

4.2.

**Mesa Redonda II:  
«La problemática  
fronteriza»**

53



# 1. Marco General

Portugal y España, países vecinos y peninsulares, han vivido durante siglos alejados uno del otro, con un desconocimiento mutuo elevado.

Aunque durante varias décadas tuvieron regímenes políticos afines, la desconfianza mutua fue el denominador común siempre prevalente, de forma que se han impedido los resultados de la fuerza económica que implicarían una relación normal sin complejos. De esta política (o de la ausencia de política) resultaron perjuicios para ambos países en términos de bienestar económico.

El aislamiento que cultivaron los llevó, en sólo escasas decenas de años, de señores de los mares, de los océanos y del comercio mundial a países de la periferia del desarrollo, con una pequeña expresión en el contexto de los intercambios internacionales. Aunque este aislamiento tenga que ver tanto con la voluntad manifestada por los gobernantes de ambos países, como con los condicionantes imponderables económicos de los dos países de la Península Ibérica incapaces de acompañar a las transformaciones económicas y tecnológicas que iban teniendo lugar en los países más desarrollados.

Cultivando el aislamiento y viviendo de espaldas, la extensa zona de frontera entre ambos países era vista como un obstáculo que no se podía superar para cualquier tipo de relación, ignorando las autoridades (o fingiendo ignorar) que de ambos lados de esa frontera había una cultura común, una manera de estar y de ser bastante parecida, un conjunto de intereses y valores inherentes de ambos lados de la frontera. Se pretendió y se consiguió que la frontera, además de separar físicamente dos países, separase igualmente dos culturas con evidentes raíces comunes. La frontera, por el contrario, no es sólo la línea de separación, también es local de encuentro, de contacto con el Otro. Es el espejo que permite a cada uno confirmar su propia existencia, tomar conciencia de sí mismo, como afirma el geógrafo François Guichard.

Esta forma de ver las zonas de frontera explica, en gran parte, una realidad que poco tiene que ver con las meras coincidencias geográficas: es en las zonas fronterizas donde surgen, en ambos países, amplias zonas de subdesarrollo, como nos dicen Pintado y Barrenechea en su libro *La Raya de Portugal*. La frontera del subdesarrollo. De esta marginación de la raya fronteriza hay múltiples testimonios. Unamuno, en su viaje por la raya de Portugal en 1905, nos habla de la miseria de la Tierra de Sayago, llena de calvicies, entre enclenques robles y de los guardinas portugueses vigilando los pasos de la barca y el contrabando; Miguel Torga en su libro *Conto da Montanha* habla de la frontera como un mundo que parece perdido en nuestro tiempo, un mundo hecho de rocas, de

vientos, de nieves, de tempestades, de pasiones elementales que estallan a veces con una violencia explosiva para remansarse luego, resignadas, acatando el yugo de la fatalidad.

La preocupación sobre el desarrollo de las zonas de frontera no resultó, obviamente, de las características particulares de estas zonas, sino del proceso de integración económica que la adhesión de los dos países a la Comunidad Europea desencadenó y de la necesidad de garantizar el máximo aprovechamiento de los fondos comunitarios para compensar las tendencias perversas de esa misma adhesión. Fue efectivamente necesario adherirse a la Comunidad para que los países ibéricos constatasen la necesidad de asomarse juntos para los problemas reales de las zonas fronterizas, que merecen finalmente un cierto esfuerzo de análisis.

## **2. Principales aspectos de la frontera Luso-española**

El área fronteriza entre los dos países presenta naturales diferencias sociales, culturales, climáticas, pedológicas, etc... El denominador común de toda esta vasta área es, como ya dijimos, el subdesarrollo. En líneas generales podemos señalar, a grandes rasgos, los perfiles de esta extensa área:

- 1) Predominio de la agricultura: generalmente extensiva, a excepción del Valle del Miño; de semi-subsistencia en el Norte e integrada en el mercado, pero con características de monocultivo en el Sur. En general, a lo largo de toda esta área cerca del 50% de la población activa trabaja en el campo.
- 2) Poca actividad industrial, basada en unidades productivas de pequeña y muy pequeña dimensión, de base frecuentemente artesanal y bajo nivel tecnológico.
- 3) Actividad turística reducida o inexistente, con la excepción del extremo sur (Vila Real de Santo António-Ayamonte). Deficiente sector de servicios, tanto de primera necesidad como de grado más elevado.
- 4) Fuerte emigración de características selectivas, ampliamente superior al crecimiento vegetativo. Esta inversión drástica y negativa de la dinámica demográfica pone en peligro al propio potencial endógeno.
- 5) Red de lugares centrales poco desarrollada.
- 6) Bajos valores de los indicadores del nivel de vida y deficiente cobertura con las infraestructuras, a pesar de los progresos hechos en esta materia en los últimos años de ambos lados de la frontera.
- 7) Pocos contactos político-institucionales entre los dos lados, situación que se ha ido corrigiendo.

