

**As Eurorexións e o Futuro de Europa:
O Modelo da Eurorexión Galicia-Norte de Portugal**

**As Euro-Regiões e o Futuro da Europa:
O Modelo da Euro-Região Galiza-Norte de Portugal**

ISBN 972-9071-44-6

© 2004 Luis Domínguez Castro, Nuno Venade, Rui Azevedo,
J. Andrés Faina, Jesús López-Rodríguez, Margarida Proença,
Manuel Carlos Silva, António Cardoso.

COMISIÓN EXECUTIVA COMISSÃO EXECUTIVA

RUI RIO

Presidente / Pdte. Câmara Municipal de Porto

JOSÉ SÁNCHEZ BUGALLO

Vicepresidente / Alcalde de Santiago

CORINA PORRO

Vocal / Alcaldesa de Vigo

ANTONIO MAGALHÃES

Vogal / Pdte. Câmara Municipal de Guimarães

MANUEL J. CABEZAS ENRIQUEZ

Vocal / Alcalde de Ourense

MANUEL DO NASCIMENTO MARTINS

Vogal / Pdte. Câmara Municipal de Vila Real

SERVICIOS TÉCNICOS – SERVIÇOS TÉCNICOS

XOAN MAO

Secretario Xeral / Secretario geral

AMAYA GARCÍA

Coordinadora – Galicia (España)

CLAUDIA RANGEL

Coordenadora – Rogião Norte (Portugal)

MARÍA JOSÉ GONZÁLEZ

Administração

CLAUDIA ANTUNES

Administração

Nota de abertura.....	1
Europa e a fronteira Luso-Galaica: História e reencontro. <i>Luis Domínguez Castro.....</i>	3
Galiza-Norte de Portugal: a euroregião necessária. <i>Nuno Venade.....</i>	53
As regiões do norte de Portugal e da Galiza: Enquadramento no contexto comunitário e perfis de evolução. <i>Rui Azevedo.....</i>	89
La euroregión Galicia-Norte Portugal: Estrategias y posibilidades de desarrollo desde la política regional de la Unión Europea. <i>J. Andrés Faña Y Jesús López-Rodríguez.....</i>	115
O impacto dos fundos estruturais e de coesão na perspectiva do alargamento da U.E. <i>Margarida Proença.....</i>	155
Assimetrias e dependências no desenvolvimento: A região do Minho no noroeste peninsular. <i>Manuel Carlos Silva E António Cardoso.....</i>	183

NOTA DE ABERTURA

A Galiza e o Norte de Portugal partilham uma realidade histórica, cultural, geográfica e, mesmo, económica comum. Mas constituem também uma realidade histórica, política e administrativa profundamente diferente e, em muitas ocasiões, mesmo oposta e divorciada. O processo de integração europeia, no seu sentido mais amplo, assenta na necessidade de forjar identidades europeias que contribuam para superar os seculares enfrentamentos, os confrontos e as fronteiras do velho Continente europeu, respeitando no entanto as realidades consolidadas que são os Estados-nação que o compõe.

A cooperação transfronteiriça, com o impulso decisivo das instituições europeias, constitui uma das bases mais importantes para poder alcançar o objectivo de uma Europa unida. Há já mais de uma década que a Galiza e o Norte de Portugal deram corpo às primeiras instituições de cooperação transfronteiriça entre Espanha e Portugal. Hoje, podemos afirmar com orgulho que se trata não apenas da mais antiga experiência de cooperação transfronteiriça, mas também a mais sólida de todas as que existem actualmente.

O objectivo deste livro é fazer uma análise da trajectória da Comunidade de Trabalho Galiza Norte de Portugal e do Eixo Atlântico a partir de uma perspectiva pluridisciplinar histórica,

tomando as potencialidades endógenas das terras e das gentes do Noroeste peninsular como factores decisivos de transformação. Esperamos que estas páginas sirvam para animar um debate sobre as vantagens que teríamos se nos assumissemos como uma

verdadeira “Euro-região”, concebida como instrumento de integração e não como elemento de divisão ou confronto.

Estes trabalhos demonstram que os esforços para construir instituições de cooperação não foram em vão. A Galiza e o Norte de Portugal são hoje muito mais prósperos que há vinte anos atrás e as possibilidades para melhorar no futuro imediato dependem, fundamentalmente, de nós próprios. Aproximam-se, no entanto, tempos difíceis com o alargamento da União Europeia aos países do centro e leste da Europa. Este alargamento, embora legítimo e necessário, vai certamente implicar sacrifícios e actos de solidariedade da parte de todos nós. Mas constitui também um desafio pleno de oportunidades que devemos saber aproveitar.

A Europa do futuro constrói-se a partir de actos de cooperação regional e transnacional concretos ou então não se constrói.

EUROPA E A FRONTEIRA LUSO-GALAICA:
HISTÓRIA E REENCONTRO

Luis Domínguez Castro

Profesor Jean Monnet Universidade de Vigo

O proceso de construción europea que arrinca, despois da Segunda Guerra Mundial, no Congreso de Europa de 1948, ten na eliminación das fronteiras interiores un dos obxectivos compartidos tanto polos defensores das teses unionistas como polos partidarios das ideas federalistas¹. Ben é certo que os primeiros só apostaban pola desaparición das fronteiras económicas, mentres que os segundos querían, tamén, a fin das fronteiras políticas. Todos os europeístas, máis alá dos modelos de construción europea que defenderan ou das ideoloxías que profesaran, eran conscientes que manter a paz, o obxectivo primeiro e irrenunciable da unidade europea, pasaba por desactivar os conflitos fronteirizos.

O método funcionalista que, finalmente, guiou o proceso comunitario apostou por converter aos Estados nos actores políticos fundamentais da construción europea. As experiencias de preguerra (Coudenhove-Kalergi, Briand, etc...) deixaron moi claro que non era posible alcanzar a unidade europea sen os Estados e moito menos contra eles. Non obstante, as realidades subestatais, é dicir, os poderes rexionais e locais sempre conside-

¹ Hoxe en día son moitas as obras de historia da construción europea que existen no mercado, en varias linguas, non obstante cremos que a da profesora M^a-T. Bitsch (1998) é a máis completa.

raron, ao longo do proceso, que tamén a eles lles correspondía un protagonismo claro na construción europea². Nomeadamente naqueles territorios onde este proceso se percibía como unha oportunidade política de reestructuración dos marcos políticos e administrativos dos vellos Estados-Nación europeos³. Xa, moito antes, en 1913, nacía a Unión Internacional das Autoridades Locais, unha organización que fundou, en 1951, o Consello de Concellos e Rexións de Europa (Caciagli, 2003: 77). Comezaba, así, o camiño organizado dos poderes locais e das rexións europeas por facerse valer e participar activamente na unidade europea.

Os primeiros pasos da cooperación transfronteiriza en Europa

Unha das fórmulas pioneiras de activismo rexional en Europa, como non podía ser doutro xeito, tivo na cooperación entre rexións veciñas de diferentes Estados o seu referente, nomeadamente naqueles máis afectados polos dous conflitos bélicos fratricidas que sacudiron a Europa na primeira metade do século XX.

En efecto, en 1963, nace a Regio Basilensis en torno a cidade industrial suíza de Basilea e comprendendo territorios de Suíza, Francia e Alemaña, tratábase de crear unha organización de

² A perda do orgullo nacional é unha constante na Europa da posguerra, sobre todo nos países que máis directamente a sufriron no continente. Así unha enquisa, feita en 1981, amosa uns resultados clarificadores: fronte o 79% de norteamericanos que afirman sentirse moi orgullosos da súa nación, a media europea só acada un 38%. Nos puntos extremos teríamos a Holanda (19%), RFA (21%), Bélxica (27%), e Francia (33%) por unha banda e a España (49%), Gran Bretaña (55%) e Irlanda (67%) pola outra (Schulze, 1997: 262).

³ No caso concreto de Galiza, nunha data tan temperán como 1947, A. Castelao (1996: 433) remataba o Libro Cuarto do que sería Sempre en Galiza, expoñendo os seguintes principios políticos básicos de relacións exteriores: “*a) Autonomía integral de Galiza para federarse cos demais pobos de Hespaña; b) República Federal Hespáñola para confederarse con Portugal; c) Confederación Ibérica para ingresar na Unión Europea; d) Estados Unidos de Europa para constituír a Unión Mundial*”. Neste posicionamento de Castelao ecoan os debates que daquela se estaban a producir en Europa en torno ao mellor modelo de unidade europea, apostando por unha fórmula de federalismo universalista na que, outro galego de nación, S. de Madariaga (1977), afondará, con propostas moi persoais, en 1955.

cooperación para elaborar estudos conxuntos relativos ao desenvolvemento rexional, ás infraestruturas de transporte e comunicación e de fomento de accións culturais comúns, como a creación da Orquestra de Xóvens, convencidos de que estas cuestións, tan importantes para a convivencia pacífica e a prosperidade destas terras limítrofes, non podían deixarse só ao coitado dos respectivos Estados centrais (Briner, H.J., 1970: 73). A consolidación da *Regio*, desde 1991 Conferencia Tripartita do Alto Rin, fixo que estas experiencias se foran estendendo seguindo o curso do Rin, polas terras da remota Lotarinxia e, sobre todo, que, en 1971, se constituíra, impulsada por ela, a Asociación de Rexións Fronteirizas Europeas (ARFE), durante a *Primeira Conferencia de Rexións Fronteirizas Europeas*, organizada polo Consello de Europa. A sede da ARFE estableceuse na cidade alemana de Gronau, marcándose como obxectivo, amén do recoñecemento do feito rexional, colaborar en temas como a axuda en caso de accidentes e catástrofes, a contaminación, a cultura, a economía das augas e a ordenación do territorio (Petschen, 1992: 220). No seo da ARFE conviven tanto entidades rexionais como municipais e a súa área de influencia estendeuse cara as fronteiras do Leste alemán, os Alpes, os Perineos e a península ibérica, impulsando o nacemento, ao seu paso, de organizacións particulares de cooperación transfronteiriza⁴. Galiza foi a primeira Comunidade Autónoma española en afiliarse a ARFE, en 1986.

Pero, sen dúbida a organización interrexional máis importante de Europa é a Conferencia de Rexións Periféricas e Marítimas (CRPM), fundada en 1973, tendo por sede a cidade francesa de Rennes, co obxectivo de lograr un desenvolvemento equilibrado e policéntrico do territorio europeo. Actualmente está integrada por 146 rexións de 25 países. O activismo da CRPM oríentase cara dous obxectivos fundamentais. En primeiro lugar,

⁴ Entre as organizacións interrexionais de cooperación transfronteiriza máis coñecidas relacionadas co impulso dado pola creación da ARFE, estarían as tres alpinas, Asociación de Rexións dos Alpes Centrais (ARGE ALP, 1972), a Asociación dos Alpes Orientais (ALPE ADRIA, 1978) e a Comunidade de Traballo das Rexións dos Alpes Occidentais (COTRAO, 1982). Tamén se podería incluír a Comunidade de Traballo dos Perineos (1983).

traballar por conseguir que as rexións teñan un recoñecemento como suxeitos activos no proceso de construción europea, así, na súa reunión de Trieste en 1984, decidiuse crear, xunto con outras organizacións, o Consello de Rexións de Europa, formalmente constituído en 1985 e desde 1987 coñecido como Asemblea de Rexións de Europa (ARE)⁵. En segundo lugar, para cumprir co seu cometido específico de defensa do desenvolvemento policéntrico, a CRPM vai creando, no seu seo, ate sete comisións representativas das distintas áreas xeográficas: Mediterráneo, Mar do Norte, Báltico, Balcáns, Mar Negro, Báltico, Illas e o Arco Atlántico (Caciagli, 2003: 69-70).

Para a cooperación entre Galiza e o Norte de Portugal a máis importante destas comisións da CRPM é o Arco Atlántico, fundado en Faro o 13 de outubro de 1989, como unha iniciativa do exministro gaullista O. Guichard, á sazón Presidente da rexión francesa de Pays-de-Loire, integrando a 26 rexións europeas da fachada occidental. O Arco Atlántico nace ao mesmo tempo que se está a constatar por parte de R. Brunet e o GIP-RECLUS, a existencia dun eixe europeo, desde Milán a Londres, que concentra a maior parte dos recursos e dos intercambios, a chamada *banana azul*, feito que incrementa a perifricidade de áreas europeas como as que se integran no Arco Atlántico (Brouard, 1996: 71). En consecuencia, unha das súas primordiais finalidades será a achega de fondos comunitarios que permitan converxer cos centros económicos europeos ou, cando menos, diminúan a perifricidade das rexións da área. Noutras palabras, actuar como un lobby en Bruxelas será unha prioridade. Non obstante, ese non

⁵ A ARE tivo un evidente protagonismo nos anos anteriores a elaboración do Tratado de Maastricht como lobby de presión para que as rexións tiveran unha institución comunitaria que as representara, cousa que se logra coa creación do Comité das Rexións. Hoxe a ARE conta con 250 rexións de 26 países e con 12 organizacións interrexionais europeas: ARFE, CRPM, ARGE ALP, ALPE ADRIA, COTRAO, Comunidade de Trballo dos Perineos, Comunidade de Trballo do Xura, Comunidade de Trballo Galiza Norte de Portugal, Comunidade de Trballo dos Países do Danubio, Comunidade de Trballo das Rexións Europeas de Tradición Industrial (RETI), Asemblea de Rexións Europeas Vitivinícolas, Asemblea de Rexións Europeas Frutícolas, Legumínicas e Hortícolas (Castro Ruano, 2003: 79).

será o seu único obxectivo, crear unha masa crítica de cooperación entre as sociedades civís dos seus territorios figura tamén como unha das súas prioridades. Así, en 1993 celebráronse, en Santiago de Compostela, os Primeiros Encontros Patronais do Arco Atlántico para ir tecendo redes de relacións empresariais que fomenten un desenvolvemento equilibrado⁶.

