

LA EUORREGIÓN GALICIA-NORTE DE PORTUGAL: UN ESCENARIO DE COOPERACIÓN TERRITORIAL

Celso Cancela Outeda¹

Resumen

En el artículo realizaremos un breve repaso por la reciente creación de la Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal, así como sus principales connotaciones políticas, económicas, sociales y culturales en su entorno más inmediato: Galicia, como comunidad autónoma española y Portugal. Igualmente haremos hincapié en los vínculos existentes entre ciudadanos de uno y otro lado del río Miño.

Palabras clave

Eurorregión, Galicia, Portugal, vínculos, cooperación transfronteriza.

Abstract

In the article, we will briefly review the recent creation of the Eurorregión Galicia-Norte de Portugal, and its main political, economic, social and cultural connotations. Also we will emphasize the linkages between citizens of one and another side of the Miño.

Keywords

Eurorregion, Galicia, Portugal, linkages, crossborder cooperation.

1. Introducción

A primera vista, quien observe en conjunto Galicia y la Región Norte de Portugal percibirá una afinidad cultural y una proximidad lingüística más que notable que se unen a factores como la proximidad geográfica o un relieve poco accidentado para generar los numerosos y variados contactos e intercambios de todo tipo entre ambos territorios. Éstos, aunque con altibajos, han sido una constante histórica que, en la actualidad, han generado necesidades, problemas y oportunidades comunes que exigen la adopción de ciertas iniciativas de cooperación luso-galaica a nivel institucional. Obviamente, el impacto provocado por el proceso de integración europea en este ámbito es innegable.

En esta línea, hace ya dos décadas que las autoridades de Galicia y la Región Norte de Portugal constituyeron la *Comunidade de Traballo* Galicia-Norte de Portugal (1991) (en adelante, CT). Ésta ha sido un instrumento institucional canalizador de esa cooperación entre el norte y el sur del Miño. Más recientemente, en 2008, en el nivel regional se constituyó Galicia-Norte de Portugal-Agrupación Europea de Cooperación Territorial (en adelante, GNP-AECT). Pretende inaugurar una nueva etapa en esta cooperación (“segunda generación”) que suponga una mayor profundización en la institucionalización de la cooperación y la renovación del compromiso político de la Xunta de Galicia y la *Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte* (en adelante, CCDR-N) en esta empresa común.

Sin embargo, en el escenario euroregional galaico-portugués actúa desde principios de los años 90 el *Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular*. Es una entidad integrada en la actualidad por más de una treintena de ciudades de la Euroregión que apunta, en términos generales, al fomento de la cohesión territorial y el desarrollo socioeconómico euroregional. De más reciente creación y con menor grado de conocimiento, son Unimiño y la Eurociudad Chaves-Verín. A diferencia de las anteriores instituciones, éstas se desarrollan en la frontera galaico-portuguesa en sentido estricto (transfronteriza) y además se limitan ciertas zonas o fragmentos de la misma.

En las siguientes páginas, comenzaremos ofreciendo unas pinceladas destinadas a describir sucintamente la realidad euroregional. Proseguiremos con una referencia a la cooperación territorial entre las autoridades portuguesas y gallegas; en concreto, a la

que se canalizan a través de instituciones como la *Comunidade de Traballo*, a la GNP-AECT o al *Eixo Atlántico*.

2. Aproximación a la Euroregión Galicia-Norte de Portugal

Hoy la expresión “Euroregión Galicia-Norte de Portugal” es de uso común como lo atestiguan los titulares de prensa, las declaraciones políticas o incluso los trabajos académicos en diversas áreas. Al menos es posible atribuirle dos acepciones, una estricta de carácter jurídico-formal y otra amplia de índole socio-económica. El Consejo de Europa define una eurorregión como “cualquier acuerdo o estructura para la cooperación transfronteriza entre entidades públicas de uno y otro lado de la frontera con competencias territoriales para la promoción de los intereses comunes y beneficio de las poblaciones fronterizas” (VENADE, 2004: 76)². De acuerdo con Venade, sus notas caracterizadoras son la vocación transfronteriza, la localización europea, el ámbito territorial delimitado y la vocación de permanencia o perdurabilidad (VENADE, 2004: 77-78). Por consiguiente, la eurorregión puede ser concebida como la entidad canalizadora de la cooperación transfronteriza. Desde esta óptica, no resulta correcto hablar propiamente de una “Eurorregión Galicia-Norte de Portugal” (denominación, por cierto, descartada por los creadores de la *Comunidade de Traballo*). Pero, el término eurorregión posee un segundo significado de índole geográfico y socio-económico, que es el manejado por la Unión Europea, con el que designamos un espacio histórico, económico y socio-cultural donde existe una elevada densidad de interrelaciones. En este sentido, sí cabe referirse a la Eurorregión Galicia-Norte de Portugal y, en consecuencia, realizar una presentación desde diferentes ópticas (geográfica, demográfica, histórica, política, social, cultural y económica).