### **3. Desarrollo del área de frontera Trás-os-Montes/Zamora**

La frontera de Trás-os-Montes/Zamora se ha constituido como espacio de ruptura política, económica y social. La cooperación fronteriza tiene como principal finalidad la introducción de elementos de continuidad y de concertación entre estos dos territorios vecinos. Así, la cooperación fronteriza es un importante instrumento de desarrollo una vez que permite la movilización de los recursos endógenos, la creación de mercados transfronterizos para las empresas locales y la coordinación de equipamientos y servicios disponibles de cada lado de la frontera.

Las iniciativas de cooperación pueden surgir tanto por parte de los Estados como de la iniciativa de las dos regiones; el éxito de la cooperación tiene mucho que ver con la voluntad política de las autoridades nacionales, pero también y sobre todo, de las autoridades regionales y locales.

Ya dijimos que esta zona fronteriza presenta un claro retraso económico, bien patente en su progresiva desertización demográfica que podrá poner en peligro, a corto plazo, las posibilidades de desarrollo. En esta perspectiva se impone retener la salida de la población, mediante el aprovechamiento racional de sus recursos industriales y turísticos, la mejora de la producción agrícola y la selección con criterio de los productos más adaptados a las condiciones edafo-climáticas y que sean susceptibles de venderse en el mercado. El mantenimiento de los ahorros de los emigrantes en estas zonas es de primordial importancia para suplir eventuales insuficiencias en las inversiones.

La cooperación se desarrollará de forma integrada, teniendo como objetivos principales los siguientes:

- Mejorar y dinamizar las relaciones de cooperación y asociacionismo entre empresas ubicadas en los dos lados de la frontera, sobre todo en lo que respecta a la introducción de nuevas tecnologías, de estudios de mercado y circuitos de comercialización, de nuevos métodos y procesos de gestión, etc.
- Incrementar de forma continuada los intercambios comerciales entre ambos lados de la frontera y las regiones de los respectivos entornos, con vistas a la formación de nuevos mercados con dimensión adecuada.
- Gestionar conjuntamente las cuencas hidrográficas, los parques y reservas naturales, las áreas protegidas, los recursos de la flora y de la fauna con vistas a la preservación del medio ambiente y, de esta forma contribuir al incremento del desarrollo por parte de aquellos que quieren disfrutar de calidad ambiental de esta zona fronteriza. Esta gestión conjunta podrá, a medio plazo, originar una articulación entre las políticas ambientales transfronterizas.

- Formalizar, en el ámbito de la educación, de la formación profesional, de las comunicaciones y del deporte, acuerdos que permitan racionalizar las estructuras en una óptica de complementariedad, haciendo que las inversiones sean más rentables.
- Preservar y defender los valores culturales de un pasado común, con vista a su “comercialización” en el ámbito del marketing regional. Entre otros valores hay que destacar las fiestas, las ferias y la gastronomía; los productos tradicionales de gran calidad como el jamón, los embutidos, el queso, la miel y el vino; la música y la cultura tradicional; los valores arquitectónicos, históricos y arqueológicos.
- Desarrollar articuladamente las estructuras turísticas regionales fronterizas a través de campañas promocionales conjuntas que permitan crear una “imagen” atractiva de la región; definición conjunta de recorridos turísticos regionales que deberán tener en cuenta el turismo rural, de habitación y el agroturismo.
- Intensificar la movilidad de la mano de obra entre los dos lados de la región fronteriza. A este respecto los Centros de Empresa y las Oficinas de Empleo deberán informar en cada momento los puestos de trabajo existentes.

Para la concreción de estos objetivos hay que conseguir previamente:

- Mejorar las condiciones de accesibilidad intra e inter regionales.
- Mejorar las redes y las infraestructuras de apoyo al desarrollo.
- Promoción de iniciativas de desarrollo local sobre todo a nivel de las PYME's, generadoras de empleo.
- Promoción de la renovación urbana y rural.
- Promoción de la conservación del patrimonio ecológico, histórico y cultural.