Polo que fai ao seu funcionamento interno, o Arco Atlántico vai seguir un modelo bastante estendido neste tipo de organizacións interrexionais europeas. Os gastos de sede e o persoal administrativo acostuman a correr pola conta, fundamentalmente, das entidades que exercen a Presidencia. Así o Secretariado da organización estivo sufragado pola rexión de Pays-de-Loire ate 1994. Nese ano pasou a ocupar a Presidencia o Presidente da rexión francesa de Poitou-Charentes, J.P. Raffarin e a organización pasou a ter tres sedes, un Secretariado Técnico en Rennes, sede da CRPM; un Secretariado Político en Poitiers, capital de Poitou-Charentes; unha terceira legación en Bruxelas, na sede da Fundación Galiza-Europa. En lóxica consecuencia a Comunidade Autónoma de Galiza, a través do seu Presidente Manuel Fraga Iribarne, presidiu a Comisión Arco Atlántico da CRPM entre 1997 e 2002⁷. A captación de fondos comunitarios por parte do Arco Atlántico ten sido bastante interesante⁸ a través

⁶ Nas conclusións desta reunión sinalouse que “*estes Primeiros Encontros Patronais en Galiza acaban cun balance positivo. A vía do diálogo e dos primeiros intercambios industriais de diferentes rexións do Atlántico queda hoxe aberta. Cómpre, de agora en adiante, reforzar este novo concepto de relacións ao redor das instancias do Arco Atlántico, concretar este desenvolvemento económico interrexional estimulando novos proxectos industriais innovadores e ambiciosos que crearán os empregos de mañá. A idea é novidosa, Arco Atlántico de Desenvolvemento (AAD) traballando pola súa promoción. A palabra téñena agora os actores, os propios empresarios...*” (Brouard, 1996: 83).

⁷ En realidade Fraga debería suceder a Guichard, en 1994, pero a insistencia de Raffarin, que era tamén europarlamentario e bo conseguidor de fondos comunitarios, levou a un pacto. Modificáronse os estatutos para que puidese haber dous Presidentes consecutivos da mesma nacionalidade, Raffarin foi elixido Presidente e Fraga converteuse en Presidente do Grupo Atlántico e do Grupo CRPM no Comité das Rexións, antes de suceder ao propio Raffarin (Brouard, 1996: 86).

⁸ O propio Secretariado do Arco Atlántico ten afirmado que “*foi gracias ao artigo*

de varios Programas de Iniciativas Comunitarias (PIC), de programas RECITE, do programa específico Atlantis e dos INTERREG. De feito o Arco Atlántico foi considerado un dos espazos elixibles da iniciativa comunitaria INTERREG III-B (2000-2006) para o financiamento de proxectos de cooperación entre as súas rexións.

As bases xurídicas e económicas da cooperación transfronteiriza

A primeira institución europeísta en apostar pola cooperación transfronteiriza e interrexional foi o Consello de Europa, fundado en Londres en 1949. Como paso previo a establecer criterios de colaboración transfronteiriza foi preciso asentar o concepto de rexión como parte integrante do proceso de construción europea⁹. Nese sentido resultou clave a iniciativa do Consello de Europa de crear, en 1957, a Conferencia Europea de Poderes Locais, como foro de diálogo dos representantes das entidades locais dos países membros. En 1975, a Conferencia

10 do FEDER como o Arco Atlántico se puido organizar” (Brouard, 1996: 81).

⁹ Non sempre se entende o mesmo cando se está a falar de rexión, de feito adoitase dar ese nome a realidades tan dispares como os Länder alemáns ou austríacos, as Comunidades Autónoma españolas, os Cantóns suízos ou as rexións administrativas portuguesas. No marco comunitario en que nos movemos no presente traballo, non corresponde disertar sobre os diferentes conceptos de rexión acuñados por distintos politólogos, mais quizais conveña lembrar as definicións aportadas por institucións relacionadas co proceso de construción europea. Así, o Consello de Europa na súa resolución 67 (1970) descríbena como *“comunidade humana asentada sobre un territorio e caracterizada por unha homoxeneidade de orde histórico, cultural, xeográfico e económico, que dota á poboación dunha cohesión na consecución de obxectivos e de intereses comúns”*. Pola súa banda, o Parlamento Europeo, na súa Carta Comunitaria da Rexionalización, de 1988, aclara que *“aos efectos da presente Carta enténdese por rexión un territorio que forma, desde o punto de vista xeográfico, unha entidade neta ou un conxunto similar de territorios, nos que existe continuidade e nos que a poboación posúe certos elementos comúns e desexa preservar a especificidade resultante e desenvólvela coa fin de estimular o progreso cultural, social e económico”*. Por último, a Asemblea de Rexións de Europa considera, no artigo 3.2 dos seus Estatutos que *“o termo rexión engloba ás colectividades territoriais no nivel inmediatamente inferior do Estado central, e que contan cunha representación política exercida por unha Asemblea rexional electa”*.

perfilou mellor o seu sentido pasando a denominarse Conferencia de Poderes Locais e Rexionais de Europa, para, a partires de 1994, pasar a denominarse Congreso de Poderes Locais e Rexionais con dúas cámaras, unha para os poderes locais e outra para os rexionais (Rojo Salgado, 1996: 85). O documento máis importante saído da Conferencia foi a chamada *Declaración de Bordeos sobre os problemas da rexionalización*, en 1978, que, entre outras cousas, indica, no seu terceiro punto: “*O dereito de cada europeo a súa Rexión é un dos elementos do seu dereito á diferenza. Oporse a ese dereito sería oporse á identidade do home europeo e en definitiva, da mesma Europa*”.

Con anterioridade, en 1964, a Asemblea Xeral do Consello encargáralle á Conferencia “*examinar a oportunidade e, no seu caso, as modalidades de cooperación...entre colectividade locais dos diferentes estados membros*” (directiva nº 227). Este encargo converteuse no *Convenio-marco europeo sobre cooperación transfronteiriza das colectividade ou autoridades territoriais* de 21 de maio de 1980. Este Convenio entrou en vigor despois de sere ratificado por catro estados, Noruega, Suecia, Dinamarca e R.F. de Alemaña, en 1981 (Petschen, 1992: 123). Portugal ratificou o Convenio-marco en xaneiro de 1989, mentres que España faría o propio en agosto de 1990. Será ao aveiro deste Convenio-marco que se asinen Tratados e Acordos internacionais de cooperación transfronteiriza entre varios países europeos. O primeiro sería o chamado Convenio BENELUX de 1986, que entrou en vigor en 1991. Na península ibérica, España e Francia subscribiron o Tratado de Baiona, en 1995, e Portugal e España, en 2002, a Convención de Valencia (Venade, 2003: 13).

O labor do Consello de Europa como forxador de instrumentos xurídicos que soporten a cooperación transfronteiriza continuou, en 1985, coa Carta Europea da Autonomía Local, que Portugal vai ratificar en outubro de 1990, e que contempla a posibilidade de que entidades locais poidan asinar acordos coas súas homólogas doutros países europeos¹⁰. En 1992

¹⁰ Esta reivindicación concorda co expresado na Declaración sobre o rexionalismo en Europa, aprobada polos Estados Xerais da ARE en 1996. Nese documento

apróbase a Carta das Linguas Rexionais ou Minoritarias (Petschen, 2003: 29).

Se as bases xurídicas da cooperación transfronteiriza descansan en resolucións do Consello de Europa, o impulso definitivo, os incentivos selectivos que mobilizan aos actores rexionais para levar adiante unha acción colectiva de cooperación, dérono as Comunidades Europeas. Como é ben coñecido a política rexional non figuraba entre as consideradas como políticas comúns nos Tratado de Roma (TCEE) de 1957, se ben estaba prevista a constitución dun Fondo Social Europeo (FSE) para as rexións menos desenvolvidas. Non será ate a primeira ampliación comunitaria, en 1973, que xurda a necesidade e a conveniencia de contar cunha política rexional e de crear, para eso, un fondo que a dote de recursos¹¹. Así nacerá, en 1975, o Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional (FEDER) coa intención de axudar ao crecemento das rexións europeas menos desenvolvidas ou que arrastraran serios problemas económicos derivados dos procesos de reconversión e declive industrial. Non obstante, ate a Conferencia Intergubernamental (CIG) para a elaboración do Tratado da Acta Única non se pode falar, realmente, dunha forte preocupación rexional por parte das autoridades comunitarias, sobre todo desde a chegada á Presidencia da Comisión Europea de J. Delors. En efecto, a Acta Única, amén de dispor todo o necesario para acadar o Mercado Único, a 31 de decembro de 1992, consolidou o

demándase que as rexións poidan “celebrar Tratados, Acordos e protocolos de intencións internacionais, condicionados á aprobación do goberno central, sempre que a lexislación estatal llelo esixa. As rexións promoverán a cooperación entre si, bilateral ou multilateralmente tanto dentro do Estado como máis alá das propias fronteiras, coa fin de realizar proxectos comúns. As rexións terán dereito a establecer representacións propias... en terceiros Estados e diante das organizacións internacionais...participarán nas actividades internacionais do seu Estado segundo os mecanismos xurídicos internos establecidos ao efecto e sempre que afecten as súas competencias lexislativas ou intereses esenciais...”

¹¹ Situar na primeira ampliación o nacemento da política rexional comunitaria non quere dicir que as Comunidades non tiveran preocupación polo feito rexional con anterioridade. Sirva de exemplo a “*Nota sobre a política rexional da Comunidade/CECA, CEE, CEEA*”, publicada pola Comisión Europea onde se propuña un Plan Global de Política Rexional (Rojo Salgado, 2002: 87).

concepto, básico para a construción europea, da cohesión económica e social entre todos os territorios da UE, levemente insinuado nos Tratados de Roma. A proposta de J. Delors, apareceu, en 1988, o Consello Consultivo de Entes Rexionais e Locais, predecesor do futuro Comité de Rexións¹², instituído no Tratado de Maastricht, con este órgano consultivo, ao que é perceptivo solicitar dictame sobre as iniciativas de cooperación transfronteiriza, quedaba institucionalizada a presenza das rexións na Unión Europea, se ben dun xeito aínda insuficiente para moitos defensores do neorexionalismo europeo que desexarían que o Comité das Rexións non fora un órgano consultivo senón unha institución comunitaria.

Non obstante, o principal motor que vai impulsar a cooperación transfronteiriza en Europa non vai ser o Comité das Rexións. Serán os fondos estruturais¹³. Para poder rexionalizar as aplicacións destes fondos, a Comisión Europea, a través de Eurostat, elaborou unha división técnica do espazo rexional europeo en *Nomenclature of Units for Territorial Statistics* (NUTS), con tres niveis diferentes en función do grao de desenvolvemento e, xa que logo, con preferencia ou non para recibir fondos estruturais. A Rexión Norte de Portugal e a Comunidade Autónoma de Galiza están integradas nas NUTS II, e dentro delas aparecen as subdivisións en NUTS III seguintes:

¹² O Comité das Rexións, a pesares do seu nome, non é unha institución exclusivamente de entidades rexionais. Cada Estado, en función do seu propio proceso de rexionalización interna, decide incluír, ou non, a membros de entidades locais na súa representación. Así, Bélxica é o único que só ten representantes rexionais, pola contra Dinamarca, Grecia, Suecia, Finlandia, Irlanda, Luxemburgo, Países Baixos e Reino Unido non teñen ningún. Portugal envía a 2 representantes rexionais entre os 12 que lle corresponden. España 17 dos seus 21.

¹³ Despois da reforma de 1988, os fondos estruturais están conformados polo Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional (FEDER), Fondo Social Europeo (FSE), Fondo Europeo de Orientación e Garantía Agrícola-Orientación (FEOGA-O) e polo Instrumento de Financiamento e Orientación Pesqueira (IFOP). O Tratado da Unión Europea (1993) creou os Fondos de Cohesión para aqueles países que non acadaran o 90% da media do PIB comunitaria, por entón, España, Irlanda, Portugal e Grecia.

DIVISIÓN EN NUTS DE GALIZA E REXIÓN NORTE

NUTS II	NUTS III
NORTE	Alto Trás-os-Montes Ave Cávado Douro Entre Douro e Vouga Grande Porto Minho-Lima Tâmega
GALIZA	A Coruña Lugo Ourense Pontevedra

Para que os recursos subministrados a partires de fondos comunitarios teñan o maior grao de efectividade e eficacia, as autoridades comunitarias estableceron, en 1988, catro principios rectores na xestión dos mesmos:

- Cooperación, co obxectivo de fomentar unha relación máis estreita entre a Comisión Europea e as actividades de ámbito local e rexional dos países membros onde se leven a cabo as intervencións.
- Adición, tentando garantir os investimentos de cada país membro nos seus programas rexionais, aos que os fondos europeos complementan pero nunca substitúen.
- Plurianualidade, en virtude do que se procura un escenario temporal coherente coas accións necesarias
- Concentración, actuando sobre un número limitado de obxectivos, considerados preferentes pola Comisión Europea.
- Por outra parte, a distribución do territorio comunitario en NUTS fixo posible establecer Obxectivos

vinculados a determinadas características comúns e destinatarios preferentes dos fondos estruturais. Así, apareceron seis obxectivos dos que tres interésannos especialmente a Galiza e Norte de Portugal:

- Rexións Obxectivo 1: inclúe a todas as rexións cun PIB per cápita inferior ao 75% da media comunitaria, as partidas destinadas a este obxectivo deben servir para fomentar o desenvolvemento e o axuste estrutural das rexións menos desenvolvidas.
- Rexións Obxectivo 2: as aplicacións, neste caso, destínanse a reconverter as rexións fronteirizas ou partes de rexións gravemente afectadas polo declive industrial.
- Rexións Obxectivo 5b: partidas dirixidas a facilitar o desenvolvemento e mais o axuste estrutural nas zonas rurais.