Por consiguiente, si lo que se quiere es examinar, analizar y evaluar la actividad llevada adelante por las entidades públicas gallegas y portuguesas para la promoción y defensa de intereses comunes en el tramo norte de la frontera hispano-lusa, entonces, debemos dirigir nuestra atención hacia el instrumento institucional canalizador de la cooperación: la *Comunidade de Traballo*.

A. Perspectiva geográfica

En la actualidad, territorialmente la Eurorregión engloba el territorio de Galicia (A Coruña, Lugo, Ourense y Pontevedra) y la Región Norte de Portugal (Minho-Lima,

Cávado, Alto-Trás-os-Montes, Grande Porto, Ave, Támega, Douro, Entre Douro e Vouga). En términos de superficie se traduce en un total de 50.700 km² (su extensión es equivalente a la de Estados miembros de la Unión Europea como Eslovaquia), de los cuales el 60% corresponden a Galicia. A diferencia de otras regiones fronterizas europeas, entre Galicia y la Región Norte no existen grandes accidentes geográficos como los Pirineos o los Alpes que dificulten las comunicaciones (esta consideración es válida para el conjunto de la frontera hispano-lusa). Aunque desde la perspectiva europea, es un territorio periférico o excéntrico de la fachada atlántica, ocupa una posición de centralidad tanto en la Península Ibérica como en el Continente europeo en el marco de las relaciones atlánticas, lo que la convierte en una región estratégica para el tráfico marítimo (FAÍÑA Y LÓPEZ-RODRÍGUEZ, 2004:123).

B. Perspectiva demográfica

La Eurorregión cuenta con 6,35 millones de habitantes (supera a Dinamarca, Irlanda o Finlandia) de los que 2,7 millones corresponden a Galicia y 3,6 a la Región Norte. En el conjunto de las regiones europeas periféricas posee una importancia relativa. Desde la óptica económica (mercado y recursos humanos), este potencial poblacional es una nota positiva para la promoción del desarrollo regional³.

Su densidad media de población es de 125 hab/km². La densidad de población gallega es de 92 hab/km², mientras que la del Norte de Portugal es de 160 hab/km². De esa población, el 57% vive en la Región Norte de Portugal. En este punto, conviene reseñar que Galicia posee una población envejecida, mientras que la Región Norte cuenta con población joven (el 17% de la población tiene menos de 15 años), pero, además las dinámicas de las respectivas pirámides poblacionales son opuestas⁴.

En cuanto a su distribución espacial, observamos una acentuada tendencia a la concentración costera que se refleja en el continuo o franja urbana atlántica que comprende desde Ferrol hasta Porto, franja que concentra el núcleo poblacional eurorregional en detrimento de la zona interior. De norte a sur, en Galicia destacan tres áreas urbanas (Ferrol-Coruña; Santiago y Pontevedra-Vigo); en el lado luso, por el contrario, el protagonismo poblacional corresponde al Área Metropolitana de Porto con más de 1,5 millones de habitantes.

Al hilo de esta consideración, es claro el contraste entre el policentrismo urbano gallego, traducido políticamente en localismo que lastra ciertas iniciativas, sobre todo, de carácter interregional, y la supremacía urbana incuestionable del área metropolitana de Porto en la parte lusa.

Una nota común a ambos territorios es la dispersión poblacional (es elevado el número de núcleos poblacionales, así como la población que vive en núcleos inferiores a 2000 habitantes), lo cual dificulta y encarece la prestación de ciertos servicios públicos (sanitarios, sociales o escolares) o la dotación de infraestructuras, en especial, en la zona fronteriza⁵. En este apartado destaca la elevada densidad poblacional del área fronteriza –a diferencia del resto de la frontera hispano-lusa donde se encuentran enclaves urbanos (Elvas-Badajoz o Ayamonte-Vila Real), lo que tiene su reflejo en el alto tráfico fronterizo⁶. Al mismo tiempo, este hecho genera problemas de diversa índole (sanitarios, laborales, delincuencia, etc.) que fuerza la coordinación de diferentes niveles administrativos y actores públicos y privados eurorregionales.

C. Perspectiva histórico-cultural

Desde la prehistoria, la arqueología o la antropología se ha puesto de manifiesto la existencia de una cierta homogeneidad cultural en el actual espacio eurorregional cuyos orígenes se remontan a la etapa prerromana. En concreto, a la denominada cultura castreña que se inicia en torno al siglo VIII a. de C.⁷. Geográficamente, su ámbito tuvo dos polos relevantes: uno, el territorio de la actual Galicia, con inclusión del occidente asturiano y, otro, el norte de Portugal, esto es, las regiones de Minho y Tras-os-Montes, hasta el río Duero (BERMEJO-FERNÁNDEZ, 1996: 75).

En la etapa romana, este territorio del noroeste peninsular fue romanizado, aunque más tarde y con menos intensidad que otras zonas vecinas. Los romanos lo dotaron de una red urbana (Braga, Lugo, Astorga) y de comunicaciones varias, además del latín, el cristianismo o de divisiones político-administrativas (conventos). Fue en el Bajo Imperio cuando lo convirtieron en la entidad administrativa denominada: *Gallaecia* que incluía los conventos bracarense, lucense y asturiense. Los dos primeros coinciden, aproximadamente, con la actual Galicia y la Región Norte de Portugal.