Lo que acabamos de exponer no es más que los primeros pasos que tienen que darse con vistas al desarrollo económico y social de la región fronteriza Trás-os-Montes/Zamora.

Es obvio que algo ya ocurrió –a nivel de desarrollo transfronterizo– desde la adhesión conjunta de los dos países a la Comunidad Europea. En este sentido me gustaría presentar hoy aquí un conjunto de proyectos en ejecución, o ya finalizados, a nivel transfronterizo, que de alguna forma nos tranquilizasen en cuanto al desarrollo de esta zona fronteriza. Sin embargo, son muy pocos los que conocemos y se necesitaría mucho más.

Para poder alcanzar las metas que apuntamos no es suficiente haber concebido una estrategia afortunada y haber iniciado las acciones más adecuadas, sino que es una condición necesaria gestionar los proyectos, gestionar los recursos financieros y los humanos de forma integrada. En el caso de esta zona fronteriza hay que solicitar a las administraciones regionales y locales que se movilicen, que encuentren formas de partici-

pación conjuntas, que establezcan relaciones de partenariado y cooperación entre ellas y los restantes actores económicos, regionales, que se organicen en red, que actúen intentando resolver los problemas que existen en la región fronteriza.

Hay que tener esperanza que, tal como preconizaba el Relatório Chiabrando, que el enfoque de las cuestiones vinculadas al desarrollo de las regiones fronterizas pase a realizarse desde una perspectiva de desarrollo integrado e intentando poner de relieve las complementariedades y las relaciones de interdependencia, y no de dependencia, que se desea desarrollar entre las regiones fronterizas.

## **Bibliografía**

- Cepeda, F.; Guichard, F. et ali, (1993): "Trás-os-Montes/Zamora. La Frontera que nos Une". Diputación Provincial de Zamora. Zamora.
- Chiabrando, M. (1983): "Informe elaborado por la Comisión de Política Regional y Ordenación del Territorio sobre un Programa de Desarrollo para las Regiones Fronterizas entre Portugal y España". P.E. Doc. A2-142/88.
- Covas, A. y Bracons, P. (1989): "A política Regional Transfronteiraça". Iª Jornadas Universitarias Alentejo-Extremadura. Badajoz.
- Pintado, A. y Barrenechea, E. (1972): "La Raya de Portugal. Frontera del Subdesarrollo. Cuadernos para el Diálogo". Madrid.

**«Un nuevo paradigma de  
desarrollo para las áreas  
de borde»**

53

D. Valentín Cabero Diéguez  
UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

Tras una transformación a veces dramática del mundo rural y una polarización urbana e industrial con frecuencia desequilibradora, observamos durante los últimos lustros una creciente preocupación por el futuro de un buen número de bordes regionales y de zonas desfavorecidas. Las políticas de integración y cohesión de la Unión Europea miran con atención hacia nuestras extensas zonas rayanas, estimulando medidas e inversiones que han supuesto una movilización positiva de esfuerzos<sup>1</sup>.

Aunque las circunstancias endógenas no sean en absoluto halagüeñas y atractivas –de manera singular desde la perspectiva demográfica– para emprender la recomposición del tejido social y económico, conviene subrayar que la emergencia de un nuevo modelo de desarrollo regional y local, apoyado en el renacimiento del medio rural y de algunos de sus valores inmateriales, en la incorporación a la demanda social de los espacios naturales y patrimoniales o en la inserción de sistemas dispersos de producción y de nichos económicos lejanos, permite albergar nuevas expectativas para el devenir de las comarcas fronterizas. Ciertamente, sus puntos débiles o “flacos” son muchos, pero sus potencialidades no deben desdeñarse. Ahí están, en el Duero/Douro, la región vinatera más hermosa del mundo o la grandiosa metamorfosis de las obras de ingeniería hidráulica e hidroeléctrica como testimonios relevantes y expresivos de las posibilidades que encierran estas tierras.

Merecen una reflexión detenida los problemas relacionados con la gestión de los espacios naturales y con la valoración de los paisajes fronterizos. La reciente creación del Parque Natural del Douro Internacional (3-XII-1997) y la prevista del Parque Natural de los Arribes del Duero, apuestan también por un nuevo paradigma de desarrollo, más amable y de carácter integrador, capaz de acabar con las desconfianzas o celos seculares (“de costas voltadas”) y con las ataduras gordianas del subdesarrollo y de la marginación.