Posteriormente, en 1999, unha nova reforma dos fondos estruturais deixou en tres os obxectivos: o obxectivo 1 segue tendo as mesmas características pero agora recibe o 70% do total do financiamento estrutural; o obxectivo 2 segue contando coas rexións en declive industrial e incorpora ás de predominio rural, resérvanse para este obxectivo o 11% dos fondos, destes o 5% para as zonas rurais; por último, o obxectivo 3 destínase a proxectos relacionados coa educación, a formación e o emprego, cun financiamento do 12.3% total (Pardellas, 2003: 166).

Ao mesmo tempo, dentro dos Programas de Iniciativas Comunitarias (PIC), que ate 1999 recibían o 9% do financiamento estrutural e desde entón o 5.3%, a Comisión lanzou o Programa INTERREG co obxectivo de favorecer a cooperación transfronteiriza e axudar ás áreas periféricas, nesta situación, a superar os problemas derivados do seu relativo illamento respecto aos centros europeos de actividade e decisión económica, os beneficiarios foron tanto rexións comunitarias como extracomunitarias que foran lindeiras coa UE. En realidade, xa en 1987/88 se abriu a primeira liña orzamentaria propia para a cooperación transfronteiriza dentro dos orzamentos das Comuni-

dades Europeas. Sen embargo, non é ate a aprobación do INTERREG I, para o quinquenio 1989-1993, e, sobre todo, do INTERREG II, para o quinquenio 1994-1999, cando vai haber unhas cantidades de diñeiro suficientes para levar a cabo accións importantes con cargo a esta iniciativa. O programa INTERREG III abarca o septenio 2000-2006 e destina o 94% do seu orzamento a accións transfronteirizas. Pero quizais o máis importante, de cara á creación de organizacións de cooperación transfronteiriza, sexa que o INTERREG cede a xestión das accións aprobadas a estas organizacións. No noso caso á Comunidade de Traballo Galiza-Norte de Portugal. Basta con botar unha ollada as datas de creación e consolidación das organizacións interrexionais europeas para comprobar ate que punto son debedoras dos programas INTERREG.

Outras PIC que tiveron importancia no noso territorio foron o programa LEADER, destinado a procura do aproveitamento dos recursos endóxeos das áreas rurais, fomentando o intercambio de experiencias e mais a cooperación transnacional. O programa RECITE un proxecto piloto para as rexións e as cidades europeas que fomentou a creación de infraestructuras e a cooperación e intercambio de experiencias entre os poderes locais europeos. O programa URBAN destinado a financiar proxectos de revitalización económica e social nas cidades e nas periferias urbanas deprimidas¹⁴.

As organizacións de cooperación transfronteiriza

Os nomes cos que se coñecen este tipo organizacións é tan variado como os seus obxectivos e a súa estrutura institucional, se a teñen: Consello¹⁵, Asociación de Cidades¹⁶, Conferencia¹⁷,

¹⁴ En 1999, dentro do paquete coñecido como Axenda 2000, as trece Iniciativas Comunitarias existentes quedaron reducidas a catro: INTERREG, LEADER, EQUAL e URBAN (Pardellas, 2003: 167)

¹⁵ Un nome bastante utilizado nos países nórdicos, sirva de exemplo o Consello de Kvarken entre terras de Suecia e Finlandia, pero tamén en Centroeuropa, como o Consello do Lemán, no que se integran os departamentos franceses de l'Ain e da Alta Saboia e os cantóns suízos de Xenebra, de Valais e Vaud.

Comisión¹⁸, mesmo existen organiza-cións de rexións que non teñen ningunha fronteira nin pasado histórico común¹⁹. Non obstante, os nomes máis estendidos, a hora de falar de cooperación transfronteiriza, son os de Eurorrexión e Comunidade de Traballo. Aínda que a mesma denominación pode responder a realidades moi diferentes, a efectos expositivos poderíamos sinalar algunhas características xerais de cada unha destas organizacións.

Unha Eurorrexión ten carácter permanente, identidade propia, separada da dos seus membros, conta con recursos administrativos, técnicos e financeiros propios e posúe capacidade interna para a toma de decisións, as veces mesmo ten unha asemblea parlamentaria²⁰. Os seus obxectivos son asesorar, asistir e coordinar a cooperación transfronteiriza, en particular nas áreas de desenvolvemento económico; turismo e ocio; transporte e tráfico; desenvolvemento agrícola; desenvolvemento rexional; innovación e transferencia de tecnoloxía, protección do medio; cooperación social; escolas e educación; cultura e deportes; servicios de emerxencia e prevención de desastres; saúde pública; enerxía; comunicacións; eliminación de residuos e seguridade pública. A súa base xurídica pode descansar nas normativas nacionais

¹⁶ Existen varias en Europa, a máis próxima a nós sería a chamada C-6, integrada por catro cidades españolas (Barcelona, Palma de Mallorca, Zaragoza e Valencia) e dúas francesas (Montpellier e Toulouse).

¹⁷ Dentro desta denominación estaría a Conferencia de Rexións da Diagonal Continental Europea, tamén coñecida como a Cordial, formada por dúas rexións portuguesas (Alentejo e Centro), españolas (Aragón e Estremadura) e francesas (Limousin e Midi-Pyrénées).

¹⁸ Tal sería o caso da Comisión Interregional para os Transportes na Cunca do Mediterráneo (CITRAME) que ten sede propia na cidade de Barcelona

¹⁹ O exemplo máis requintado sería a Comunidade dos Catro Motores para Europa, que reúne a catro das rexións máis ricas: Cataluña (España), Lombardía (Italia), Baden-Wurtemberg (Alemaña) e Ródano-Alpes (Francia). Un estudio monográfico moi completo desta organización atópase en Kukawka (1996).

²⁰ Así acontece, por exemplo, na *Euroregio*, fundada en 1966 por entidades locais de Holanda e Alemaña, que funda, en 1978, un Consello Parlamentario, o mesmo ocorre en 1987 cando se crea un Consello Parlamentario na Eurorrexión *Saar-LorLux* que tamén inclúe o Länder de Renania-Palatinado e a provincia belga do Luxemburgo.

respectivas do dereito privado, o máis normal, ou do dereito público.

A maioría das Eurorrexións están situadas nas fronteiras de Alemaña (ate 18 teñen a entidades locais ou rexionais deste país entre os seus membros) o que reforza o seu papel superador de fronteiras disputadas no pasado, quizais a Eurorrexión Sarre-LorLux, fundada en 1989, integrada polo Sarre alemán, a Lorena francesa e o Estado de Luxemburgo, sexa o exemplo paradigmático. A máis antiga naceu en 1966 e leva o significativo nome de EUROREGIO reunindo, na actualidade, en torno a un cento de concellos holandeses e alemáns. Hoxe en día existen eurorrexións en áreas tan diferentes como os Perineos, onde existe a Eurorrexión Transpirenaica, desde 1991, integrada por Cataluña e dúas rexións francesas, Perineos Medios e Languedoc-Rosellón; ou a zona setentrional do continente, onde nese mesmo ano nace a Eurorrexión do Norte coas tres rexións belgas (Flandres, Valonia e Bruxelas), a francesa de Nord-Pas-de-Calais e o condado inglés de Kent. Nas eurorrexións podemos atopar, como socios integrantes das mesmas, concellos, asociacións de concellos, rexións, Estados, cámaras industriais ou de comercio, etc...

Unha Comunidade de Traballo ten carácter permanente, pero acostuma a non ter identidade propia senón que se mantén a dos seus membros, tampouco posúen competencias separadas das dos seus compoñentes nin recursos financeiros e humanos propios e raramente gozan de autonomía decisoria respecto aos seus integrantes. Son, fundamentalmente, estruturas centradas en actividades de planificación estratéxica.

Se, como acabamos de ver, as eurorrexións tiveron a súa orixe ás beiras do Rin, foron os picos alpinos os que viron nacer as primeiras Comunidades de Traballo. Así, en 1972 fúndase a Comunidade de Traballo dos Alpes Centrais (ARGE ALP), para dar paso despois, en 1978 a Comunidade de Traballo dos Alpes Orientais (ALPE ADRIA), a última das alpinas sería, en 1982, a Comunidade de Traballo das Rexións dos Alpes Occidentais

(COTRAO)²¹. Do mesmo xeito que nas eurorrexións, a seguinte zona europea en ver agromar estas organizacións foron os Perineos, alí, en 1983, créase a Comunidade de Traballo dos Perineos (CTP)²². A fronteira hispano-lusa veu nacer a Comunidade de Traballo Galiza-Norte de Portugal (CT G-NP), en 1991, a Comunidade de Traballo Castela e León-Centro de Portugal, en 1995, a Comunidade de Traballo Norte-Castela e León, en 2000, os Grupos de Iniciativas Transfronteiriizas (GIT) entre Estremadura e o Alentejo, comezados en 1992²³ e entre Centro e Estremadura, comezados en 1994, e a Comunidade de Traballo Andalucía-Algarve, en 1995.

Os encontros para a cooperación transfronteiriza entre Galiza e a Rexión Norte

Situada no seu contexto europeo e comunitario, podemos abordar, agora, o estudio concreto da cooperación transfronteiriza entre a Comunidade Autónoma de Galiza e a Rexión Norte de Portugal. Dúas rexións europeas, membros de dous Estados vedraños con múltiples puntos de encontro que facilitan a cooperación e algunhas dificultades que a lastran.

²¹ A ARGE ALP inclúe Länder alemáns de Baden-Wurtemberg e Baviera, os austríacos de Salzburgo, Tirol e Voralberg, as provincias italianas do Alto Adigio e do Trentino, así como a rexión da Lombardía; a ALPE ADRIA está formada por o Länder alemán de Baviera, os austríacos de Burgenland, Carintia, Alta Austria, Salzburgo e Estiria, os comitats húngaros de Baranya, Győr-Sopron, Somogy, Vas e Zala, as rexións italianas de Friule-Venecia Xulía, Lombardía, Trentino-Alto Adigio e Venecia, o cantón suízo de Tessin e as Repúblicas de Eslovenia e Croacia; a COTRAO, as rexións francesas de Pronvenza-Alpes-Costa Azul e Ródano-Alpes, as italianas de Liguria, Piemonte, Val de Aosta e os cantóns suízos de Xenebra, Valais e Vaud (Balme, 1996: 26). Hai un punto de coincidencia en todas elas. Deciden cooperar territorios que ao longo dos cen anos anteriores foron permanente foco de conflito, mesmo bélico, entre Francia e Italia, entre Italia e Austria ou entre a antiga Iugoslavia e Italia.

²² Integrada polas Comunidades Autónomas españolas de Aragón, Cataluña, Navarra e Euskadi, polas rexións francesas de Aquitania, Midi-Pyrénées e Languedoc-Rousillon e polo Estado do Principado de Andorra.

²³ Un estudio monográfico sobre esta cooperación pode verse en Covas (1995).

O principal punto de encontro resulta ser, sen ningunha dúbida, a lingua, ou quizais mellor dúas linguas. O idioma portugués, como idioma de Estado que é, tivo a conseguinte depuración léxica e, sobre todo, unha fixación ortográfica. Estendeuse polo mundo lusófono, consagrando o seu ámbito co acordo normativo luso-brasileiro de 1986. Converteuse en lingua oficial, que non de traballo, da UE. O idioma galego, tivo moitos máis atrancos na súa evolución, converteuse en ágrafo desde o século XV, confinado á oralidade popular, repudiado polo poder civil, social, económico e eclesiástico que adoptaron o castelán como lingua de prestixio. Cando, no século XIX, o Rexurdimento literario reivindicou ao galego como lingua de cultura, a falta de norma ortográfica resultou sere un atranco de dimensións considerables para a súa normalización. O franquismo supuxo para a lingua galega o retroceso aos séculos escuros da agrafia, agravado aínda máis, se cabe, co paralelo proceso de urbanización que deixou atrás o predominio da Galiza rural monolingüe. Trala recuperación das liberdades democráticas e a consecución da cooficialidade do galego e o castelán, no Estatuto de Autonomía de 1981, desatouse a polémica pola norma ortográfica que se debía seguir. Así, apareceron dúas correntes principais, os reintegracionistas defensores de coller como propia a grafía portuguesa, e o Instituto da Lingua Galega (ILGA), defensor de manter unha grafía diferenciada, pero máis próxima ao castelán pola forza das interferencias de uso que a historia da lingua fora creando. O 3 de xullo de 1982 a Real Academia Galega (RAG) e o ILGA aprobaron unha normativa que a Xunta de Galiza decretou como oficial, sen que os reintegracionistas a recoñecesen. O galego que é a lingua oficial da administración autonómica e das universidades galegas, paradoxalmente perde falantes a esgalla entre as cohortes máis novas. A disputa ortográfica non é a culpable desta evolución, pero non lle fai ningún favor ao idioma, disputa que pode estar a punto de ser superada despois da aprobación, o 12 de xullo de 2003, por parte da RAG dunha normativa de concordia que intenta achegar un acordo de mínimos, aceptando algunha das aproximacións ao portugués. Se o entendemento oral das dúas

linguas é practicamente completo, esta aproximación na grafía vai facilitar, máis se cabe, a cooperación transfronteiriza.

O segundo punto de encontro está na paisaxe, ou mellor aínda, nos ecosistemas comúns. O relevo e a paisaxe axudan a facer máis difusa a fronteira entre Galiza e o Norte de Portugal. En efecto, o principal accidente xeográfico da raia, o río Miño, nunca impediu os intercambios de xentes e mercadorías. Na raia seca as serras son pouco abruptas e ate os vales de dirección meridiana, como o do Támea, facilitan o tránsito. Pero o exemplo máis requintado da comunión de espazos é o auténtico parque internacional que forman o Parque Nacional de Peneda-Gêres e o Parque Natural Baixa Limia-Serra do Xurés²⁴. Un relevo de rochas graníticas con evidentes pegadas de acción glaciaria. Uns fortes contrastes orográficos entre as altitudes dos vales, que baixan ate os 140 metros, e das serras, sempre por riba dos 1.000 metros. Unha vexetación dominada polo bosque caducifolio de carballeiras e bidueiros, con perennes acevos e sobreiras. Unha fauna señoreada por lobos, corzos, lontras, raposos, xabaris e variadas especies de aves, réptiles e anfibios. Unha presenza humana que se remonta ás culturas megalíticas segundo testemuñan os restos arqueolóxicos atopados en varios xacementos dos parques e que continúa hoxe con importantes manifestacións de arquitecturas populares (Campillo Ruiz&Méndez Martínez, 1999: 127-128,130-132).