En siglo V, la invasión de los pueblos bárbaros destruyó la organización romana, salvo la eclesiástica que continuó desarrollando funciones político-administrativas. En el Noroeste peninsular se instalaron los suevos quienes erigieron un reino cuyo núcleo político-administrativo, religioso e intelectual fue Braga. En el año 585, el Reino suevo sucumbió ante los embates de los visigodos, aunque la *Gallaecia* se mantuvo con cierta autonomía política y unidad cultural y lingüística durante la Edad Media.

Sin embargo, desde el punto de vista territorial y político, esa unidad se fractura a finales del siglo XI con la creación del Condado de Portugal que rompe con el territorio del Norte del Miño. Fue a partir del siglo XII y, sobre todo del XIII, en coincidencia con el desplazamiento de la vida política y cultural hacia Lisboa, cuando la frontera política comienza hacer notar sus consecuencias. Ambos territorios, insertados en entidades políticas independientes con trayectorias políticas separadas y diferenciadas, de forma notable, desde el comienzo del proceso de construcción de las monarquías castellana y portuguesa, de los imperios y de los estados-nación, van separándose progresivamente. Villares sitúa en 1640 (fecha de la independencia portuguesa según la historiografía española, de la restauración monárquica según la portuguesa) el inicio de “la historia particular de desdén y desconocimiento entre Galicia y Portugal” (traducción propia) que se manifiesta en la construcción de una imagen negativa Portugal en Galicia (VILLARES, 2003:15). A lo anterior, debemos sumar otros factores como el nacionalismo portugués, caracterizado por su acentuado antiespañolismo, o las alianzas internacionales lusas con Inglaterra. En consecuencia, puede afirmarse que Galicia y la Región Norte de Portugal vivieron de espaldas hasta la década de los ochenta del siglo XX⁸.

Pese a las trayectorias políticas seguidas, las afinidades socioculturales son todavía muy visibles, en especial entre el Norte portugués y Galicia, lo cual incentiva y afianza las bases de la cooperación transfronteriza⁹. Domínguez subraya la existencia de hábitos socioculturales compartidos: religiosidad, organización del territorio, fundamentalmente agrícola, minifundista, con economía de subsistencia y autoconsumo, dispersión del poblamiento, la parroquia como núcleo relacional básico, elevada densidad de población y emigración o la proximidad lingüística (DOMÍNGUEZ, 2004: 17-21).

Llegados a este punto de nuestra exposición, es adecuado efectuar dos consideraciones. En general, en la frontera hispano-lusa (delimitada definitivamente en 1864 con la firma del Tratado de Límites) y, en particular, en su parte galaica, no se han producido conflictos bélicos recientes; es, pues, una frontera antigua, pacífica y consolidada. En segundo lugar, a diferencia de otras fronteras estatales europeas, no existen movimientos políticos irredentistas en Portugal, pese al pasado común y a los lazos lingüísticos y culturales existentes. Con la excepción de algunos pequeños grupos políticos, en Galicia tampoco ha habido reivindicaciones de incorporación al Estado portugués¹⁰. En otras fronteras europeas, la presencia de ese tipo de movimientos es un freno a la cooperación transfronteriza a causa de los recelos que origina en el Estado de acogida de la minoría.

D. Perspectiva político-administrativa

Acerca del caso gallego nos limitaremos a exponer las líneas generales de su organización político-administrativa. El primer nivel lo compone la Administración general del Estado. A continuación, figura el regional o autonómico encarnado por las instituciones autonómicas (Parlamento gallego y Xunta de Galicia con su administración propia) que cuentan con atribuciones políticas propias recogidas en el Estatuto de Autonomía de 1981. El tercer nivel lo constituyen las provincias (A Coruña, Lugo, Ourense y Pontevedra) con sus órganos de gobierno, (diputaciones provinciales). Después, se sitúan las mancomunidades municipales, las áreas metropolitanas (futura creación) y los consorcios locales. Y, por último, en el nivel local figuran los municipios con sus órganos de gobierno (*concellos*), las parroquias (son un total de 3.799 carentes de reconocimiento legal y de órganos y competencias propias), entidades locales menores y entidades singulares de población (VARELA, 2004: 69). En cuanto a la cooperación transfronteriza, los niveles administrativos relevantes son el estatal, el autonómico, el provincial y el municipal.

Respecto a la Región Norte, indiquemos que constituye una de las cinco regiones administrativas en que se divide el territorio continental portugués (existen dos regiones autónomas insulares: Madeira y Azores). Como las demás regiones administrativas, la Región Norte cuenta desde 1979 con una Comisión de Coordinación y Desarrollo Regional-Norte (denominada hasta 2003 Comisión de Coordinación Regional). Sus competencias son de planificación y coordinación macroeconómica regional, gestión de

los fondos comunitarios y control y la asesoría técnica de los poderes locales en lo que hace al desarrollo regional (Venade, 2004: 61). No obstante, carece de competencias de coordinación de los de restantes servicios desconcentrados regionales y de personalidad jurídica propia.