## 1. Los bordes rayanos y sus problemas

Cuando al escritor e iberista portugués Miguel Torga reflexionaba en *A Criação do Mundo*, de manera íntima y recurrente, acerca de sus raíces transmontanas, contrastaba

---

<sup>1</sup> En el futuro inmediato, hasta el 2006 al menos, la cooperación y la creación de redes transfronterizas se mantendrá entre las prioridades e iniciativas de las políticas de cohesión económica y social, según se deduce de los documentos y acuerdos comunitarios que abogan por una concentración temática, geográfica y financiera de los esfuerzos de intervención.

la miseria y negrura del entorno que, a modo de sudario, envolvía la vida neolítica de las aldeas, con las fuentes refrescantes de sus campos, con los frutos sabrosos de la tierra, con la convivencia y ayuda mutua de sus pueblos sencillos y cordiales, en fin, con la naturaleza aún preservada y con las potencialidades y esperanzas “sucesivamente frustradas” que abren posibilidades “de compra y venta na feira de mundo”.

La raya hispano-lusa, la frontera más antigua del mundo, no ha encontrado aún un lugar confortable en la “gran feria del mundo”, ahora presidida por los sentimientos de pertenencia física y económica a marcos territoriales más amplios que, por un lado, nos unen a un mercado único, y por otro, refuerzan los lazos de vecindad ibérica entre dos países y, de manera particular, entre tierras fronterizas que durante siglos desarrollaron, a uno y otro lado, estrategias contrapuestas: de afirmación y diferenciación, de separación y desconocimiento, de amenaza y de diálogo, de conquista y de paz, de proteccionismo y de apertura. Antes del Mercado único los habitantes de la “raya” eludieron con frecuencia los obstáculos y controles existentes e inventaron canales y formas de intercambio que convertían en ventajas y en complementariedad económica lo que era una barrera administrativa y política. Los caminos y sendas de contrabando o los pasos de emigrantes no se han borrado de la memoria rayana y aún quedan espacios de aprovechamiento común que hunden sus formas de uso en tiempos remotos; allí donde los pueblos fronterizos comparten pastos y aguas sus gentes han ignorado “marcos” y “mugas” que nos indican con una P o con una E mayúsculas los límites entre Portugal y España.

Las dificultades para superar y vencer los obstáculos que atenazan a las regiones fronterizas se derivan básicamente de las herencias históricas acumuladas y de su posición o situación periférica o marginal, tanto si nos referimos a las condiciones socioeconómicas como al grado de accesibilidad. En 1993, cuando realizábamos los diagnósticos y propuestas transfronterizas para el desarrollo de la iniciativa comunitaria INTERREG, definíamos el hecho fronterizo y sus problemas a partir de estos diez rasgos comunes:

- Alejamiento de los centros de decisión política y económica.
- Existencia de obstáculos naturales de carácter limitador.
- Disyunción legal o jurídica de ámbitos regionales análogos.
- Segmentación artificial de los mercados.
- Deterioro demográfico y desarticulación de los recursos humanos.
- Ausencia de actividades económicas diversificadas y complementarias.

- Bajos niveles de equipamiento a escala local y comarcal.
- Abandono o falta de infraestructuras básicas para el intercambio económico, accesibilidad a los núcleos, y comunicación humana.
- Barreras psicológicas y educativas en las relaciones humanas y en los compromisos sociales.
- Frustración política y desilusión social en los pueblos de la frontera.

Señalábamos entonces que esta bisagra de conjunción ibérica<sup>2</sup> ha venido marcada hasta el momento por el subdesarrollo y por niveles de renta tres veces menores a la media comunitaria. Y a pesar de los esfuerzos realizados por la Unión Europea para que estas regiones puedan aprovechar con plenitud las oportunidades y posibilidades que ofrece el Mercado único Europeo, la frontera hispano-portuguesa mantiene las características que arriba definíamos, acentuadas incluso en ciertas áreas. Recordemos que los Programas de Desarrollo de las Regiones fronterizas de Portugal y España vinculados a la iniciativa comunitaria INTERREG I (1990-1993) e INTERREG II (1994-1999), han tenido los siguientes objetivos:

- La promoción y creación de condiciones de desarrollo económico y social equilibrado en los dos lados de la frontera.
- La fijación de la población y el crecimiento ordenado de los centros urbanos de media dimensión con significado e influencia transfronteriza.
- La mejora de la integración de sus recursos físicos, humanos y económicos en el espacio de la Península Ibérica.
- La ordenación del territorio, con vistas a la integración coherente de las intervenciones más "duras" de infraestructuras con las políticas activas de un

---

**2** Las circunstancias concretas y las propuestas de futuro para la raya castellano-leonesa y portuguesa se exponen con cierta profundidad y plena actualidad en los trabajos que se relacionan:

V. Cabero Diéguez, Fr. Sánchez López, T. Martín Hernández (Coordinadores) *Frontera y desarrollo. El programa transfronterizo de España y Portugal*, FEDER, IRNA (C.S.I.C.), Departamento de Geografía (Universidad de Salamanca) Diputación de Salamanca. Salamanca, 1993.

