOCUMENTOS ESTRATÉGICOS PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL



3.6. Âmbito do Planeamento Estratégico e o sistema de Gestão do Desenvolvimento Regional da Bulgária

- Harmonização da legislação nacional para o desenvolvimento regional com a legislação comunitária e avaliação do impacto;

- Desenvolvimento de conceitos, modelos, padrões e esquemas para o desenvolvimento regional e local, em conformidade com a política nacional e a política da EU para o desenvolvimento regional;
- Análise de informação, pesquisas, estudos comparativos sobre a situação actual, as tendências e a eficácia da gestão do desenvolvimento regional;
- Desenvolvimento, actualização, acompanhamento e a avaliação dos planos e estratégias de desenvolvimento regional;
- Estabelecimento de um sistema informático unificado de gestão do desenvolvimento regional (SIUGDR) a abranger um módulo de planeamento integrado regional e local e um módulo de planeamento integrado regional e local e um módulo de acompanhamento e avaliação do desenvolvimento regional;
- Aplicação do princípio da parceria, campanhas de informação e conhecimento público.

3.7. Parcerias efectivas regionais e locais para o desenvolvimento

- No âmbito dos Conselhos Regionais para o Desenvolvimento – NUTS nível 2;
- No âmbito dos Conselhos Distritais para o Desenvolvimento – NUTS nível 3;
- Participação de três grupos principais de parceiros: Autordades (centrais, regionais, locais), parceiros económicos e sociais, Organizações Não Governamentais;
- Estabelecimento de uma rede de organizações parceiras e parcerias público-privadas;
- Parceria a todos os níveis no processo de planeamento, programação, disponibilização de financiamento, acompanhamento e avaliação.



Programa operacional "Desenvolvimento Regional"
Declarado aprovado pelos serviços da Comissão Europeia a 5 de
Novembro de 2007
Orçamento total: 1.601 biliões de euros

Fundo Europeu para o Desenvolvimento Regional: 1.361 biliões de
euros
Financiamento nacional: 240 milhões de euros

Objectivo comum

Melhorar a qualidade de vida e o ambiente de trabalho com melhor acesso
aos serviços básicos e oportunidades novas para o aumento da
competitividade regional e para um desenvolvimento sustentável



Eixos prioritários e distribuição orçamental

- Desenvolvimento urbano sustentável e integrado: 839 milhões de euros
- Acessibilidade regional e local: 400 milhões de euros
- Desenvolvimento sustentável do turismo: 218 milhões de euros
- Desenvolvimento e cooperação locais: 89 milhões de euros
- Assistência técnica: 54 milhões de euros

4. Conclusão

Baseando-se na abordagem cultural-civilizacional, podemos considerar que na Bulgária existem hipóteses objectivas para a delimitação de 4 grandes regiões (correspondentes ao nível II da NUTS), cujos nomes servem para designar as origens histórico-geográficas, a saber – Trácia, Macedónia, Méssia e Dobrudzha. O uso destes nomes conduzirá ao aumento da abrangência territorial das regiões correspondentes a unidades territoriais do nível II da NUTS e à redução do número delas de seis para quatro. Isto irá assegurar a sua estabilidade em termos de valores limite relativos à população aí residente e irá corresponder às condições geográficas e históricas. Num sentido mais amplo, poderíamos organizá-las como se segue: a Trácia e os Ródopes; a região de Sofia, o Kraishte e a Macedónia; a Dobrudzha e o Ludogorie; a Méssia e a região do Sopé Norte dos Balcãs (Predbalkan).

A definição dos limites dessas regiões é uma das questões mais importantes na sua estruturação. A abordagem cultural-civilizacional e natural que acabámos de propor contribuiria para a criação e a diferenciação de unidades territoriais objectivamente existentes e operacionais. É com a adesão do distrito de Stara Zagora à região Sudeste que pode ser iniciado o cumprimento de um plano de desenvolvimento a nível regional que aproxime a região Sudeste, já criada, da abrangência territorial da região histórica e geográfica da Trácia, no território da Bulgária. No futuro pode-se esperar que a região cultural e civilizacional da Trácia possa alargar a sua abrangência territorial até chegar ao conceito de euro-região da Trácia, abrangendo áreas da Grécia e da Turquia vizinhas.

A consideração simultânea e paralela da localização e das funções das áreas de acesso sudoeste e sudeste da Europa para o mundo obriga-nos a criar uma organização optimizada de gestão dos territórios abrangidos, em conformidade com os requisitos e critérios da União Europeia. A obrigação torna-se ainda maior tendo em conta a natureza de zonas-tampão das áreas de acesso europeias. Isto torna a tarefa da geografia ainda mais importante: criar uma base para a diferenciação de unidades territoriais operacionais do nível II da NUTS que exerçam as funções estabelecidas por Regulamento e que ao mesmo tempo identifiquem a imagem cultural e civilizacional dos seus territórios.

Bibliografia

Bachvarov, M. (2001)- Análises geopolíticas. Editora Zahari Stoyanov, Sófia.

Dokova, S. (2007) - Geoeconomia e geopolítica. Editora Trakia-M, Sófia.

Karastoyanov, S., K. Stoychev. (2009) - A abordagem cultural-civilizacional e natural na regionalização da Bulgária. – In: Revista diplomática búlgara, volume. 5-6, p.42-46.