Como veremos, la ausencia de un verdadero poder regional en la orilla sur del Miño constituye una de las debilidades más notables de la cooperación transfronteriza. Pese a esta asimetría política respecto de las instituciones autonómicas gallegas, Braga da Cruz destaca como un aspecto positivo de esa Comisión el excelente conocimiento de la realidad regional y la capacidad de actuar como movilizador de los agentes (Braga da Cruz, 1992: 18).

En el nivel infrarregional, en primer lugar, están los distritos (8 en la Región Norte), las áreas metropolitanas (la de Porto)¹¹ y las asociaciones de municipios. A continuación, figuran los municipios (86) que cuentan con dos órganos: Asamblea Municipal (presidentes de *freguesía* y miembros electos) y la Cámara Municipal (Presidente y un número variable de vereadores)¹².

Finalmente, conviene reseñar la existencia de nivel inframunicipal: la *freguesía* (2.024) (equivalente a la parroquia gallega)¹³ dotada un órgano ejecutivo, la *Junta de freguesía*, y uno deliberante y electivo, la Asamblea de *freguesía*. En su ámbito competencial figuran materias como la ordenación del territorio, urbanismo y la gestión de servicios municipales, además de la gestión de su patrimonio, presupuesto y personal.

E. Perspectiva económica

En primer lugar, ambas regiones están encuadradas en Estados miembros de la Unión Europea considerados pobres, especialmente antes de la ampliación de mayo de 2004. Así mismo, son territorios deprimidos e integran el elenco de regiones objetivo 1 (regiones menos favorecidas) lo que evidencia, entre otros aspectos, déficits de tipo estructural¹⁴. Además de ser periféricos desde el punto de vista geográfico, son económicamente excéntricos dentro del contexto europeo, ya que están fuera de sus ejes económicos más importantes (su centralidad atlántica en relación al tráfico marítimo mitiga esta característica).

En segundo lugar, los economistas han subrayado la complementariedad de las respectivas estructuras económicas y la especialización productiva lo que debería permitir construir un espacio económico con cierta relevancia desde la perspectiva del mercado¹⁵ y realizar una cierta planificación territorial en ámbitos donde existen intereses estratégicos convergentes o comunes (transportes, medioambiente, recursos naturales, investigación, ordenación territorial, etc.). Esta nota “facilita la superación de las mutuas desventajas que ambas regiones acumulan de forma individualizada, consiguiendo establecer, en un marco de entendimiento, una plataforma territorial susceptible de generar energías suficientes para competir en ese contexto de creciente globalización e internacionalización de la economía” (Ríos, 1999: 1). Lo anterior ha conducido a la defensa ante los respectivos gobiernos estatales y la Comisión Europea de algunas iniciativas estratégicas eurorregionales como, por ejemplo, la construcción del enlace ferroviario de alta velocidad entre Vigo-Porto. Es decir, han adoptado una dinámica cooperativa, no competitiva.

Además, a la complementariedad de las estructuras económicas, hay que sumar la elevada interdependencia regional derivada del incremento de los intercambios comerciales (en la década de los setenta Alemania y Francia eran los destinos principales de las exportaciones portuguesas, en la actualidad el primer lugar lo ocupa España), el mayor grado de integración económica (inversiones recíprocas) y el aumento de los desplazamientos y relaciones sociales.

Ahora bien, aunque son regiones objetivo convergencia (antes Objetivo 1) con perfiles económicos complementarios, existen notables diferencias tanto interregionales como intraregionales que conviene, cuando menos, enumerar. El siguiente cuadro presenta sintéticamente algunos aspectos socioeconómicos relevantes de cada una de las regiones.

3. La institucionalización de la cooperación en el seno de la Eurorregión

En el espacio eurorregional actúan en el presente momento varias entidades con perfiles y trayectorias diferenciados que vamos repasar en sus aspectos principales.

A. La Comunidade de Traballo Galicia-Norte de Portugal

El 31 de octubre de 1991 se firmó en Porto el Acuerdo constitutivo de la CT Galicia-Norte de Portugal. El contexto general en el que se realizó la firma de este Acuerdo era diferente de aquél en que tuvieron lugar los primeros contactos ya que las relaciones socioeconómicas se habían incrementado sustancialmente tras la adhesión a la Comunidades Europeas y se había puesto en marcha el Programa Interreg. En 2006, el Acuerdo constitutivo vigente desde 1991 fue reformado por medio del Convenio de Cooperación Transfronteriza (en adelante, CCT) suscrito entre la CCDR-N y la Xunta de Galicia para adaptarlo al Tratado hispano-luso sobre cooperación transfronteriza entre entidades e instancias territoriales¹⁶.