Fr. Sánchez LÓpez y V. Cabero Diéguez y (Dirección). *La frontera hispano-portuguesa en el marco de la nueva Europa: la región fronteriza de Salamanca*, Comunidades Europeas (FEDER) , Junta de Castilla y León (Consejería de Economía y Hacienda). Salamanca, 1994.

L. López Trigal (Dirección). *Zamora. Un espacio de frontera*. Diputación de Zamora, Caja España. Zamora, 1995.

J.M. Simoes, J. Portela, Fr. Cepeda (Coordinadores). *A região Fronteira de Tras-Os-Montes. Diagnóstico e estratégia de Desenvolvimento*. Fundación Rei Alfonso Enriques. Zamora, 1996.

desarrollo capaz de movilizar los recursos y potencialidades endógenas y de conservar a la vez el patrimonio natural y cultural.

- La superación de los obstáculos históricos y geográficos del “efecto frontera”: lejanía, aislamiento, déficit de equipamientos, marginalidad o “perifericidad”.
- El impulso de la cooperación transfronteriza entre las regiones rayanas de las actividades materiales e inmateriales, reforzando la complementariedad y las acciones comunes que lleven a la ruptura de los obstáculos existentes y de los estrangulamientos de toda índole (políticos, administrativos, económicos o culturales).

Un balance somero del INTERREG I nos lleva a valorar como positivas y casi prioritarias las intervenciones en la red viaria, en algunos equipamientos culturales y deportivos y en el abastecimiento y construcción de redes de saneamiento. También puede señalarse como positivo el impulso dado a la valoración del patrimonio natural y cultural o a la defensa del patrimonio histórico construido. Aunque de alguna manera aproximó a las comunidades de ambos lados de la frontera, tras décadas de darse la espalda, no puede hablarse de resultados efectivos en la cooperación transfronteriza. El Programa Operacional presentado por España y Portugal en el ámbito del INTERREG II (1994-1999), intentaba dar continuidad a las políticas iniciadas en el INTERREG I, en especial las de permeabilidad transfronteriza y recuperación del patrimonio, alargando al mismo tiempo y reforzando otros dominios y agentes como la participación de las universidades.

La estructura de programación entre España y Portugal<sup>3</sup> se realizó en torno a cuatro subprogramas que hasta el momento han tenido un ritmo lento y desigual de realización:

1. Apoyo al desarrollo socioeconómico; con seis medidas.
2. Medio Ambiente y patrimonio arquitectónico; con tres medidas.
3. Comunicaciones: Mejora de la permeabilidad de la frontera; con dos medidas.
4. Gestión y seguimiento; con dos medidas.

---

<sup>3</sup> Puede seguirse con mayor detalle la evolución de las relaciones entre Castilla y León con Portugal y la programación del INTERREG I e INTERREG II en el libro colectivo “La cooperación de Castilla y León con Portugal. Relaciones Transfronterizas”, Cortes de Castilla y León, Valladolid, 1995. Para el entendimiento global del contexto histórico y geográfico de las relaciones entre España y Portugal la Asociación de Geógrafos Españoles (AGE) presentó en la Reunión de la UGI (Unión Geográfica Internacional), celebrada en Lisboa en 1978, un número monográfico del Boletín de la AGE (nº 25) exclusivamente dedicado a las Relaciones España-Portugal, haciendo especial hincapié en los problemas transfronterizos.

