

## **PRÓLOGO**

Antonio José CAMPESINO FERNÁNDEZ ([acampesi@unex.es](mailto:acampesi@unex.es))

Lorenzo LÓPEZ TRIGAL ([l.trigal@unileon.es](mailto:l.trigal@unileon.es))

Se cumplen tres décadas desde que los geógrafos del Oeste peninsular abordamos el estudio de la frontera hispano-lusa. Fueron maestros de la Geografía ibérica, los profesores Ángel Cabo Alonso, Universidad de Salamanca, y Orlando Ribeiro, Universidad de Lisboa, los primeros en demostrar que la más absurda de las fronteras que dibujaron los Estados soberanos peninsulares, lejos de separar, nos unía por vínculos geográficos indelebles de naturaleza y cultura. Hubo que esperar al finiquito de las dos dictaduras ibéricas para poder realizar de forma conjunta los primeros Coloquios Ibéricos de Geografía (Salamanca, 1979 y Lisboa, 1980). Sus discípulos seguimos la senda marcada por los maestros y las Asociaciones de Geógrafos, española y portuguesa, continuaron los Coloquios alternantes, que alcanzan ya su XV edición en 2016 en la Universidad de Murcia.

Con tal panorama político, no puede extrañar que a mediados de los años 1970, la Raya hispano-lusa siguiera siendo la “frontera del subdesarrollo”, marginal y marginada de los centros gravitacionales del presunto desarrollo peninsular. A nadie importaba la Raya y a los políticos menos. Tuvo que ser la “madre Europa”, la que nos redimiese del pecado, reconociéndonos europeos en 1986, y entonces sí, al dulce arrullo de los fondos estructurales y de los Programas Operativos INTERREG, los políticos ibéricos “redescubrieron” la frontera olvidada y se pusieron a cooperar por imperativo legal y por conveniencia económica, con matices bien diferenciados para hacerlo, por la autonomía de las regiones fronterizas españolas y la dependencia de las portuguesas del centralismo lisboeta.

El punto de partida en el ámbito comunitario europeo está en la ratificación por España (y Portugal) del Convenio-marco de cooperación transfronteriza, de 21 de mayo de 1980<sup>1</sup>, cuya definición según su Preámbulo comprende “la cooperación mutua entre autoridades y colectividades territoriales fronterizas en materias tales como el desarrollo regional, urbano y rural, la protección del medio ambiente, la mejora de las infraestructuras y de los servicios ofrecidos a los ciudadanos y la

---

<sup>1</sup> BOE, nº 248, de 16 de octubre de 1990.

ayuda mutua en caso de siniestro”. Se trata como objetivo de mejorar las relaciones de vecindad de las regiones fronterizas, mediante Acuerdos Internacionales, que toman, a su vez, sus fuentes de experiencias de cooperación, incluso anteriores a la firma del Convenio-marco, a partir de la puesta a punto de la figura de Eurorregión en ámbitos fronterizos de Escandinavia, Benelux y Alemania.

Se parte de la constatación de un Mundo fragmentado y de una Europa aún más fragmentada, herencia de la difusión de fronteras territoriales de otras épocas y del fortalecimiento del moderno sistema de Estados, que recupera la “fronte-rización” (*bordering*) con prácticas como la construcción de puntos de vigía de límites, controles de pasos fronterizos, muros y bordes que afirman la soberanía y condicionan y limitan, en mayor o menor medida, la circulación más allá de las fronteras nacionales, en forma de controles y filtros militares y de seguridad, fiscales y aduaneros, económicos y comerciales, culturales y lingüísticos, por tierra, mar o aire.

La práctica del *bordering* se ha difundido y consolidado en el mundo actual, si bien el proceso de globalización del territorio y la sociedad plantea *desafíos* difíciles de superar, en especial en el ámbito de la seguridad, de las migraciones humanas, de las relaciones comerciales y culturales. Asimismo, en lo que nos concierne, el *efecto frontera* tiene consecuencias negativas para las sociedades locales y regiones fronterizas, en cuanto a las comunicaciones y accesibilidad, el desarrollo económico y los filtros instalados a todo tipo de intercambios de un lado y otro de la frontera.