O terceiro punto de encontro estaría conformado por uns hábitos culturais compartidos. Unha forma de vivir a relixiosidade similar, mesmo con prácticas e devocións comúns, como a romaría da Virxe da Peneda, a primeiros de setembro, a que acudían xentes dos dous lados da raia, ou a presenza da Virxe de Fátima en moitísimas parroquias galegas logo da peregrinación desta nova advocación mariana por toda Galiza en 1955. Unha forma de organizar o territorio. Un territorio, en ambos os dous casos ate os

²⁴ O Parque internacional está formado polo Parque Nacional de Peneda-Gêres, creado en 1971, sobre 70.290 Has dos concellos de Arcos de Valdevez, Montealegre, Ponte da Barca, Terras de Bouro e Melgaço, da banda portuguesa, e polo Parque Natural Baixa Limia-Serra do Xurés, creado en 1993, sobre 20.920 Has dos concellos de Entrimo, Lobios e Muíños, da banda galega.

últimos decenios, de espazos cun forte predominio das actividades agrarias, cunha agricultura baseada nas pequenas explotacións familiares encamiñadas a unha economía de subsistencia e autoconsumo, poren o policultivo de cereais panificables, patacas, legumes e hortalizas resultaba obrigado. Só as áreas vitícolas dunha e doutra parte se saían algo desta norma, cunha presenza maior de intercambios comerciais máis alá das vilas rectoras. A parroquia, ou freguesía, era o núcleo relacional básico, onde se forxaban as identidades colectivas e se afirmaban os sentimentos de pertenza. A vila, coa feira semanal, quincenal ou mensual, actuaba centro do universo campestre. Moitos homes e case que todas as mulleres non precisaban superar eses horizontes ao longo de toda a súa existencia. Os comportamentos culturais das xentes, nestes contextos tan próximos pola xeografía, a paisaxe e a economía tamén ofrecen moitos puntos en común, como non podía ser doutro xeito. Así, as elevadas densidades de poboación e a extrema parcelación das pequenas explotacións agrarias, levou a prácticas de control da poboación semellantes, parecidas, por outra parte, ás doutras rexións europeas das mesmas características: retardo da idade do matrimonio (agás conxunturas moi favorables coma a introducción do millo no século XVII), celibato, alta taxa de ilexitimidade e emigración. Neste último aspecto, os emigrantes retornados tamén van coincidir a un e outro lado da raia na súa preferencia por instalarse, non na aldea de orixe senón para unha cidade (A Coruña, Vigo, Ourense, Porto, Braga, Vila Real) ou para a vila que exerce como reitora do entorno rural. No que fai ás remesas materiais da emigración, o diñeiro fundamentalmente, os investimentos tamén seguen camiños paralelos, nos tempos da emigración americana eran as terras e as vivendas rurais os bens máis prezados, nos tempos da emigración europea as vivendas urbanas ou vilegas recollen o testemuño (Lois González, 2002: 203-204). En último termo a existencia de fronteira creou tamén un tipo humano característico a estes territorios en todas partes, o contrabandista²⁵.

²⁵ O tema do contrabando na raia deu lugar a unhas interesantes xornadas co título *Autarquía e contrabando na sociedade da posguerra*, baixo o patrocinio da Fundación Vicente Risco, nas que participaron os mellores especialistas na

O cuarto punto de encontro, pero non por eso menos importante, ben dado polo pasado histórico común. A chegada dos romanos a este finisterre europeo serviu para dotar aos pobos que habitaban estas terras dunha entidade administrativa conxunta, a provincia da Gallaecia, dunha mínima rede urbana en torno a capital provincial, Braga, as outras capitais de conventos, Lugo e Astorga, os municipios de segundo nivel, Chaves, A Coruña, Caldas, Porto e outras civitas e vicus, conectada por unha serie de calzadas que supuxeron a primeira articulación do territorio. A Igrexa, a caída do Imperio Romano, mantivo a unidade coa sede metropolitana de Braga e as súas sufragáneas e os Concilios Provinciais, dentro da Gallaecia sueva e visigoda (Fábregas Valcarce et al., 1999). A irrupción musulmana e a reorganización do territorio levou á separación política, Condado de Portugal e Condado de Galiza, e relixiosa, metropolitanas de Braga e Santiago de Compostela e a creación dunha fronteira que comezada no século XII non se delimitou plenamente ate 1864 (García Mañá, 1988: 131-137).

As dificultades para a cooperación transfronteiriza entre Galiza e a Rexión Norte

En toda Europa as diferencias na organización administrativa dos poderes rexionais e locais a ambos os lados das fronteiras, constitúen un dos atrancos máis significativos para a cooperación transfronteiriza ao carecer de interlocutores homólogos claros. O territorio da Eurorrexión Galiza-Norte de Portugal non é unha excepción. Mentres Galiza é un país conformado como Comunidade Autónoma con goberno propio e Parlamento con capacidade lexislativa, o Norte de Portugal integra unha rexión administrativa que conta como elemento institucional común unha Comissão de Coordenação e Desenvolvemento Regional-Norte (CCDR-N) que, desde 2003, substitúe a anterior Comissão de Coordenação Regional (CCR-N), sen capacidade

materia. Para unha aproximación ao tema poden verse as obras de Soutelo Vázquez (2001) e Godinho (1995).

lexislativa e sen autogoberno, mais cun importante poder de actuación gracias á xestión de fondos comunitarios e ao papel de control e asesoría técnica dos poderes locais no relativo ao desenvolvemento rexional.

No que fai á administración local as diferencias tamén resultan notorias, comezando polo feito de que, no país veciño, as rexións administrativas formarían parte do poder local. En Portugal os concellos son moito menos numerosos que en Galiza. En efecto, a Rexión Norte está formada por un total de 86 concellos repartidos en 8 NUTS III.

MAPA DE MUNICIPIOS DA REXIÓN NORTE DE PORTUGAL

NUTS III	MUNICIPIOS	FREGUESIAS
MINHO-LIMA	10	290
CÁVADO	6	265
AVE	8	240
GRANDE PORTO	9	130
TÂMEGA	15	323
ENTRE DOURO E VOUGA	5	80
DOURO	19	301
ALTO TRAS-OS- MONTES	14	395
TOTAL	86	2.024

Este mapa permítenos facer unha primeira aproximación de interese. A Rexión Norte que representa o 23,1% do territorio portugués e no que viven en torno ao 35% dos seus habitantes, conta co 28% dos concellos e co 48% das freguesias de Portugal. Mentres no caso dos concellos a proporción está moi clara un pouco por riba da superficie territorial, nas freguesias a desproporción resulta moi clara. Hai razóns históricas para xustificar este resultado. É claro que as freguesias como institucións político-administrativas nacen, en 1836, desde as parroquias católicas e nese sentido, a maior antigüidade da presenza cristiá no Norte do país, explicaría o maior número de circunscricións eclesiásticas, este mesmo motivo aparece cando

observamos como os catro municipios con máis fregesias son Barcelos, Guimarães, Braga e Vila Verde, todos eles no distrito da sede metropolitana; en segundo lugar, hai razóns de ordenación do territorio xa apuntadas anteriormente e agora demostradas, en efecto, o poboamento máis disperso do Norte reflíctese no maior número de fregesias; por último, hai razóns antropolóxicas que fan que as fregesias do norte rexistren un forte compoñente de autoidentificación por parte dos cidadáns que as conforman, mesmo por riba dos concellos²⁶.

As fregesias, verdadeira singularidade da organización do poder local portugués en relación co español, teñen dous órganos de goberno: a Junta de Freguesia, órgano executivo, e a Assembleia de Freguesia, órgano deliberante²⁷. As fregesias contan con orzamentos e persoal de seu e teñen competencias propias no relacionado co seu patrimonio e delegadas polo seu municipio en materia de ordenamento do territorio e urbanismo, así como na xestión de servizos municipais. Mais cómpre non esaxerar a importancia actual destas administracións locais en tanto en canto son as decisións das Câmaras Municipais, moito máis que as das Juntas, as que inciden no vivir cotiá dos cidadáns²⁸.

En efecto, o municipio portugués conta, constitucionalmente (art. 250) con dous órganos, a Assembleia Municipal

²⁶ Nunha enquisa realizada por Marques (1999: 258-267) os portugueses do Norte consideran como espazos identitarios básicos: a cidade (20,9%), a aldea (18,7%), a rexión (15,1%), a freguesia (12,9%) e o concello (7,9%); mentres os galegos consideran como espazos identitarios básicos: o barrio (21,3%), a Comunidade Autónoma (20,2%), a parroquia (19,1%), e a aldea (12,4%).

²⁷ A Assembleia de freguesía é elixida por sufraxio universal directo dos censados nesa circunscrición, naqueles casos nos que non se alcance os 200 electores, a Assembleia é substituída polo Plenário dos cidadáos electores. O cidadán que estivo a fronte da lista máis votada, convértese no Presidente da Junta de Freguesia e tamén en membro da Assembleia Municipal. A Junta de Freguesia conta cun número variable, en función dos censados, de vocais (Lei nº 5-A/2002 de 11 de xaneiro).

²⁸ Na enquisa de Marques (1999: 266), realizada nos distritos de Braga e Vila Real, fronte a máis do 90% de coñecemento do nome do Presidente da Câmara Municipal, pouco máis do 63% coñecía o nome do seu Presidente de Freguesia. Para unha aproximación ao poder local e ao xeito de actuar dos autarquas é moi interesante o traballo de Ruivo (1993).

e a Câmara Municipal. A Assembleia está formada polos presidentes das Juntas de Freguesia e por membros electos polo colexio electoral respectivo, en número igual ao de aqueles máis un²⁹. As súas principais competencias son: fiscalizar a actividade da Câmara e dos servizos municipalizados, para o que debe recibir información precisa do Presidente da Câmara en cada sesión ordinaria, podendo votar mocións de censura á Câmara Municipal³⁰; aprobar, a proposta da Câmara os orzamentos e as taxas municipais, a creación de empresas públicas e servizos municipais, o planeamento urbano e a participación do municipio en asociacións e federacións con outras institucións públicas, privadas ou cooperativas.

A Câmara Municipal está formada polo seu Presidente, que sempre será o primeiro candidato da lista máis votada, e un número variable de Vereadores. Porto ten doce, os municipios que teñen 100.000 ou máis electores dez, entre 50.000 e 100.000 oito, entre 10.000 e 50.000 seis, 10.000 ou menos catro³¹. O Presidente nomea un Vicepresidente entre os Vereadores. O Presidente e os Vereadores con dedicación exclusiva (a tempo enteiro) poden contar cun gabinete de apoio persoal. O Presidente da Câmara goza dunhas amplias competencias de goberno que se poden incrementar coa delegación de moitas das que pertencen á câmara. A diferenza do caso español, a constitución portuguesa establece a participación dos municipios nos ingresos derivados dos impostos directos (art. 254)³².

Pola súa banda en Galiza atopámonos cun parcelamento moito máis acentuado do poder local, ate o punto de que o

²⁹ Art. 42 da Lei nº 5-A/2002 de 11 de xaneiro.

³⁰ Punto I do art. 53 da Lei nº 5-A/2002 de 11 de xaneiro.

³¹ Art. 57 da Lei nº 5-A/2002 de 11 de xaneiro.

³² Recentemente o marco do poder local portugués viuse completado coa aprobación da Lei nº 10/2003 de 13 de maio que establece o réxime de creación, o cadro de atribucións e competencias das áreas metropolitanas e o funcionamento dos seus órganos e a da Lei nº 11/2003 de 13 de maio que establece o réxime de creación, o cadro de atribucións e competencias das comunidades intermunicipais de dereito público e o funcionamento dos seus órganos.

número de concellos galegos supera ao conxunto dos existentes en territorio portugués. Por outra parte, a parroquia galega a pesares da súa importancia histórica, vida a menos, non conta con ningún tipo de recoñecemento legal institucional, e tan só 9 delas, baixo a categoría de Entidades Locais Menores, gozan dunha mínima capacidade de xestión autónoma. Por riba dos concellos aparecen como institucións fundamentais do poder local, especialmente no ámbito rural, as Deputacións Provinciais.

MAPA DOS PODERES LOCAIS EN GALIZA

PROVINCIA	DEPUTACIÓNS	CONCELLOS	PARROQUIAS	COMARCAS
A CORUÑA	1	94	939	18
LUGO	1	67	1.273	13
OURENSE	1	92	917	12
PONTEVEDRA	1	62	670	10
TOTAL	4	315	3.799	53

Os concellos galegos teñen un número de concellais que oscila entre os 7 dos concellos que non acadan os 1.001 habitantes e os 27 das dúas cidades máis poboadas, Vigo e A Coruña. O Alcalde é elixido polos concellais de entre eles por maioría absoluta, se ningún concellal fora quen de obtela, daquela é proclamado Alcalde quen encabezou a lista máis votada. A estrutura organizativa do concello está presidida polo Alcalde, os Tenentes de Alcalde (nomeados discrecionalmente polo Alcalde), a Comisión de Goberno (tamén nomeada discrecionalmente polo Alcalde) e o Pleno, integrado polo Alcalde e todos os concellais. As competencias dos concellos abranguen case todos os aspectos do vivir cotiá dos seus habitantes: educación, cultura, ocio, saúde, seguridade, tráfico, planeamento, licencias, impostos..., obrigatoriamente os concellos de máis de 5.000 habitantes teñen que dispor dunha biblioteca pública, os de máis de 20.000 de servicios sociais e protección civil, os de máis de 50.000 dun servizo de transporte colectivo urbano³³

³³ Art. 26 da Lei 7/1985 de bases do réxime local.