## **2. Lo natural y lo cultural: la difícil integración en las políticas de desarrollo local**

En este contexto de nuevas políticas y de innovación merece una consideración especial la gestión y las esperanzas depositadas en los espacios naturales protegidos. Recientemente se ha creado por parte portuguesa el Parque Natural do Douro Internacional, cumpliéndose así una idea y una propuesta defendida por los grupos conservacionistas portugueses y asumida por los responsables y representantes de las diferentes escalas de la Administración. La diversidad de las bellezas paisajísticas labradas por la naturaleza y por la mano del hombre se convierten aquí en un rico patrimonio ecocultural que trasciende la monumentalidad de los elementos visuales y penetra de lleno en la riqueza inmaterial (la lengua mirandesa, la música tradicional fronteriza, las formas de adaptación al medio, los lugares de encuentro y de paso...). El enclave geomorfológico (Grand Canyon de la Península Ibérica, Los Arribes del Duero) se corresponde con un excepcional enclave ecológico de flora y fauna y en un singular ejemplo de la dialéctica de interrelación hombre-naturaleza. Las "gravuras prehistóricas de las fragas", los paisajes agrarios y la arquitectura vernácula nos enseñan como el trabajo anónimo de los hombres ha sabido conjugar la sensibilidad y la satisfacción de las necesidades económicas más elementales.

Análogas consideraciones podríamos señalar para la figura gemela de protección que ha sido propuesta en la Comunidad de Castilla y León: El Parque Natural de Arribes del Duero; 110.000 Has., pertenecientes a los bordes occidentales de las provincias de Salamanca y Zamora; quizás añadiríamos como rasgos más diferenciadores, la debilidad de los recursos endógenos en este lado de la raya lo que acarrea dificultades evidentes para poner en práctica efectiva los objetivos que se pretenden con la creación de figuras como la del Parque Natural de Arribes del Duero: protección y conservación del paisaje y del patrimonio cultural, el desarrollo económico apoyado en el uso racional y diversificado de los recursos, el uso equilibrado y compatible de las actividades recreativas y turísticas con aquellas otras de interés educativo y científico, la participación activa de las gentes que viven en el entorno en la gestión cotidiana y la cooperación estrecha entre actividades de desarrollo en ambos lados de la raya. Todo un reto y utopía que podemos comparar con experiencias en mayor o menor grado ya asentadas y desarrolladas en el Parque Natural de Montezinho o el Parque Natural del Lago de Sanabria. Al respecto hemos escrito: debe desecharse la idea del turismo redentor en estas áreas; el ocio y las actividades recreativas en los espacios naturales protegidos deben ser entendidos como una renta complementaria, nunca como un sector monoproduktivo que se convierta en el factor clave de la dinámica del territorio, tanto para el mantenimiento de la población local como para sostener la vitalidad económica. La gestión ha de saber integrar con prudencia viejas actividades agrícolas, ganaderas, forestales y artesanales con los nuevos procesos productivos. Algu-

nas experiencias de índole artesanal, de carácter hostelero, o vinculadas al ámbito cultural y patrimonial, están contribuyendo modesta pero esperanzadamente al desarrollo local de las áreas periféricas y marginales, promoviendo la diversificación o la pluriactividad y la mejora del bienestar, dignificando la calidad de vida de los habitantes de la zona.

No obstante, comienza a preocupar entre los grupos de conservacionistas y entre algunos expertos en desarrollo local las excesivas expectativas depositadas en el sector turístico, que con frecuencia entran en contradicción con los fundamentos de un desarrollo integral y sostenible, en cualquier caso difícil de definir y delimitar a escala local y comarcal. Junto a las acciones laudables en la recuperación del patrimonio ecocultural (vegetación, fauna, ermitas, fortalezas, albergues, casas y centros de turismo etc.), en la defensa de la calidad de los productos locales (vinos, aceite, queso, frutas) o en la oferta adecuada de carácter artesanal e industrial, hemos de denunciar la desmesura de algunos proyectos e intervenciones que buscan la atracción y afluencia de un elevado número de gentes hasta el corazón de los espacios protegidos (apertura de pistas, equipamientos desproporcionados, propaganda y guías maximalistas) que acarrearán tras de sí la masificación del trasiego y la amenaza a la conservación de la flora y, particularmente, de la fauna refugiada en parajes y lugares recónditos. Ciertamente, corremos el peligro de pasar de la mayor ignorancia y desconocimiento de estos espacios singulares al descubrimiento repentino de lo agreste y a la exaltación grandiosa de lo pintoresco, sin apenas educación y sin modificar las actitudes de comportamiento.