En este contexto, la Unión Europea viene a ser en los últimos años un territorio en el que se adoptan, a la vez, dos tipos de políticas de fronteras y de prácticas fronterizas: En el supuesto de fronteras internas, entre Estados comunitarios vecinos, las prácticas son de “desfronterización” (*de-bordering*) que conducen a la apertura de los controles fronterizos y hacia la libre circulación. En el supuesto de fronteras externas, entre Estados comunitarios y otros Estados vecinos, el sistema establecido es el de “refronterización” (*re-bordering*), proceso que va hasta la construcción de muros y controles militares y que, en cualquiera de sus formas, limita la accesibilidad, si bien se pueden plantear también, en el caso de las fronteras externas europeas, ciertas prácticas de cooperación transfronteriza.

Es así que, el primer supuesto anterior, se ejemplifica y practica en las fronteras internas comunes de España y Portugal (*Raya/Raia ibérica*) o de España y Andorra, de España y Francia (*Pirineos*). No así en las fronteras entre España y Reino Unido –la verja de Gibraltar-, España y Marruecos en Ceuta y Melilla (*Frontera Sur de España*).

En lo que corresponde a la Raya, será a comienzos de los años 1990 cuando se inicien las grandes etapas de la Cooperación Transfronteriza Hispano-Lusa: la de Primera Generación (1992-2006), la del POCTEP (2007-2013) y la presente (2014-2020). Iniciada esta, parecía necesario realizar un balance de la cooperación transfronteriza, desde los ámbitos académicos librepensadores de las universidades rayanas. Importa señalar que hasta el momento presente, únicamente disponíamos de la obra bilingüe dirigida por el historiador Luís Dominguez Castro<sup>2</sup>, que proporciona información detallada sobre el proceso y las estructuras de cooperación transfronteriza, descendiendo luego al análisis de los ámbitos regionales.

Así entendió este interés y oportunidad la Revista de Geografía *Polígonos*, al reservar a tan buen fin un número monográfico, resultado de aportaciones interdisciplinares de la Geografía, la Economía, el Urbanismo y la Ordenación del Territorio, obligadas por la transversalidad –nunca mejor dicha– de la auténtica cooperación transfronteriza, redactadas por profesionales universitarios de reconocido compromiso fronterizo y dilatada trayectoria académica, investigadora y aplicada, a uno y otro lado de la Raya genuinamente ibérica.

La frontera entre España y Portugal se extiende a lo largo de 1.230 km aproximadamente. Por su parte, el espacio de cooperación transfronteriza en el periodo 2014-2020 afecta a 37 NUTS III de ambos países, después de diversas ampliaciones de sus ámbitos de intervención en los sucesivos programas de cooperación territorial. En consecuencia, el espacio de actuación fronteriza actual se extiende por una superficie de 253.466 km<sup>2</sup> y reúne a más de 17 millones de personas..

Demasiado territorio por cubrir y demasiadas lagunas por desentrañar en esta desconocida como apasionante frontera, que únicamente los rayanos están en condiciones de interpretar correctamente, porque, pese a los amores recientes de advenedizos interesados, la Raya sigue quedando muy distante de los intereses políticos de la mayoría de las capitales autonómicas españolas donde se cocinan las decisiones territoriales con excesiva carga de centralismo y nula descentralización, al igual que ocurre en el caso portugués desde la capital Lisboa.

Por las dimensiones territoriales de la frontera del Miño al Guadiana, que superan con creces el millar de kilómetros lineales, y la diversidad de territorios entendimos necesaria en el presente volumen una estructura de trabajo articulada en tres bloques con implicación geográfica de las cuatro regiones españolas rayanas y de otras tantas *raianas* portuguesas. En suma, ocho regiones, estructuradas a

---

<sup>2</sup> DOMINGUEZ CASTRO, L. dir. (2008): *A Cooperação Transfronteira entre Portugal e Espanha*. Vigo, Eixo Atlántico.

su vez en eurorregiones: Galicia-Región Norte; Castilla y León– Región Centro; Alentejo-Centro-Extremadura, y Alentejo-Algarve-Andalucía.