En la actualidad, la CT, de conformidad con el artículo 1 del CCT, es un organismo carente de personalidad jurídica, cuya sede seguirá a la Presidencia de turno y que se ampara jurídicamente en el referido Tratado hispano-luso de 2002. En su versión actual, el artículo 2 del Acuerdo Constitutivo enumera entre sus finalidades: el tratamiento de asuntos de interés común en el ámbito de la cooperación transfronteriza, formulación de propuestas de cooperación, preparación de estudios, planes, programas y proyectos, promoción de relaciones entre estructuras, agentes, entidades públicas y privadas que contribuyan al desarrollo de la Euro-región Galicia-Norte de Portugal, ejecución de las tareas previstas en instrumentos de cooperación transfronteriza, especialmente, en la iniciativa Interreg, etc. El artículo 3 alude con mayor concreción a los ámbitos objeto de la cooperación, aunque no con carácter taxativo: desarrollo económico, transportes y comunicaciones, agricultura, pesca, desarrollo local, cultura, etc.

En la actualidad, el artículo 4 del CCT dispone que su estructura orgánica estará compuesta por los siguientes órganos: Consejo (órgano plenario paritario), Presidencia y Vicepresidencia (mandato bienal, ejercido de forma alternativa por los representantes de las dos regiones), Comité de Coordinación (compuesto por dos coordinadores generales que garantizarán la continuidad de las actividades, asistidos por dos coordinadores técnicos) y Secretariado. El esquema orgánico que permite el cumplimiento de sus finalidades y su eficaz funcionamiento¹⁷ se completa con las comisiones sectoriales (son tres: Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Desarrollo Rural; Competitividad y Empleo; Cooperación e Integración Socioeconómica e Institucional; está previsto crear las de Cultura y Universidades y

Juventud), las territoriales (cuatro comunidades territoriales de cooperación: Val do Lima, Val do Támeiga, Val do Miño y Val do Cádavo), una comisión específica (*Eixo Atlántico*), órganos técnicos (Observatorio Interregional y un Grupo de Análisis y Reflexión Estratégica) y comisiones *ad hoc* temporales.

En cuanto a los medios financieros, aunque originariamente el artículo 8 del Acuerdo constitutivo disponía que la CT se nutriría de las contribuciones equivalentes de ambos socios, lo cierto es que no ha llegado a configurarse un presupuesto común; cada delegación asume los gastos derivados de la participación en reuniones y la realización de actividades¹⁸.

B) La Agrupación Europea de Cooperación Territorial-Galicia-Norte de Portugal

En septiembre de 2008, tuvo lugar en Santiago de Compostela la firma del Convenio de Cooperación Territorial Europea (en adelante, CCTE) entre la *Xunta* de Galicia y la CCDR-N, en virtud del cual se constituyó GNP-AECT. En tanto que la CT tiene su fundamento jurídico en el Tratado hispano-luso de cooperación transfronteriza, la GNP-AECT se fundamenta en el Reglamento 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial. En esa misma fecha fueron aprobados los Estatutos que regirán el funcionamiento de la GNP-AECT.

En cuanto a sus fines, de acuerdo con la regulación aplicable, la AECT tendrá por objetivo facilitar y fomentar la cooperación territorial (transfronteriza, transnacional o interregional) entre los miembros con el fin exclusivo de reforzar la cohesión económica y social. Su denominación oficial será “Galicia-Norte de Portugal, Agrupación Europea de Cooperación Territorial” (abreviadamente, “GNP, AECT”); tendrá su domicilio social en Vigo, dispondrá de personalidad jurídica y gozará de la más amplia capacidad jurídica de actuación en los respectivos estados. Se constituye con una duración indeterminada, pudiendo ser disuelta unilateralmente a instancia de cualquiera de los dos miembros, previo aviso realizado con una antelación de seis meses. Contará con personal a tiempo completo, una dirección conjunta (inicialmente, el director será portugués y el Secretario-subdirector gallego) y aportará una visión de conjunto, flexibilidad y agilidad a la gestión. A ello se le añade el disponer de un presupuesto propio proporcionado por las contribuciones (éstas pueden ser de tres tipos:

iniciales, ordinarias anuales y extraordinarias) de la *Xunta* y la CCDR-N realizadas a partes iguales.

Así pues, desde la creación de la GNP-AECT conviven dos entidades en el ámbito de la cooperación transfronteriza; de una parte, la CT, que se configura como órgano político, y, de otra parte, la GNP-AECT que actuará como brazo ejecutor de los proyectos cooperativos financiados con fondos propios o captados. Con respecto al modelo de cooperación iniciado en 1991, el cambio es significativo. Hasta ahora todos los proyectos comunes debían ser validados por los respectivos gobiernos centrales de cada país y en cada territorio se ejecutaban y gestionaban de forma independiente; en adelante los programas podrán ser definidos, presentados ante Bruselas y gestionados directamente por la GNP-AECT, ya que tiene personalidad jurídica y administrativa, contará con personal propio y tendrá capacidad para realizar licitar, contratar y realizar obras públicas, expropiar, gestionar en común equipamientos y explotar servicios de interés general.