Por otra parte, las Redes de Espacios Naturales que se han configurado a uno y otro lado de la raya implican complementariedad de estrategias y cooperación en las iniciativas cuando las características culturales y socioeconómicas de las poblaciones vecinas ofrecen un terreno común de entendimiento y oportunidades para integrar los principios del ecodesarrollo. El Parque Natural de Malcata, El Parque Natural de la Serra de la Estrella, El Parque Natural de Montezinho, El Parque Natural Lago de Sanabria, La Reserva de la Sierra de la Culebra, El Parque Internacional do Douro, Los Arribes del Duero o El Rebollar, ofrecen cada uno rasgos propios y diferenciados a la vez que constituyen redes de biodiversidad, de paisaje y de culturas que enriquecen las potencialidades de la raya y las posibilidades de crear verdaderos corredores verdes de carácter transversal en la Península Ibérica. En las actuales circunstancias de reestructuración económica e incertidumbre para el sector primario o para el mundo rural, en general, y en el contexto de las nuevas relaciones campo-ciudad estos enclaves fronterizos están llamados a cumplir la función de goznes ambientales y culturales para la sociedad ibérica y europea del siglo XXI. El paisaje, o más bien, los paisajes fronterizos se convierten así en un recurso y un patrimonio comunitario básico para el devenir de los países post-industriales y desarrollados o para sus sociedades urbanas.



Considero muy oportuna la decisión de tratar en el presente Congreso de Zamora, al menos en una mesa redonda, los problemas de los espacios fronterizos de nuestras comarcas y localidades rayanas, zamoranas y salmantinas, esto es, la franja territorial entre Sanabria y el Campo de Ciudad Rodrigo.

Durante los años 90 he venido siguiendo de cerca el fenómeno fronterizo (el efecto frontera en los territorios y sociedades) en la Península Ibérica y en particular este tramo que podríamos denominar de la raya leonesa, en su sentido histórico, o de la raya del Duero, en su más amplio sentido locacional y aún ambiental. Intentaré en mi intervención que se introduzcan en esta mesa redonda los rasgos y los problemas estructurales de este territorio, así como ciertas reflexiones que conduzcan al debate con otros intervinientes y asistentes.

Pues bien, la larga línea o raya de la frontera entre Portugal y España es una diada de 1.230 kilómetros, de los cuales unos cuatrocientos son pertenecientes al tramo lindante con Castilla y León, con un territorio vecino que es a la vez, desde la mirada portuguesa, la esquina nordeste de Portugal o territorio trasmontano (Trás-os-Montes, distrito de Bragança) y beirano (Beira Interior, distrito de Guarda) con las que limitan las provincias de Zamora y Salamanca. Un área rayana marginal y periférica como pocas en la Península Ibérica, donde las ciudades y las villas son islas distantes unas de otras, en definitiva, un espacio de "regiones interiores", escasamente urbanizado e industrializado sobre el que ha pesado hasta ahora la divisoria política fronteriza.

Sin embargo se plantean en los últimos años nuevos escenarios, a partir de los cambios políticos y económicos habidos en las dos sociedades portuguesa y española, en especial a partir del proceso iniciado a mediados de los 80 de integración en la Comunidad Europea, lo que ha conducido a que la raya no sea vista como un elemento territorial negativo sino más bien positivo, a medida que se van trabando relaciones transfronterizas locales y regionales y se derriba la frontera "psicológica" y administrativa. En este sentido la frontera que nos incumbe ha pasado de ser barrera que interceptaba el paso a ser ahora vertebra de un espacio regional transfronterizo y cada vez más intercomunicado.

Pero la situación de partida sigue siendo si cabe más negativa en esta frontera y en esta zona en particular, de la que el Informe de la CE sobre las regiones fronterizas describía en 1990:

- ubicación periférica y aislamiento de los centros dinámicos,

- la frontera ha limitado el área de influencia de los centros urbanos existentes,
- escasa dotación de recursos,
- estructura empresarial poco desarrollada,
- las diferencias jurídico-administrativas, culturales y sociales entre los dos lados de la frontera han obstaculizado la cooperación.

Es decir, se trata de diferentes tipos de efectos-frontera en cuanto que la frontera actúa con la lógica de barrera en los sectores de la organización del espacio, los transportes internacionales, el mercado del empleo, la localización industrial, los servicios superiores, etc.

Frente a esta situación de partida se intenta con las nuevas políticas de integración europea precisamente superar esos efectos, esto es, que la frontera actúe con la lógica de la zona de contacto y móvil para la competición y la cooperación transfronteriza, formación de redes de colaboración y cohesión a partir de nuevas estrategias de coordinación y "solidaridad transfronteriza" de escala interlocal e interregional/internacional en las materias que atañen a las dos poblaciones: desde el medio ambiente y el dominio del agua (ambas, referentes muy importantes en este sector de la raya) hasta el ámbito empresarial, los mercados y las relaciones culturales y de todo tipo.