Bajo el enunciado marco de “Un cuarto de siglo de cooperación transfronteriza en la Raya/Raia ibérica”, el monográfico se estructura en dos bloques. El bloque primero de Cooperación Transfronteriza en la Raya lo componen cinco aportaciones. Siguiendo el discurso zonal Norte-Sur, la “Eurorregión Galicia-Norte de Portugal” es objeto de análisis por Xulio Xosé Pardellas y Carmen Padín, profesores de economía aplicada de la Universidade de Vigo. La “Cooperación en la Raya de Castilla y León” es diagnosticada por los geógrafos Luis Alfonso Hortelano, de la Universidad de Salamanca, y Jan Mansvelt, de la Universidad de Amsterdam. A Antonio-J. Campesino corresponde valorar la “Cooperación Transfronteriza en Extremadura 2007-2014”. De la “Difícil cooperación lusa-andaluza” se encargan Juan Antonio Márquez, José Manuel Jurado y Francisco José Pazos, geógrafos de la Universidad de Huelva. Cierra este bloque valorativo la “Cooperação no Sudoeste peninsular na região do Algarve”, un oportuno ensayo meso-prospectivo de futuro, que firman António Covas, economista de la Universidad de Faro, y António Ramos, Diretor da Unidade Política Regional da Agência de Coesão e Desenvolvimento.

El segundo bloque de Eurorregiones y Ejes de Cooperación, pretende comparar en las cuatro grandes Eurorregiones los principales ejes temáticos de la cooperación: territorio, población, economía, urbanismo, patrimonio, turismo y ordenación del territorio. Desde el primer borrador de trabajo fuimos conscientes de la imposibilidad material de cubrir todos estos ejes en cada una de las regiones rayanas, sobre todo, por el desequilibrio del número de miembros colaboradores y de especialidades en cada una de las Universidades rayanas implicadas. Pese a ello, en Galicia-Norte de Portugal, “Patrimonio y turismo”, son analizados por Xulio X. Pardellas y Pedro Figueroa, asimismo profesor de economía aplicada de la Universidad de Vigo. En Castilla y León, las tareas se repartieron en textos sobre el “Territorio, Patrimonio y Turismo” por parte de los geógrafos Luis Alfonso Hortelano y María Isabel Martín, geógrafos de la Universidad de Salamanca. Sobre Extremadura tratan los artículos “Territorio y población” (Antonio-J. Campesino y el arquitecto José-Carlos Salcedo, profesor de la Escuela Politécnica de la UEX); “Patrimonio” (los geógrafos Juan Ignacio Rengifo y José Manuel Sánchez); y “Ordenación Territorial e infraestructuras (el geógrafo Víctor Jiménez); mientras que la “Economía” fue competencia de Marcelino Sánchez, de economía aplicada de la Universidad de Extremadura. Por último, el texto del “Territorio” de la Eurorregión de Alentejo-Algarve-Andalucía es debido a los geógrafos de la Universidad de Huelva, José Manuel Jurado, Juan Antonio Márquez y Jesús Felicidades.

El contenido del monográfico se completa con las aportaciones de las notas, en las que Lorenzo López Trigal, de la Universidad de León, hace un balance de la “Investigación geográfica sobre las fronteras de la Península ibérica”. Por su parte, el Alentejo, con la nota sobre el “Proceso de cooperación del INTERREG al POCTEP”, es desentrañado por el geógrafo Miguel Castro, del Instituto Politécnico de Portalegre. Por último, Xulio X. Pardellas y Carmen Padín abordan “Territorio, infraestructuras de comunicación en la Eurorregión Galicia-Norte de Portugal”.

Entendemos que este Monográfico de la Revista Polígonos, al proporcionar un nuevo balance inédito de luces y sombras en materias de cooperación transfronteriza, será muy provechoso para el examen de conciencia de los responsables políticos y técnicos de las distintas Comunidades Autónomas y Eurorregiones a la hora de articular los nuevos escenarios del tópico e inmediato “Escenario 2020 + EUROPA”, ante los negros nubarrones del cada vez más prolijo e inquietante panorama de la Unión Europea y de sus fronteras “permeables”.