As deputacións provinciais, conformadas definitivamente desde 1834, teñen a súa lexitimación política na necesidade de garantir os principios de solidariedade e equilibrio intermunicipal, mediante os correspondentes plans provinciais, asegurando a prestación integral e axeitada, na totalidade do territorio provincial, dos servicios de competencia municipal³⁴, gracias a súa maior capacidade financeira. Os deputados provinciais, que oscilan entre os 25 de Ourense e Lugo e os 31 de A Coruña, son elixidos mediante sufraxio universal indirecto por un colexio de electores en función dos votos que cada partido ou agrupación de electores tivese nas últimas eleccións locais. O esquema organizativo das deputacións segue o modelo dos concellos, cun Presidente, varios Vicepresidentes (segundo criterio do Presidente), Comisión de Goberno e Pleno.

Se xa adiantabamos o espectacular número de concellos, en relación cos existentes en Portugal, o mesmo cabe dicir das parroquias, 3.799 galegas fronte a 4.257 freguesias en todo Portugal. Unha vez máis a especial característica do poboamento galego, hexemonizado pola dispersión e o espallamento, aproveitando cada recuncho de val, que a orografía adversa ofrece, explica ese impresionante número de parroquias que se mantén moi estable no tempo, de feito, nos últimos cen anos, a penas se incrementou en 30 o seu número total.

Con todo, como xa se comentou, a principal diferenza entre Galiza e o Norte de Portugal estriba na ausencia de recoñecemento administrativo da parroquia no caso galego. Os galeguistas de preguerra foron os grandes defensores da necesidade do seu recoñecemento xurídico porque, como dicía Castelao, os adros das igrexas son os verdadeiros concellos de Galiza. O actual Estatuto de Autonomía (1981) recolle, entre as competencias exclusivas da Comunidade, a da organización e réxime xurídico das comarcas e parroquias rurais como entidades locais propias de Galiza (Art. 27.2), e contempla, dentro do seu Título Terceiro, relativo á Administración Pública Galega, a capacidade para facer unha lei para recoñecer personalidade xurídica á parroquia rural

³⁴ Art. 31 da Lei 7/1985 de bases do réxime local.

(Art. 40.3). Non obstante pouco se ten avanzado desde 1981, xa que só contamos coa Lei 7/96 de desenvolvemento comarcal, completada co Decreto 65/97 que aprobou o Mapa comarcal de Galiza, pero esta nova categoría administrativa, nacida co obxectivo de servir a unha mellor planificación do territorio que dinamice a economía e a sociedade galegas, non conta con personalidade xurídica e carece de competencias.

A Comunidade de Traballo Galiza-Norte de Portugal (CT G-NP)

O nacemento da primeira organización de cooperación transfronteiriza, en 1991, resulta inseparable de dúas circunstancias históricas relativamente próximas no tempo e de evolución paralela en España e Portugal: a saída das dictaduras ibéricas e o proceso de consolidación democrática, en primeiro lugar, e a integración europea que supón a incorporación ao Consello de Europa e, máis tarde, ás Comunidades Europeas.

En efecto, a Rexión Norte ten entidade administrativa desde 1979, coa constitución da Comissão de Coordenação Regional Norte (CCR-N), e a Comunidade Autónoma ten entidade política desde a aprobación do seu Estatuto de Autonomía, en 1980, e posterior celebración das primeiras eleccións ao Parlamento, en 1981, que elixiu ao Presidente da Xunta de Galiza, goberno propio galego. CCR-N e Xunta de Galiza, así nacidas, serán as partes constituíntes da Comunidade de Traballo. Con anterioridade, en 1977, España e Portugal subscribiron un *Tratado de Amistade e Cooperación*, que viña a dar cabo ao *Pacto Ibérico* asinado polos gobernos autoritarios en 1941, este novo Tratado será un dos soportes xurídicos da Comunidade de Traballo. O outro ten a súa orixe no Consello de Europa e na *Convención-Marco europea sobre a cooperación transfronteiriza das autoridades e colectividade territoriais*, aprobado en 1980 e ratificado por Portugal e España en 1989 e 1990, respectivamente.

O proceso de construción europea está, pois, claramente detrás do Acordo Constitutivo asinado o 31 de outubro de 1991³⁵.

Anos antes de asinarse este Acordo xa comezaran as accións concertadas no seo da Conferencia das Rexións Periféricas e Marítimas (CRPM), órgano do que as dúas rexións eran membros. A posta en marcha dos Programas de Desenvolvemento Rexional (PDR), como método de xestión das políticas rexionais comunitarias, permitiu novos exercicios de harmonización que tiveron a súa primeira concreción na Memoria Conxunta de petición de financiamento dun estudo global do Norte de Portugal-Galiza para intervencións específicas comunitarias, elaborada ao longo de 1986. Esta colaboración continuou coas 1^{as} Xornadas Técnicas de cooperación transfronteiriza, en 1988, Xornadas que terían unha Segunda edición, en 1990, precursora directa da sinatura do Acordo Constitutivo da Comunidade de Traballo na cidade de Porto.

A CT G-NP nace evidentemente polo impulso da construción europea e polos incentivos económicos que poden aportar os fondos estruturais para dúas NUT II incluídas dentro do Obxectivo 1. Non obstante, este non foi o único impulso que puxo a andar a Comunidade de Traballo, ás afinidades históricas, ecolóxicas, lingüísticas e culturais que xa foron comentadas, é preciso engadir a decidida vontade das autoridades políticas participantes no proceso. Manuel Fraga Iribarne, político de

³⁵ No seu preámbulo dise: “Tendo presentes os importantes cambios que vai a supoñer, singularmente nas rexións fronteirizas, o Mercado Único Europeo, que esixirá unha cooperación máis estreita para facer fronte con éxito á nova situación e para permiti-lo máximo aproveitamento das oportunidades de desenvolvemento socioeconómico, cultural e turístico, nun marco de crecente interdependencia e solidariedade interrexional, así como a coordinación e aproveitamento das iniciativas comunitarias en tal sentido...decididos, en consecuencia, a reforzar e desenvolver as súas relacións de boa veciñanza e a harmonizar criterios de acción e, a tal efecto, a dotarse dun instrumento que favoreza a continuidade, a coherencia e o incremento da cooperación transfronteiriza, coa triple finalidade de contribuír ao desenvolvemento de ambas rexións, á construción de Europa e á mellora da situación das poboacións fronteirizas, coinciden na oportunidade de creación dun organismo de animación da cooperación trasfronteiriza bilateral” (*Acordo constitutivo da Comunidade de Traballo Galiza-Rexión Norte de Portugal*).

dilatada carreira comezada nas filas reformistas do réxime franquista, continuada como líder da dereita democrática española e culminada na Presidencia da súa Comunidade Autónoma natal, aposta, decididamente, por afondar as relacións con Portugal en xeral e máis particularmente coa Rexión Norte como unha das liñas forza da acción exterior da Xunta de Galiza, pondo un prestixio e un nivel de interlocución diante das autoridades portuguesas que ningún outro Presidente autonómico da fronteira tiña. O Enxeñeiro Luis Braga da Cruz, presidente da Comissão de Coordenação Regional-Norte (CCR-N) desde 1985, futuro Ministro de Economía entre 2001 e 2002, foi a autoridade portuguesa que impulsou a CT G-NP, tanto polas súas conviccións políticas como pola súa excelente relación persoal con Fraga.

Estructura orgánica da Comunidade de Traballo Galiza-Norte de Portugal

A nova organización, ao abeiro do dereito privado de cada país, non ten personalidade xurídica nin sede. Tampouco ten empregados propios senón que cada unha das institucións signatarias presta os seus para executar os acordos adoptados “*cada delegación sufragará os gastos que xere a súa participación nas reunións e nas actividades da Comunidade de Traballo*” (Art. 8). Os orzamentos nutriranse con cotizacións iguais para cada rexión. A Presidencia durará dous anos e será rotativa. O órgano de goberno está formado por un Consello paritario. A xestión cotiá recae en dous coordinadores xerais. A Comunidade de Traballo prevé a existencia de Comisións Sectoriais e Comisións ad hoc³⁶.

³⁶ De feito na Disposición Transitoria do propio Acordo Constitutivo xa se mencionan as dúas primeiras Comisións ad hoc: “En razón da excepcional transcendencia que a implantación do Mercado Único Europeo vai supoñer para as rexións fronteirizas, créase unha Comisión “ad-hoc” sobre o Mercado Único Europeo e as súas implicacións para Galiza e a Rexión Norte de Portugal e, especialmente, para as súas zonas fronteirizas, cun mandato que concluirá por decisión do Consello cando o citado Mercado Único este plenamente vixente. Por razóns do necesario artellamento das accións previstas no recentemente aprobado Programa Operativo de Desenvolvemento das Rexións fronteirizas de Portugal e España (INTERREG), créase unha segunda Comisión “ad-hoc”, con

No primeiro bienio a Presidencia correspondeulle ao Presidente da Xunta de Galiza, daquela Manuel Fraga Iribarne, e supuxo o desenvolvemento institucional da Comunidade coa creación de seis Comisións Sectoriais, no primeiro plenario, celebrado en Santiago de Compostela en 1992. Estas Comisións Sectoriais iniciais foron: Agricultura e Pesca; Cultura e Desenvolvemento Local; Formación, Ciencia e Tecnoloxía; Turismo; Medio Ambiente, Ordenación e Recursos Naturais; e Administración Rexional e Local.

Hoxe en día a estrutura interna da Comunidade de Traballo inclúe 15 Comisións:

- Dez Comisións Sectoriais: Agricultura, Medio Ambiente, Recursos Naturais e Ordenamento; Ensino, Formación e Emprego; Investigación Científica e Universidades; Cultura, Patrimonio e Turismo; Desenvolvemento Local; Dinamización económica; Pesca; Saúde e Asuntos Sociais; Administración Rexional e Local; e, por último, Infraestruturas de Transporte.
- Catro Comunidades Territoriais de Cooperación que agrupan institucións dos dous lados da fronteira: Câmaras Municipais ou Asociacións das mesmas do lado portugués e Concellos e Deputacións do lado galego³⁷. As CTC existentes son: CTC do Val do Limia³⁸ (1999), CTC do Val do Miño³⁹ (2000), CTC

funcións de acompañamento articulado daquel Programa”

³⁷ Esta diferenza das estruturas parceiras cómpre pola en relación cos recursos financeiros dispoñibles polo poder local a un lado e outro da fronteira. Así, as Câmaras Municipais de Portugal contan cuns orzamentos superiores aos concellos galegos, nomeadamente se a comparación, como é o caso, se entaboa entre municipios basicamente rurais. Por outra parte, as Deputacións Provinciais, unha figura sen paralelo do lado portugués, si posúen orzamentos suficientes para poder financiar a parte adicional que existen os proxectos comunitarios. Agradezo a Manuel Antonio Cao, Coordinador Técnico da Comunidade de Traballo, que me indicara este argumento.

³⁸ Os municipios portugueses (4) integrantes desta CTC, constituída o 18 de maio de 1999 en Viana do Castelo, son: Arcos de Valdevez, Ponte da Barca,

do Támeiga⁴⁰ (2000) e a CTC do Val do Cávado⁴¹ (2002).

- Unha Comisión específica, constituída polo Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular (1992), Asociación de Concellos que se integra na Comunidade de Traballo en 2000.

Sen dúbida o elemento máis significativo do organigrama da Comunidade de Traballo constitúeo o nacemento das CTC, todas elas seguindo o modelo organizativo da matriz e compartindo os seus mesmos obxectivos. Dúas son, a nosa maneira de ver, as achegas das CTC, por unha banda son unha proba evidente da capilaridade que está logrando a Comunidade de Traballo, por outra é un claro exemplo de exercicio do principio comunitario de subsidiariedade, ao converter a estas entidades en axentes xestores de iniciativas comunitarias, nomeadamente do INTERREG III A.

Ponte de Lima e Viana do Castelo; os municipios galegos (20) son: Ourense, Barbadás, San Cibrao, Cartelle, A Merca, Celanova, Vereia, Bande, Entrimo, Lobios, Muíños, Calvos de Randín, Baltar, Blancos, Trasmiras, A Porqueira, Xinzo de Limia, Vilar de Santos, Rairiz de Veiga e Sandiás. (*Relatorio da Presidencia. 1998-2000*, p. 4)

³⁹ Os municipios portugueses (6) integrantes desta CTC, constituída o 12 de abril de 2000 en Paredes de Coura, son: Caminha, Vila Nova da Cerveira, Valença, Monção, Paredes de Coura e Melgaço; os municipios galegos (33) son: A Cañiza, A Guarda, Arbo, As Neves, Covelo, Crecente, Mondariz, Mondariz-Balneario, O Rosal, Oia, Pontearias, Porriño, Salceda de Caselas, Salvaterra do Miño, Tomiño, Tui, Arnoia, Avión, Beade, Carballeda de Avia, Castrelo, Cenlle, Cortegada, Gomesende, Leiro, Melón, Padrenda, Pontedevea, Punxín, Quintela de Leirado, Ramirás, Ribadavia e Toén. (*Relatorio da Presidencia. 1998-2000*, p. 4)

⁴⁰ Os municipios portugueses (6) integrantes desta CTC, constituída o 14 de novembro de 2000 en Monterrei, son: Chaves, Montealegre, Vinhais, Vila Pouca de Aguiar, Boticas e Valpaços; os municipios galegos (12) son: Laza, Vilarinho de Conso, Viana do Bolo, Cualedro, Monterrei, Verín, Castrelo do Val, Riós, A Gudiña, A Mezquita, Oímbra e Vilardevós. (*Relatorio da Presidencia. 1998-2000*, p. 5)

⁴¹ Os municipios portugueses (6) integrantes desta CTC, constituída o 21 de outubro de 2002, son: Amares, Braga, Barcelos, Esposende, Terras do Bouro e Vila Verde; os municipios galegos (5) son: Bande, Entrimo, Lobeira, Lobios e Muíños. (*Memoria das actividades da Presidencia 2000-2003*, p. 6)

Así mesmo, a flexibilidade para a creación, modificación ou supresión de Comisións Sectoriais permite unha mellor adaptación as variantes condicións do entorno⁴².