En relación a su estructura orgánica, dispone de los siguientes órganos de gobierno: una Asamblea (órgano deliberativo y decisor compuesto por cuatro representantes de la *Xunta* de Galicia y cuatro de la CCDR-N que actúa sobre la base del consenso), un Director (designado de mutuo acuerdo entre los presidentes de la *Xunta* y la CCDR-N por un periodo bienal; deberá ser de nacionalidad distinta a la del Secretario-subdirector y a la del inmediato director saliente), un Secretario-subdirector y un Consejo Superior (integrado por los Coordinadores Generales de la CT en representación de la *Xunta* y la CCDR-N; constituye el vínculo orgánico entre la GNP-AECT y las máximas instancias políticas regionales).

Por el momento, la GNP-AECT todavía no ha generado ninguna práctica que nos permita realizar una valoración. Desafortunadamente, al retraso inicial derivado de las lentas y farragosas negociaciones entre las autoridades centrales de Madrid y Lisboa, se unió posteriormente la demora en la designación de sus cargos rectores. En efecto, en febrero de 2010, fueron designados como directora, Elvira Pacheco Vieira, y como secretario-subdirector, Juan Lirón.

C) Las iniciativas en el nivel local:

En el nivel local, la primera referencia es para el *Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular*. Fue creado el 1 de abril de 1992 al amparo del Convenio-Marco sobre cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales de 1980 y bajo la fórmula de asociación transfronteriza de municipios de derecho privado. Originariamente, el *Eixo Atlántico* nació por iniciativa de un grupo de 12 ciudades de Galicia y la Región Norte de Portugal, sin ningún vínculo con la CT. En junio de 2000, se firmó un protocolo entre ambas entidades que estableció un vínculo institucional, en concreto, una comisión específica en la CT, y se le otorgó la condición de miembro de pleno derecho al *Eixo*. Esto les ha permitido perseguir sus respectivos objetivos, en muchas ocasiones complementariamente, evitando duplicidades, para la consolidación del espacio eurorregional.

El *Eixo Atlántico* mantiene su ámbito propio de actuación en una serie de ámbitos prioritarios: infraestructuras, transportes, desarrollo urbano, medio ambiente, turismo, deportes y cultura dentro del territorio que conforma la Eurorregión Galicia-Norte de Portugal. Su objetivo principal consiste en organizar un territorio común que permita avanzar en la cohesión interna, favorecer la cooperación interregional y transfronteriza a nivel local y, más genéricamente, contribuir al desarrollo del elemento urbano europeo y de la integración europea. En la práctica, actúa como un *lobby* transfronterizo ante los actores públicos (europeos, estatales, regionales, etc.) y privados y como promotor de iniciativas y proyectos diversos.

Desde el punto de vista orgánico, se articula alrededor de una asamblea general, una comisión ejecutiva y una secretaría general. Dispone de una sede en Vigo y otra en Porto con personal permanente. Desde la perspectiva de la cooperación territorial, su presencia reviste importancia porque confiere a la cooperación una dimensión que desborda lo transfronterizo en favor de lo interregional, al tiempo que contribuye a capilarizarla (Domínguez Castro, 2004: 31) y a conseguir una implicación más intensa de uno de los actores públicos más dinámicos y próximos a las necesidades ciudadanas. Y ello sin olvidar su importancia en términos demográficos, políticos o económicos.

El *Eixo Atlántico* ha incrementado progresivamente sus miembros. De los 12 miembros fundadores de 1992, se pasó en 1997 a 18; más recientemente, en julio de 2007, fue

aprobada la admisión de 10 nuevos socios y, en febrero de 2008, se integraron otras 6 ciudades¹⁹. En la actualidad está compuesto por 34 socios, lo cual significa que casi ha triplicado el número de socios iniciales. De cara a un futuro próximo, el *Eixo Atlántico* estudia su conversión en una Agrupación Europea de Cooperación Territorial.

Dentro la Eurorregión Galicia-Norte de Portugal y al calor de la anterior experiencia han ido surgiendo otras iniciativas cooperativas de carácter estrictamente transfronterizo y territorialmente limitadas. Es el caso de la Eurociudad Verín-Chaves que constituye un proyecto auspiciado por el *Eixo Atlántico*. En 2007 se constituyó su secretariado y en enero de 2009 tuvo lugar la presentación. Aunque todavía carece de personalidad jurídica, ya cuenta con una directora y equipo de trabajo. Al igual que otras experiencias semejantes, tratará de compartir servicios y realizar proyectos comunes en ámbitos turismo, sanitario, educativo, transportes, medioambiente, cultura.