Las bases de partida generales y la nueva orientación y objetivos integradores son, pues, esos. Ahora bien, ¿cuáles son los factores limitadores y cuáles son los factores potenciadores en este tramo de la raya, a un lado y otro de la misma? En los estudios que se han realizado a principios de los años 90 a propósito de los Programas preparatorios del INTERREG I, dirigidos por Simoes/Cepeda/Portela en Trás-os-Montes, López Trigal en Zamora, Sánchez/Cabero en Salamanca y Marques Reigado en Beira Interior se sintetizan los siguientes factores de uno y otro tipo:

## **A) Factores limitadores que condicionan el desarrollo de las áreas de frontera**

- Condicionantes derivados de la misma situación geográfica del espacio fronterizo hispano-lusitano, caracterizado como periférico, "esquinado" para portugueses y "confín de tierras" o finisterre para españoles.
- Condicionantes derivados del papel reservado en el modelo de desarrollo económico a las áreas de frontera, como espacio expulsor de personas hacia la emigración y por tanto despoblador, como abastecedor de excedentes de pro-

ductos agrarios y energéticos que serán utilizados en otras áreas más desarrolladas, o como suministrador de recursos financieros a partir del ahorro generado.

- Condicionantes derivados del sistema de asentamientos, caracterizado por la mínima presencia de ciudades en Portugal (Bragança, Guarda, Covilha) a su vez muy dependientes de las grandes ciudades del país, e insuficiente en cuanto a la talla de pequeña ciudad (y villa) en el occidente de Castilla y León (Benavente, Toro, Zamora, Salamanca, Ciudad Rodrigo, Béjar), estando muy distantes unas de otras ciudades.
- Condicionantes, por último, derivados de la estructura social y administrativa de tal espacio fronterizo, con un tasa de envejecimiento demográfico elevada y bajo potencial demográfico, débil tejido empresarial y falta de dinamismo en general de la sociedad.

## **B) Factores endógenos de desarrollo en estas áreas**

- Desde los recursos naturales del medio físico, con espacios naturales de interés ambiental, tal como zonas de montaña (Sierras de Segundera, de Gamoneda, de la Culebra, de Gata, de Montesinho o en especial la Serra da Estrela), cursos fluviales (Tuela, Duero, Tormes, Coa...) para aprovechamiento turístico, agrícola-forestal, energético.
- A partir de líneas de desarrollo de los recursos productivos endógenos, tanto productos agrarios, de cantería y minerales, de artesanía y de manufactura tradicional innovada (textiles de Covilha o Béjar en especial), de cara a la industrialización y comercialización.
- Desde la riqueza del patrimonio cultural y artístico existente, con vistas a oferta turística y residencial.
- Desde la misma localización espacial de estas áreas de frontera, como espacio poco habitado y espacio ahora abierto a nuevas infraestructuras de comunicación e intercambio que deben facilitar implantaciones industriales y sobre todo de nivel terciario y turísticas y de ocio.

En relación con estas posibilidades contrastadas de desarrollo han surgido en estos últimos años iniciativas de cambio y de cooperación, tanto a nivel local y comarcal/provincial como a nivel transfronterizo, a partir de instituciones como la Diputación salmantina ("Salamanca emprende") y zamorana (en colaboración con otras instituciones la

“Fundación Rei Afonso Henriques”) así como en línea con programas LEADER y PRODER, Asociaciones culturales y empresariales en ambos lados de la raya.

Frente a estos problemas y potencialidades de cara el desarrollo local y regional, rural y urbano, de estas áreas de frontera las grandes líneas orientadoras entrevistas en el INTERREG I y II y en los diferentes planes de desarrollo y ordenación territorial plantean políticas de alcance suprarregional e internacional (por tanto transfronterizas) en materia de infraestructuras, de articulación territorial, de protección ambiental y del patrimonio cultural, de desarrollo endógeno.

Mientras tanto, la política adecuada para la resolución de tal problemática específica de las áreas de frontera debe plantearse siguiendo ciertas pautas:

- 1ª) como un proyecto a largo plazo y continuado en el tiempo,
- 2ª) desarrollado en forma de cooperación, institucional como privada,
- 3ª) en todo tipo de ámbitos y esferas, a escala interlocal, intercomarcal, interregional e internacional, y
- 4ª) institucionalizando a la vez la cooperación, como ya se ha experimentado en otras áreas de fronteras en Europa.

Resultado de todo ello será el frenar los desequilibrios, marginación y perifericidad extrema de tales espacios, cambiando la lógica de los efectos negativos de frontera por otros positivos.