A entrada en vigor do Tratado entre el Reino de España y la República Portuguesa sobre cooperación transfronteriza entre Entidades e Instancias Territoriales⁴³, o 30 de xaneiro de 2004, posibilita que, mediante os oportunos convenios, entidades como a CT GNP poidan crear organismos (Consortios, Asociacións de Dereito Público ou Empresas Intermunicipais) para desenvolver proxectos conxuntos no marco de INTERREG ou xestionar, conxuntamente tamén, equipamentos e servizos públicos.

Análise do labor desenvolvido pola Comunidade de Traballo Galiza-Norte de Portugal

A posta en marcha da primeira organización transfronteriza na fronteira hispano-lusa supuxo unha novidade que houbo que implantar paseniñamente. Pode dicirse que os dous primeiros mandatos rotatorios, entre 1992 e 1996, foron tecendo unha rede de relacións entre políticos, funcionarios e institucións suficientemente densa para poder cumprir os obxectivos estratéxicos da Comunidade, ao mesmo tempo que se formaba a trama orgánica, sobre todo no Plenario de Santiago de 1992, coa creación das Comisións Sectoriais previstas no Acordo Constitutivo.

A participación nos PIC da Unión Europea foron determinantes na constitución da Comunidade é resulta xusto que unha análise do seu labor comece por eles. Polas propias datas fundacionais, o programa INTERREG I non puido ser aproveitado, pero non ía acontecer o mesmo co INTERREG II. Lograr o maior número de proxectos cofinanciados pola iniciativa comuni-

⁴² Ao abeiro dos programas INTERREG aparecen no organigrama da Comunidade un Grupo de Análise e Reflexión Estratéxica e un Observatorio Interreg, para planificar e facer estudos de prospectiva, nun caso, e facer seguimento dos proxectos, noutro.

⁴³ Este Tratado foi asinado, na cidade de Valencia, o 3 de outubro de 2002.

taria, convértese nun obxectivo básico. Desde 1996, de forma clara, a maquinaria está suficientemente engraxada para deseñar e xestionar os variados proxectos xurdidos desde as Comisións Sectoriais, centrados en aspectos como: infraestruturas de transporte e comunicación fronteiriza con realizacións tan simbólicas como as Pontes entre Arbo e Melgaço e entre Vila Nova de Cerveira e Goián, ou o tendido do cable de fibra óptica entre Valença e Tui; ecoloxía, con múltiples actuacións de saneamento rural e vilego e a aposta simbólica polo Parque Transfronteirizo Gerês-Xures; formación e emprego, con intercambios de escolares de ensino secundario das dúas rexións, especialmente de formación profesional, e, sobre todo, a creación, en Valença do Minho, dunha Oficina de Emprego Transfronteiriza da rede EURÉS; cultura e turismo, cunha aposta decidida polo turismo rural e de natureza⁴⁴ como unha das maiores potencialidades da Eurorrexión de cara ao seu desenvolvemento económico futuro; dinamización económica con dúas actuacións estelares, por unha banda a creación duns servizos estatísticos propios da Eurorrexión, gracias a colaboración entre o Instituto Galego de Estatística e o Instituto Nacional de Estatística de Portugal con delegación en Porto desde xullo de 1996, que se plasmaron na publicación de Anuarios Estatísticos da Eurorrexión e Atlas de Empresa, e que desde 2001 integran o Observatorio Interrexional da Comunidade de Traballo, por outra banda a creación dun Fondo de Capital Risco⁴⁵, aprobado pola Comisión Europea, para promover o desenvolvemento industrial e as

⁴⁴ Froito desta colaboración foi a edición do primeiro Mapa Turístico Galiza-Norte de Portugal no que se indican os recursos e produtos turísticos da Eurorrexión, con especial fincapé nos Camiños de Santiago, rotas dos viños, artesanía, patrimonio histórico e ambiental. Así mesmo, publicouse unha Guía da Raia, centrada na zona fronteiriza do río Miño, que recolle itinerarios temáticos con referencias a gastronomía, patrimonio, relixión, termas, cultura. (*Relatorio da Presidencia. 1998-2000*, p. 8).

⁴⁵ O Fondo constituíuse, en maio de 1996, con 1.000 millóns de escudos por parte da Rexión Norte e 825 millóns de pesetas por parte da Xunta de Galiza, a Comisión tardou case que dous anos en dárllelo seu visto bo e púxose en marcha, en maio de 1998, xestionado por PME Capital, de parte portuguesa, e por XESGALIZA, na banda galega.

relacións económicas entre as dúas rexións e crear condicións favorables para que as PEMEs poidan avanzar con estratexias de internacionalización; agricultura e pesca, onde a intervención máis importante quizais sexa o programa de saneamento gandeiro nunha franxa de 100 km. da fronteira entre ambas as rexións; por último, na área de sanidade e asuntos sociais, o programa máis destacable, financiado como todos os precedentes polo INTERREG II, foi o de intercambios de vacacións para persoas da terceira idade, xusto a xeración que por mor de vivir a etapa das dictaduras ibéricas máis puido interiorizar as mensaxes nacionalistas de indiferencia, cando non desprezo, polo veciño.

Coa experiencia acugulada pola participación no INTERREG II, desde 1999 comezouse a traballar no horizonte do INTERREG III. O Plenario da Comunidade, celebrado en Vigo, o 19 de maio de 1999, aprobou un ambicioso documento que debería servir como referente dos futuros proxectos a incluír na Iniciativa Comunitaria, foi o chamado *Programa de Actuación Conxunta Galiza-Norte de Portugal. Estratexia para o período 2000-2006*. Neste documento analízanse as fortalezas⁴⁶, as debilidades⁴⁷, as ameazas⁴⁸ e as oportunidades⁴⁹ que pode ter a Eurorrexión a

⁴⁶ Entre as fortalezas destácanse os importantes activos inmateriais (historia e identidade cultural) nunha fronteira que é a máis poboada de toda a península, clara vontade institucional para colaborar e unha experiencia xa contrastada da mesma, posibilidades de desenvolvemento conxunto en materia de turismo rural e da natureza, de empresas con forte proxección exterior, de agricultura e gandería con forte valor ecolóxico, dun recurso de futuro como é a auga e as súas utilización, potencialidades dunhas infraestruturas viarias, portuarias e aeroportuarias moi melloradas desde a integración na UE. (*Programa de Actuación...*, p. 9).

⁴⁷ Entre as debilidades apúntase a especialización en actividades industriais de baixa relación capital/traballo pouco competitivas fronte ás localizadas en países con baixos custos laborais e escasa regulación medioambiental, escaseza de recursos humanos cualificados na alta dirección e nas novas tecnoloxías, pouco investimento en I+D e escasa cooperación entre as Universidades da Eurorrexión, pouca captación de investimento estranxeiro directo. (*Programa de Actuación...*, p. 10).

⁴⁸ Entre as ameazas incídese nas posibles consecuencias negativas da ampliación ao Leste pola concorrència e deslocalización de empresas e o risco de desprazamento do centro de gravidade da Unión Europea cara ao Leste, incrementando, así, a

comezos do século XXI. O obxectivo final da cooperación interrexional sitúase en consolidar un espazo funcional de maior dimensión económica, máis competitivo e con máis proxección exterior, para potenciar o desenvolvemento socioeconómico das dúas rexións por riba dos avances que puideran lograrse en ausencia de cooperación⁵⁰. Para acadar ese obxectivo o programa establece catro obxectivos operativos: articular o espazo conxunto Galiza-Norte de Portugal; vertebrar o espazo transfronteirizo; valorizar a proxección exterior do espazo conxunto e promover accións e proxectos piloto en novos campos de excelencia; e, por último, difundir e animar os procesos de cooperación e apoiar os mecanismos de xestión desta cooperación. O primeiro destes obxectivos consolídase no Documento Único de Programación Interreg III (cooperación transfronteiriza), presentado por Portugal e España á Comisión Europea, no que o espazo Galiza-Norte de Portugal aparece considerado como un Subprograma rexional⁵¹. Estamos, nestes momentos, en pleno proceso de presentación e aprobación de proxectos⁵², pero xa existen boas perspectivas nun dos programas estrela, tal sería a conexión, mediante tren de alta velocidade, de Porto e A Coruña.

Pero a formulación, obtención e execución de proxectos dos PIC europeos non é o único resultado avaliable da Comunidade de Traballo. Lograr unha maior capilaridade das

perifricidade da fachada atlántica. (*Programa de Actuación...*, p. 11).

⁴⁹ Entre as oportunidades sinálanse a consolidación progresiva da integración ibérica, a proxección exterior que aportan celebracións culturais emblemáticas, como Xacobeos e Capitalidades Culturais, nun territorio moi ben dotado de espazos catalogados como Patrimonios da Humanidade, inestabilidade política e social en áreas que puideran competir á hora de atraer inversión directa de capital estranxeiro. (*Programa de Actuación...*, p. 12)

⁵⁰ *Programa de Actuación...*, p. 14.

⁵¹ O programa INTERREG III A Portugal-España, aprobado pola Comisión Europea, está dividido en seis subprogramas: un de ámbito nacional e cinco rexionais. *Memoria das actividades da Presidencia 2000-2003*, p. 4.

⁵² Na primeira convocatoria, que estivo aberta entre o 1 de xullo e o 31 de outubro de 2002, presentáronse 136 proxectos de cooperación, aprobándose para inmediata posta en marcha 57. *Memoria das actividades da Presidencia 2000-2003*, pp. 4-5.

institucións de cooperación transfronteiriza e trasladar esa inercia á sociedade civil son, tamén, tarefas prioritarias. No primeiro dos campos o ano 1999 marca un punto de inflexión importante, logo dunha pequena modificación do Acordo Constitutivo⁵³, vaise proceder á constitución das CTC e a integración, o 28 de xuño de 2000, do Eixo Atlántico do Noroeste Penínsular, en calidade de Comisión Específica, no seo da Comunidade. Deste xeito o número de axentes con capacidade para xestionar programas europeos e iniciativas propias multiplicouse dentro da organización transfronteiriza. No segundo dos eidos referidos o acontecemento máis significativo foi a sinatura do Protocolo de cooperación co Consello Sindical Interrexional Galiza-Norte de Portugal⁵⁴, celebrada en Porto, o 15 de maio de 2001. As iniciativas propiciadas pola Comunidade para fomentar a creación de institucións de cooperación transfronteiriza entre organizacións empresariais aínda non se viu coroada polo éxito, a pesares de

⁵³ Engadiuse un parágrafo no artigo 3 que, entre outras cousas, di: “Igualmente e coa finalidade de propiciar a coordinación de iniciativas e proxectos, quedarán integrados no Consello os representantes dos organismos que, para estreitar a cooperación transfronteiriza en asuntos da súa competencia, agrupen a entidades locais públicas do ámbito territorial da Comunidade de Traballo.” (*Acta da sesión plenaria da Comunidade de Traballo Galiza-Norte de Portugal. Vigo, 19 de maio de 1999*, p.2).

⁵⁴ O Consello Sindical Interrexional Galiza-Norte de Portugal naceu o 13 de setembro de 1995, integrado polo Sindicato Nacional de Comicións Obreiras de Galiza, a Unión Xeral de Traballadores de Galiza, a União Geral de Trabalhadores de Portugal e a Confederação Geral dos Trabalhadores de Portugal. Os seus obxectivos son “a análise e o estudo de alternativas para dar resposta aos problemas económicos, sociais e culturais comúns aos traballadores de ámbalas dúas beiras da fronteira lusogalaica. Tamén a realización dun traballo en común orientado á promoción da cooperación interrexional transfronteiriza, desenvolvendo a solidariedade entre os traballadores de ámbalas dúas áreas xeográficas. Asemade, velar pola aplicación e execución das resolucións do propio Consello Sindical Interrexional e da Confederación Europea de Sindicatos, amais doutros cometidos que no futuro sexan potenciados pola Confederación Europea de Sindicatos e polas Confederacións representadas no Consello Sindical Interrexional”. (*Exposición de motivos do Protocolo de cooperación entre a Comunidade de Traballo Galiza-Norte de Portugal e o Consello Sindical Interrexional Galiza-Norte de Portugal*, p. 1)

múltiples reunións entre axentes económicos⁵⁵ e mesmo a celebración dalgúns congresos interrexionais⁵⁶, pero serviron para entaboar contactos mutuos, designadamente entre a Associação de Industriais do Minho (AIMinho) e a Confederación de Empresarios de Pontevedra (CEP). Polo que fai á cooperación entre as Universidades de ambas as dúas rexións a Comunidade, xunto co Eixo Atlántico, apadriñou a sinatura do Protocolo de creación do Centro de Estudios Eurorrexionais (CEER), o 9 de decembro de 2002.

O Eixo Atlántico do Noroeste Penínsular

A altura de 1991, nos mesmos momentos nos que se estaba a artellar a Comunidade de Traballo, F. Gómez, Autarca de Porto, procura a posta en marcha dunha Asociación de Cidades de Galiza e do Norte de Portugal co obxectivo explícito de formar un lobby urbano, diante das autoridades comunitarias, para lograr financiación dentro dos programas do chamado Paquete Delors II, que supuxo a consolidación da reforma dos fondos estruturais comezada co Paquete Delors I, en 1988. Así, xa en 1991, se asinaron convenios de cooperación entre Santiago, A Coruña, Ferrol, Pontevedra, Ourense, Porto e Vigo⁵⁷. O 1 de abril de 1992, en Porto, tivo lugar a constitución formal do Eixo Atlántico coa asistencia de doce cidades⁵⁸ e a presenza do Director Xeral de Política Rexional (DX XVI), M. Manfredi. O temor á consolidación da “banana azul” e a necesidade da cohesión económica e

⁵⁵ Comezando polo I Encontro Empresarial Galiza-Norte de Portugal, promovido pola Associação Industrial Portuense (AIP) e a Confederación Galega de Empresarios (CEG) e a Mostra de Actividades Empresariais e Económicas da Eurorrexión, celebrada no Europarque de Feira, en decembro de 1998.