Finalmente, desde 2005, se desarrolla otra iniciativa transfronteriza a través de Unimiño. Desde el punto de vista del territorio, está circunscrita al curso bajo del río Miño. Desde la óptica jurídico-institucional, es el resultado de la firma de un convenio de colaboración entre dos entidades supramunicipales: la *Comunidade Intermunicipal de Vale do Minho* (integra a 5 municipios portugueses) y la Diputación de Pontevedra. Sus objetivos apuntan a la realización de obras públicas, la gestión de servicios comunes y la elaboración de proyectos para concurrir a convocatorias europeas. Más allá de las realizaciones concretas, este tipo de iniciativas ponen de manifiesto un cambio en la concepción de la frontera y de la cooperación.

4. La cooperación territorial como oportunidad

Con el transcurso del tiempo, el número de actores e iniciativas cooperativas ha aumentado en la Eurorregión (al tiempo ha variado su naturaleza). En términos comparativos (pensemos en las modestas experiencias cooperativas posteriores a la Segunda Guerra Mundial) el desarrollo de la cooperación territorial en nuestro ámbito es reciente. Sin embargo, más allá de las realizaciones concretas y tangibles, interesa subrayar la obra realizada hasta el momento ha propiciado la configuración de un entorno, principalmente, político-institucional adecuado para el desarrollo y la intensificación de la cooperación, así como para su puesta en valor. Existe el convencimiento común acerca de la utilidad de este instrumento para, de una parte,

paliar las consecuencias negativas del hecho fronterizo (superación del efecto frontera) y mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y, de otra, aprovechar el potencial eurorregional y posicionar la Eurorregión en el contexto europeo y peninsular.

Por este motivo, en el contexto específico de la cooperación galaico-portuguesa, la constitución de la GNP-AECT tiene un indudable valor político (y también simbólico). Ante todo, evidencia la existencia de un sólido compromiso y de una firme voluntad política por parte de las entidades directamente implicadas en las actividades cooperativas y, al mismo tiempo, constituye una manifestación de confianza y de concepción de la cooperación territorial como una oportunidad. La GNP-AECT está llamada a posicionar el espacio eurorregional en la UE, la cual, no está de más recordarlo, acomoda y acomodará en su seno a estados de menor dimensión que la Eurorregión Galicia-Norte de Portugal. Su actuación debiera orientarse a convertirla en un espacio atractivo, competitivo, innovador y de crecimiento que, a la postre, aumente la cohesión económica y social, esto implica contrarrestar las actuales dinámicas políticas y económicas agravantes de los desequilibrios y desigualdades interterritoriales.

A esta tarea, se han sumado las entidades locales que, con preferencias, objetivos y recursos diversos, realizan una inestimable contribución a la configuración y articulación del espacio eurorregional. Y todo lo anterior sin olvidar la aportación que realizan las organizaciones socio-económicas o las instituciones educativas.

5. Referencias bibliográficas

Bermejo Barrera, J. C.-Fernández Canosa, X. A. (1996). "Idade Antiga", en Nova Historia de Galicia, VV. AA., Oleiros, Tambre, 73-146.

Braga da Cruz, Luís (1992). "La cooperación transfronteriza entre el norte de Portugal y Galicia. De la experiencia de cooperación interregional a la construcción de una comunidad de trabajo transfronteriza", en Regiones transfronterizas y mercado único, Otero-Díaz, Carlos (ed.), Fundación Alfredo Brañas, 3, 13-29.

Domínguez Castro, Luis (2004). "Europa e a fronteira luso-galaica: historia e reencontro", As eurorrexións e o futuro de Europa: o modelo da eurorrexión Galicia-Norte de Portugal, Domínguez Castro, Luis-Venade, Nuno, Porto, 3-51.

Faiña, J. Andrés-López-Rodríguez, Jesús (2004). "La Euroregión Galicia-Norte de Portugal: estrategias y posibilidades de desarrollo desde la política regional de la Unión

Europea”, en *As eurorrexións e o futuro de Europa: o modelo da eurorrexión Galicia-Norte de Portugal*, Domínguez Castro, Luis-Venade, Nuno, Porto, 115-153.

Varela Álvarez, Enrique J. (2004). “Reinventing small government o la necesidad de acometer la reforma territorial desde la Euroregión de Galicia-Norte de Portugal”, *Revista de Pensamento do Eixo Atlántico*, 6, 61-74.

Venade, Nuno (2004). “Galiza-Norte de Portugal: a euroregião necessária”, en *As eurorrexións e o futuro de Europa: o modelo da eurorrexión Galicia-Norte de Portugal*, Domínguez Castro, Luis-Venade, Nuno (coords.), Porto, 53-88.

Villares, Ramón (2003). “Portugal, Galicia e o iberismo” en *Actas do IV Simposio Internacional Luso-Galaico de Filosofía*, Santiago de Compostela, USC, 13-28.

* * *

¹ Profesor de Ciencia Política en la Universidad de Vigo. Correo electrónico: ccancela@uvigo.es

² Para la Asociación de las Regiones Fronterizas Europeas una euroregión es un acuerdo entre entidades públicas (locales o regionales) transfronterizas; una estructura propia (secretariado permanente, personal técnico y administrativo) y recursos propios; una entidad de derecho privado sin ánimo de lucro; o una entidad de derecho público con participación de entidades locales y regionales (VENADE, 2004: 77).