⁵⁶ Tal foi o caso, por exemplo, do II Congreso de rocas ornamentais, celebrado en Vigo, o 19 de xuño de 1997.

⁵⁷ Obsérvese que o único municipio portugués implicado é Porto e que todos, agás Pontevedra, tiñan rexedor socialista.

⁵⁸ Porto, Braga, Bragança, Chaves, Viana do Castelo, e Vila Real, da banda portuguesa, e Vigo, A Coruña, Santiago, Pontevedra, Ourense e Ferrol, da banda galega. Lugo chegaría a tempo, aínda, para ser cidade fundadora ao estar presente na seguinte reunión que aprobou os estatutos.

social está moi presente no documento fundacional⁵⁹, así como a relación directa entre a fundación do Eixo e a posta en marcha do Mercado Único e a cooperación transfronteiriza⁶⁰. Mentres que o apoio inicial da Xunta de Galiza⁶¹ e mesmo do goberno de Madrid foi explícito, non aconteceu o mesmo co goberno de Lisboa, moito máis receoso⁶².

Estructura orgánica do Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular

Os estatutos do Eixo Atlántico foron aprobados, o 12 de xuño de 1992, en Vigo. Únense trece cidades, ao abeiro do dereito privado de cada país e do ideario europeísta comunitario⁶³, para lograr

⁵⁹ Apúntase que cómpre evitar que “se consolide unha franxa territorial entre Londres e Milán onde se concentre a riqueza e o benestar, a industria, os servicios avanzados e a calidade de vida en detrimento da periferia, moi especialmente os países, rexións e cidades do sur de Europa” (*La Voz de Galiza*, 01/04/1992, p. 26).

⁶⁰ Dise, textualmente, “En nuestra unidad reside nuestra fuerza para exigir inversiones públicas que permitan una adecuada red de comunicaciones que haga viable nuestro propio Mercado Único y nuestra participación en el Mercado Único Europeo. Esta voz única nace para ayudar a nuestras regiones y a nuestros conciudadanos y conciudadanas. Nacemos, pues, con voluntad de colaborar, de cooperar, de ayudar a que Galicia y el Norte de Portugal sean también partícipes de la Europa próspera que todos deseamos construir” (*Faro de Vigo*, 01/04/1992, p. 18).

⁶¹ A pesares dalgún exabrupto proferido en Porto, que as noticias de prensa atribúen a C. González Príncipe, como que había que evitar que con fondos comunitarios “se construyan carreteras donde no hay coches” ou o discurso da Europa das Cidades “que no tienen nada que ver con las regiones, que son un invento del siglo pasado, mientras que en Europa las ciudades se pierden en la noche de los tiempos” (*Faro de Vigo*, 01/04/1992, p. 18).

⁶² Así, o Ministro de Planeamento, Valente de Oliveira, afirmou que era malo que as rexións tivesen acceso directo a Bruxelas e manifestou a súa desconformidade coas unións que excedían os poderes nacionais (*O Público*, 02/04/1992, p. 8).

⁶³ O artigo 1 reza así: “O Eixo Atlántico determina un espacio rexional interestatal cunha filosofía que segue as orientacións da Comunidade Europea, fundamentalmente, no que se refire á desaparición das fronteiras que afectan ou dificultan a libre circulación de persoas, capitais, mercadorías e servicios” (*Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, Acta da reunión do Eixo Atlántico celebrada o día 12 de xuño de 1992 no Pazo de Castrelos do Concello de Vigo, Art. 1, p. 5). A inminencia da entrada en vigor do Mercado Único, o 31 de

unha serie de obxectivos que se priorizan⁶⁴. Para acadar eses obxectivos o Eixo dótese dunhas estruturas iniciais moi sinxelas: unha Asemblea, unha Comisión Executiva, un Presidente e un Vicepresidente. Esta estrutura ten un claro nesgo intergubernamental. En efecto, todas as cidades están presentes tanto na Asemblea, o alcalde e dous concelleiros ou vereadores, como na Comisión Executiva, o alcalde ou substituto, así, parecen órganos superpostos, aínda que a Asemblea se define como “órgano deliberativo” resulta que é quen aproba todos os plans destinados ao cumprimento dos obxectivos fundacionais e os orzamentos anuais, tanto os xerais como os puntuais de cada programa; mentres a Comisión executiva, a pesares do seu nome, é máis ben un órgano xestor coa competencia de iniciativa planificadora e orzamentaria. Polo que fai ao Presidente, prevese a súa elección por cooptación na Comisión Executiva, cun mandato de dous anos, prorrogables indefinidamente se ben, a partires do segundo mandato, só por un ano; é o órgano de representación e de goberno, en tanto que responsable de executar os acordos da Comisión Executiva, ademais de arrastrar con el a sede itinerante do Eixo Atlántico. O Vicepresidente está concibido como substituto do Presidente sen competencias propias e só delegadas polo Presidente.

decembro de 1992, está presente nesta redacción que non foi modificada, ate 2003, cunha que indica, ben as claras, o moito camiño percorrido. Agora di así ese artigo 1 “Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular constitútese como unha asociación transfronteiriza de concellos que configuran o sistema urbano da Eurorrexión Galiza-Norte de Portugal”.

⁶⁴ Concretamente, sinálanse os seguintes: “Obras de infraestructuras; telecomunicacións; accións sociais con especial incidencia na construción de vivenda deste tipo; saúde; defensa e rehabilitación do Patrimonio Histórico, Artístico, Arquitectónico e Cultural; protección e promoción medioambiental; turismo; movementos migratorios e mercado de traballo; promoción de todo tipo de actividades económicas, sociais e culturais que conecten coas raíces e identidade dos Municipios membros” (*Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, Acta da reunión do Eixo Atlántico celebrada o día 12 de xuño de 1992 no Pazo de Castrelos do Concello de Vigo, Art. 6, p. 6). Na primeira reforma estatutaria, en 1997, desapareceu a referencia explícita á defensa e rehabilitación do Patrimonio, que xa se introducira, en 1992, mediante unha emenda. Na última redacción simplifícanse as prioridades explícitas a só catro: Obras de infraestructuras; unha política social e cultural; protección e promoción medioambiental; e turismo.

En 1995 prodúcese a primeira ampliación do Eixo Atlántico coa incorporación de dúas vilas galegas: Vilagarcía de Arousa e Monforte de Lemos, logo de transcorrer un ano co perceptivo estatuto de observador⁶⁵. Na reforma estatutaria de 1997, feita para acomodar o proceso de ampliación das cidades integrantes do Eixo Atlántico, coa incorporación de tres novos socios portugueses, a saber, Vila Nova da Gaia, Guimarães e Peso da Régua⁶⁶, a trama institucional faise máis complexa, é ao mesmo tempo máis funcional. A Asemblea pasa agora a estar integrada só polos alcaldes e o seu carácter de órgano superior do Eixo aclárase coas súas competencias: aprobar a estratexia e o programa anual de actividades e os orzamentos xerais. A Comisión Executiva está integrada só por seis alcaldes, dous natos, o de Porto e o de Vigo, en recoñecemento ao seu papel fundador e a seren quen ceden as sedes operativas da institución, e outros catro cooptados pola Asemblea cada catro anos⁶⁷; os seus poderes aumentan considerablemente como consecuencia da propia dinámica interna da institución, así pode subscribir acordos de cooperación con terceiros e mesmo chega a representar á organización. No que fai ao Presidente e ao Vicepresidente non hai cambios substanciais.

As novidades veñen dadas pola institucionalización dalgúns órganos preexistentes ou de novo cuño. O Consello Deliberante, do que só coñecemos unha reunión anterior, celebrada en Vigo, o 30 de outubro de 1995⁶⁸, e outra posterior,

⁶⁵ A integración plena foi acordada, o 14 de decembro de 1995, no decurso da III Asemblea Xeral do Eixo. *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*. Asemblea Plenaria do Eixo Atlántico. 14.12.95 em Viana do Castelo, p. 4.

⁶⁶ Neste caso a preadhesión, en calidade de observadores para, pasado o ano sen denuncia de parte, logo ser socios plenos foi acordada no decurso da V Asemblea Xeral do Eixo. *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*. Acta da Asemblea Geral. 24 de Janeiro de 1997. Porto, p. 3.

⁶⁷ *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, VI Asemblea Xeral. Guimarães. Estatutos, p. 4.

⁶⁸ Reunión moi interesante, desde o punto de vista organizativo e funcional, na que, entre outras cousas se acordou crear, no futuro, departamentos de relacións europeas naqueles concellos que aínda carecesen deles, establecer cursiños de formación para os seus responsables, establecer partenariados estables cos que realizar candidaturas conxuntas a programas da UE, establecemento dunha

tamén en Vigo, en xuño de 1999, para que a nova Presidencia, Braga, presentara as liñas mestras da súa actuación; non obstante, este órgano desaparece da redacción dos últimos estatutos; nacera como órgano de discusión política, análise, avaliación e reflexión sobre os obxectivos e resultados globais e xerais ou parciais e sectoriais do Eixo Atlántico⁶⁹. As Comisións Delegadas, acordadas xa, en 1994, en Bragança⁷⁰, coa fórmula de contactos regulares de concelleiros en tres áreas: Deporte (coa mira posta nos I Xogos do Eixo Atlántico, cunha primeira reunión en Chaves); Turismo (cunha reunión en Braga) e Cultura (reunión en Compostela)⁷¹, integradas por concelleiros⁷². O Consello Económico e Social, a semellanza do seu homólogo europeo, ía estar integrado por “representantes cualificados dos diferentes sectores implicados no desenvolvemento do territorio” e asesoraría á Asemblea naquelas cuestións que esta considerase oportuno⁷³. Nunca chegou a constituírse e desapareceu dos últimos estatutos.

En 2002, os vixentes estatutos, ofrecen como principal novidade organizativa a institucionalización do órgano da Secretaría Xeral, cun Secretario Xeral con amplas funcións xestoras, incluídas as de coordinación das dúas sedes permanentes do Eixo, establecidas nas Cidades do Porto e de Vigo, subscribir en nome do Eixo Atlántico contratos de todo tipo e a contratación e despido

oficina en Bruxelas (estará emprazada na sede da Fundación Galiza-Europa) e creación dun gabinete técnico estable con sedes en Porto e Vigo. www.eixoatlantico.com, Historia do Eixo.

⁶⁹ *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, VI Asemblea Xeral. Guimarães. Estatutos, p. 6.

⁷⁰ *Actas da Comisión Executiva*, Reunión de Bragança, 30 de novembro de 1994, p. 3.

⁷¹ *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, Relatorio do ano 1994, p. 2.

⁷² A III Asemblea Xeral de Viana do Castelo acordou organizar catro Comisións Delegadas “sendo uma para o turismo, uma para o desporto, outra para a revista e uma outra para o plano estratégico e a candidatura ao Art. 10 do FEDER”. *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*. Assembleia Plenária do Eixo Atlántico. 14.12.95 em Viana do Castelo, p. 3.

⁷³ *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, VI Asemblea Xeral. Guimarães. Estatutos, p. 6.

do persoal laboral e todas aquelas funcións que o Presidente e a Comisión Executiva deleguen nel⁷⁴. Esta figura, que se converte no actor central da Asociación de Concellos, aparece xa en 1998⁷⁵ e ten o seu antecedente na Dirección Técnica creada en 1996⁷⁶. Xunto coa Secretaría Xeral o outro órgano reforzado foi a Presidencia que, explicitamente, obriga coa súa sinatura a todos os membros do Eixo Atlántico. Finalmente, deslínase entre Comisións Delegadas, integradas por un concelleiro de cada cidade e polo tanto con certa capacidade política, e as Comisións Técnicas, integradas por técnicos na materia e coordinados polo Secretario Xeral.

Análise do labor desenvolvido polo Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular

Na curta historia desta organización cabe falar, cando menos, de tres momentos fundamentais. A etapa inicial, entre 1992 e 1995, baixo a presidencia de F. Gómes, alcalde de Porto e Eurodeputado, na que o Eixo pénsase, case que exclusivamente, en termos de lobby. A etapa de consolidación, entre 1996 e 1999, baixo a presidencia de M. Pérez Álvarez, alcalde de Vigo, na que sen deixar de ser un lobby, o Eixo intenta converterse nunha Axencia de Desenvolvemento Eurorrexional. A etapa da integración eurorrexional, entre 2000 e a actualidade, coa

⁷⁴ *Estatutos do Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular*. 2002, Art. 14, p. 5.

⁷⁵ É creada polo Comisión Executiva do Eixo Atlántico, o 12 de febreiro de 1998. *Actas da Comisión Executiva*, Reunión de Santiago de Compostela, p. 1.

⁷⁶ No Consello Deliberativo de Vigo, en 1995, o alcalde de Porto F. Gómes apuntara como erros do pasado “polo que respecta á creación faltou unha organización técnica que fose o soporte da asociación; de feito foron os servicios de Relacións Internacionais da Cámara do Porto quen constituíu a estrutura de traballo do Eixo e penso que se xustifica, crear, agora que estamos consolidados, unha estrutura fixa, en Galiza e Portugal, que sexa sostida polos recursos do Eixo e que permita, independentemente das presidencias, a existencia dunha estrutura mínima de funcionarios do Eixo que asegure a continuidade e o traballo da asociación e poida pasa-los dosieres dunha presidencia para outra, sen que iso implique sobresaltos no desenvolvemento do traballo normal da asociación” *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*. Acta do Consello Deliberante do Eixo Atlántico, p. 2-3.

incorporación á Comunidade de Traballo Galiza-Norte de Portugal e baixo a presidencia, agora de dous anos, de F. Mesquita Machado, alcalde de Braga, M. Cabezas, alcalde de Ourense e R. Rio, alcalde Porto; o Eixo mantén a súa autonomía e aproveita as sinerxías da integración para proxectarse en novos programas tan ambiciosos como a Axenda 21 ou a Auditoría Urbana.