³ Precisamente, un resultado de la cooperación institucional en el marco eurorregional es la disponibilidad de recursos estadísticos conjuntos de carácter transfronterizo.

⁴ Los datos básicos sobre Galicia pueden consultarse en la web del *Instituto Galego de Estatística* http://www.ige.eu/igebdt/esq.jsp?pagina=002005&ruta=datos-basicos/datos_basicos.jsp&idioma=ga

⁵ Un interesante e ilustrativo ejemplo lo proporcionan las protestas de los vecinos de la localidad fronteriza de Valença do Minho a causa de la supresión del servicio nocturno de atención médica. Esa decisión les obligada a recorrer más de una treintena de kilómetros por territorio luso, aunque a escasamente dos kilómetros se halla el Centro de Salud de Tui. Finalmente, el sentido común, la presión popular y un Tratado de Cooperación Sanitaria Transfronteriza entre España y Portugal proporcionaron una solución en consonancia con la realidad eurorregional. Véase, <http://www.xornal.com/artigo/2010/04/12/sociedad/acuerdo-solucionaria-situacion-valenca-entra-vigor-diez-dias/2010041223474300544.html>

⁶ Diariamente, la movilidad fronteriza de personas entre las dos regiones se estima que asciende a unas 20.000 personas de las cuales unas 5.000 viven y trabajan fuera de su región de origen (COUTO, 2001:95).

⁷ Esta denominación alude a una forma de poblamiento, los castros, que eran asentamientos estables.

⁸ Para una breve visión histórica de las relaciones Galicia y el Norte de Portugal, véase, Barreiro Rivas, José L. (2003). “Aquén e alén Miño: identidades e fronteiras” *Actas do IV Simposio Internacional Luso-Galaico de Filosofía*, Santiago de Compostela, Universidade de Santiago de Compostela, 55-82.

⁹ Advirtamos que existe cooperan interregional de tipo funcional, esto es que no descansa en lazos históricos, ni siquiera geográficos. Es el caso de la Comunidad de los Cuatros Motores para Europa.

¹⁰ En la esfera lingüística la situación es diferente. En 1982, con ocasión de la aprobación de la normativa lingüística gallega, se produjo una división entre los denominados reintegracionistas y los “oficialistas”. Los primeros reivindicaban la aproximación del gallego al ámbito lingüístico del portugués, en tanto los segundos se inclinaron por el castellano. (Vid., Domínguez, 2004:18).

¹¹ La creación de las áreas metropolitanas y las comunidades urbanas descansa en la Ley nº 10/2003, de 13 de mayo, que establece el régimen de creación, el cuadro de atribuciones y competencias de las áreas metropolitanas y el funcionamiento de sus órganos y la Ley nº 46/2008, de 27 de agosto, que establece el régimen jurídico de las áreas metropolitanas de Lisboa y de Porto.

¹² En cuanto a los municipios, su número es menor en la Región Norte (86) que en Galicia (315). Este dato nos coloca en la pista del inframunicipalismo, especialmente grave en el caso gallego en los municipios rurales, que se traduce en la incapacidad de las autoridades municipales para la prestación eficaz de servicios públicos básicos, incapacidad que es suplida por las Diputaciones Provinciales.

¹³ Desde el punto de vista administrativo, las parroquias gallegas no son equiparables a las lusas ya que no cuentan con reconocimiento legal, ni con órganos propios. Su elevado número al norte y al sur del Miño es revelador de la dispersión poblacional existente.

¹⁴ Con las actuales Perspectivas Financieras 2007-2013, figura entre las regiones Objetivo convergencia pudiendo así beneficiarse de los instrumentos financieros del FEDER, FSE e Fondo de Cohesión.

¹⁵ Aproximadamente 6 millones de consumidores, lo que lo equipara cuantitativamente a Irlanda o Suiza (FAÍÑA-LÓPEZ-RODRÍGUEZ, 2004:124). La mencionada complementariedad se extiende al campo de las infraestructuras; Galicia dispone de una potente red de puertos, la Región Norte cuenta con un importante aeropuerto, el de Porto, con numerosas conexiones internacionales.

¹⁶ Convenio de Cooperación Transfronteriza entre la *Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte* y la Xunta de Galicia, de 24 de febrero de 2006; puede consultarse en http://www.galicia-nortept.org/documentacion/DOC_7.pdf También fue publicado en el BOE nº 117, de 17 de mayo de 2006; puede consultarse el enlace http://www.boe.es/g/es/bases_datos/doc.php?coleccion=indilex&id=2006/08695&txtlen=1000

¹⁷ Dada la proximidad idiomática entre el gallego y el portugués, no se utiliza servicio de traducción simultánea en las reuniones de los diferentes órganos de la CT.

¹⁸ El artículo 9 del CCT relativo a las funciones del Consejo y a la adopción de decisiones no contiene referencia alguna a la aprobación del presupuesto común.

¹⁹ Para más información, puede consultarse la web <http://www.eixoatlantico.com/index.php>