A etapa inicial (1992-1995) comeza cunhas dificultades externas e internas e unhas prioridades. As dificultades externas son froito das suspicacias que o proceso de cooperación transfronteiriza esperta nos gobernos de Madrid e, sobre todo de Lisboa⁷⁷. Sen embargo quen apoiou a iniciativa foi o Presidente da República, M. Soares, que asiste ao acto formal fundacional, celebrado en Viana do Castelo o 28 de setembro de 1992⁷⁸. As dificultades internas tiveron moito que ver coa actitude pouco participativa de A Coruña, escasamente interesada nun proxecto ao que non concedía grande importancia como captador de recursos e que, en todo caso, de saír ben, consolidaría a Porto-Vigo como motor da Eurorrexión en detrimento da urbe herculina⁷⁹. As prioridades quedaron fixadas na I

⁷⁷ F. Gómes chegará a dicir, no fragor da victoria socialista de 1995 e do proceso de rexionalización “Esta é unha asociación que as autoridades españolas sempre viron con bos ollos, mentres que as portuguesas sempre a viron con receos. É a diferenza entre un país descentralizado e un que non o está, e centralista como Portugal. Sexa a Xunta, sexa o Goberno de España, sempre obtivemos grandes mostras de agarimo, unha gran apertura, mentres que en Portugal ese agarimo só se fixo notar polo Presidente da República, Dr. Mario Soares, na reunión de Viana. Tanto o Goberno, como as autoridades rexionais, que en Portugal non son democráticas, viron con receo a asociación. Hoxe felizmente todo isto está cambiando cos cambios políticos en Portugal”. *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*. Acta do Consello Deliberante do Eixo Atlántico, p. 3.

⁷⁸ Daquela o Presidente Soares manifestou que “nun momento de europeísmo, o Eixo Atlántico é un acto de fe en Europa que nos enorgullece a todos”. www.eixoatlantico.com, ¿Que é o Eixo Atlántico?

⁷⁹ Unha vez máis, F. Gómes móstrase sincero cando afirma “un problema que engadir era a non participación da Coruña nas reunións e iniciativas, o que lastraba os temas. Afortunadamente a reafirmación de Paco Vázquez na súa visita a Vigo, permite relanza-los proxectos. Neste senso a acción diplomática do alcalde de Vigo, permitiu dar saída a unha situación que aconsellaba incluso reformula-la permanencia dalgunhas cidades que non participaban” *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*. Acta do Consello Deliberante do Eixo Atlántico, p. 2.

Asemblea do Eixo Atlántico, celebrada en Ourense, o 20 de novembro de 1992, en oito cuestións: solicitar a construción e mellora de grandes infraestruturas viarias, tanto de estradas como de ferrocarril; promover a redefinición da estratexia de transporte de mercadorías, nunha perspectiva multimodal; Constituír Parques de Ciencia e Tecnoloxía vinculados ás Universidades; incentivar as iniciativas de cooperación Universidades-Empresas-Concellos; estimular a creación de Centros de Negocios e de Centros de Información de Mercados Exteriores; promover e apoiar accións de recuperación e rehabilitación do Patrimonio Histórico e Cultural; impulsar a realización de estudos de base para confeccionar un plan estratéxico; facilitar a libre circulación de mercadorías e persoas mediante a construción de pontes sobre o Miño, citándose os de Melgaço-Arbo e Vila Nova de Cerveira-Tomiño⁸⁰. Como primeira gran iniciativa acordouse, en 1993, encargar un Estudo de Diagnóstico das cidades integrantes do Eixo⁸¹ que, cando foi rematado en 1995 e presentado en 1996, se transformou no Estudo Estratéxico. A segunda gran iniciativa, só perfilada nesta etapa, foi a creación dun Observatorio Urbano do Eixo Atlántico. A terceira gran iniciativa, que abriu unha fructífera liña de actuacións futuras, foi a celebración, en 1995, dos I Xogos do Eixo Atlántico⁸².

Ao mesmo tempo un lobby, tanto en Bruxelas, como en Madrid e Lisboa e, en moita menor medida, en Santiago e Porto, precisa darse a coñecer en sociedade. O labor desenvolvido neste

⁸⁰ *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, Acta de la “I ASAMBLEA DEL EIXO ATLÁNTICO” celebrada en Ourense el día 20 de noviembre de 1992, en el Salón de Actos de “CAIXA OURENSE”, p. 3-4.

⁸¹ Os obxectivos que se pretendían alcanzar co Estudo eran: “caracterizar o papel das trece cidades membros; identificar perfís de complementariedade e/ou concorrencia das mesmas; identificar carencias e propoñer intervencións; tipificar as novas dinámicas prácticas urbanas emerxentes nas trece cidades no relativo a experiencias innovadoras e de cualificación da vida urbana; e, por último, propoñer ámbitos temáticos e accións posibles para a promoción de redes de cooperación entre cidades” www.eixoatlantico.com, Historia do Eixo.

⁸² Nesta primeira edición celebráronse 9 probas nas que participaron máis de mil deportistas, segundo informe presentado polo Coordinador da Presidencia de Porto. *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*. Acta do Consello Deliberante do Eixo Atlántico, p. 6.

sentido fructificou ao longo de 1994 con sendas presentacións, tanto do Eixo como do Estudio Estratéxico a F. González, Presidente do Goberno español, e a A. Cavaco, o seu homólogo portugués⁸³. Así mesmo, en Bruxelas, xirouse visita ao Comisario Europeo para a política rexional, B. Milland.

A segunda etapa (1996-1999) a que vai supoñer a ampliación a 18 cidades membros, comeza con tres liñas-forza: consolidar o lobby; achegar o Eixo Atlántico aos cidadáns; e, converter a asociación nunha axencia de desenvolvemento eurorrexional. A consolidación do lobby pasa por catro iniciativas fundamentais. En primeiro lugar, incidir na formación de persoal técnico capacitado para presentar bos proxectos ás convocatorias comunitarias, ao longo de 1996 realízanse unha serie de seminarios, impartidos por altos responsables da DX XVI de política rexional na Comisión e do FEDER⁸⁴. En segundo lugar, facerse presente na sociedade e nos medios de comunicación, e para iso se convoca un Congreso do Eixo Atlántico, no que analizar os resultados do Estudio Estratéxico, con ampla repercusión mediática local e rexional⁸⁵. En terceiro lugar, darse a coñecer nas sedes comunitarias, para eso lógrase, finalmente, unha oficina en Bruxelas, gracias a un convenio coa Fundación Galiza-Europa, en febreiro de 1997⁸⁶. En cuarto lugar, lograr a concesión

⁸³ Aproveitouse tamén o Cumio Ibérico de Porto, dese mesmo 1994, para que o Presidente e o Vicepresidente do Eixo, alcaldes de Porto e Vigo, foran recibidos polos mandatarios ibéricos.

⁸⁴ *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, Balance de xestión de 1996, p. 2.

⁸⁵ En gran medida o eco alcanzado tivo que ver cos relatores, así polas Administracións Centrais están: M. Rajoy, Ministro de Administracións Públicas e J. Lazcano, Director Xeral de Carreteras, por España; A. Pimpao, Secretario de Estado para o Desenvolvemento Rexional, por Portugal; e, J.L. González Vallvé, DX XVI-Política Rexional e Cohesión, pola Comisión Europea. A sociedade civil está representada por: X. Mosquera, Presidente do Consello Sindical Inter-Rexional de Galiza-Norte de Portugal; A. Ramilo, Presidente da Confederación de Empresarios de Galiza (CEG) e L. Marques, Presidente da Associação de Industriais Portuenses (AIP). Tamén foron relatores os coordinadores do Estudio Estratéxico, A. Figueiredo e A. Viñas (Congreso sobre...1997: 2).

⁸⁶ Por outra parte, xírase nova visita institucional a Bruxelas, en xaneiro de 1998, con visitas ao Parlamento Europeo, incluída unha entrevista co seu Presidente, e

de financiamento a programas propios, obxectivo alcanzado con dúas importantes propostas: o Observatorio Urbano do Eixo Atlántico, dentro do RISI II, como experiencia piloto no campo da sociedade da información, mediante o desenvolvemento dunha comunidade virtual urbana, con aplicacións no campo da economía, o turismo e a cultura, na que participaron, como socios, 30 entidades cívicas, económicas e institucionais das dúas rexións⁸⁷; o programa Millenium, dentro do RECITE II, como laboratorio de probas a escala, entre catro rexións europeas (Brandenburgo, Alessandria, Galiza e Norte de Portugal) para desenvolver modelos e instrumentos de internacionalización de empresas.

A liña-forza de achegar o Eixo aos cidadáns vai concretarse nunha serie de actuacións. En primeiro lugar, fomentar os lazos culturais ao través dunha serie de eventos deportivos, artísticos e literarios conxuntos; proseguen iniciativas como os Xogos do Eixo Atlántico, e comezan novas iniciativas deportivas como a Regata Eixo Atlántico que se consolida e outras que non, como o Torneo de Fútbol Xuvenil, cunha edición en 1996; nacen citas culturais que se consolidan como o Premio de Narrativa, a Bienal de Pintura, o Festeixo de Teatro (Viana de Castelo), o Forum cinematográfico, integrado no Festival Internacional de Cine Independente de Ourense; arrincan as publicacións propias do Eixo Atlántico, cunha serie de estudos monográficos sobre a historia e a xeografía do Eixo Atlántico, aparecidas en 1999.

á Comisión, con entrevista co Director Xeral de Política Rexional. Por outra parte, os partenariados ascenden a 9, 7 comunitarios e 2 de próxima adhesión, a finais de 1999. Os xestores do Eixo apuntan, ademais, que “A Comisión Europea manifesta o seu interese por patrocinar unhas xornadas de Know How (transferencia de experiencia) do Eixo Atlántico para as restantes rexións fronteirizas de Europa. A Federación Mundial de Cidades Unidas, invita a unha delegación... a expor a nosa experiencia ante a súa Comisión de cidades medias, en Strasbrugo”. *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, Balance de xestión de 1997, p. 6-7.

⁸⁷ A experiencia do Observatorio Urbano, emprazado formalmente en Porto, non foi todo o gratificante que puido ser. Está por facer un estudio rigoroso das causas que provocaron este resultado insatisfactorio.

A terceira liña-forza, converterse en axencia de desenvolvemento eurorrexional, foi a menos desenvolvida durante esta etapa, quizais pola pouca rodaxe, quizais, tamén, pola falla de recursos e competencia cos cometidos propios da Comunidade de Traballo, pero sen esquecer que a idea era que a axencia fora “a formulación administrativa e permanente do Grupo de presión [lobby]”⁸⁸. Por iso, máis alá das sinerxías que se aproveitaron dos programas do Observatorio Urbano e do Millenium, e do resto das actuacións referidas no obxectivo lobby, cabe destacar a inauguración do primeiro Centro de Negocios do Eixo Atlántico, o 27 de novembro de 1997⁸⁹, e a aposta por participar nas políticas enerxéticas, programa SAVE e integración na rede europea Energie-Cités, e medioambientais, programa LIFE, ao longo de 1999⁹⁰.

Por último, a etapa da integración eurorrexional (2000-2003), vai estar presidida polos labores de preparación nos PIC do INTERREG III e polo afortalamiento interno cos novos Estatutos que, como xa vimos, reforzan o papel da Secretaría Xeral. Para lograr o maior número de proxectos financiábles polo INTERREG III e outros recursos de fondos estruturais, o Eixo Atlántico decide, en primeiro lugar, por en marcha un ambicioso Plan de Infraestruturas do Eixo Atlántico⁹¹, que contempla como principais novidades o establecemento dun corredor interior, Peso de Régua-Lugo, de autoestrada ou vías rápidas que axude a minimizar a deslocalización demográfica e económica a favor do corredor atlántico, Vila Nova de Gaia-Ferrol, e, en segundo lugar, a reivindi-

⁸⁸ *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, Proposta de programa de actuación para 1996, p. 3.

⁸⁹ Este Centro organizou, o 15 de outubro de 2001, un Seminario sobre a oportunidade de negocios que ofrece a celebración, en Portugal, da Eurocopa 2004 de fútbol.

⁹⁰ *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, Balance de xestión de 1999.

⁹¹ Este II Plan de Infraestruturas ben substituír ao I, aprobado en 1995. *Libro de Actas dos Plenarios do Eixo Atlántico*, Proposta de programa de actuación para 1996, p. 4-12.

cación dun corredor ferroviario de Alta Velocidade Porto-A Coruña, dentro das prioridades das grandes redes transeuropeas⁹².

En segundo lugar, acórdase comezar os traballos dun II Estudio Estratéxico que substitúa ao I, rematado en 1995, cando só eran trece as cidades membro e as infraestructuras de redes de autoestradas, e de gas natural, por exemplo, non tiñan acadado o desenvolvemento actual. Este estudio deberá ser o referente do futuro da cooperación transfronteiriza, pero, moi probablemente, chegará algo tarde para o INTERREG III.

En terceiro lugar ábreanse novos campos de actuación en políticas sectoriais, nomeadamente no ambiente e nas políticas sociais. Na primeira fronte o proxecto máis ambicioso é, sen dúbida, a Axenda 21, proxecto desenvolvido xunto coa Secretaría de Estado do Ambiente en Portugal e pola Consellería de Medio Ambiente da Xunta de Galicia para implantar conxuntamente, por primeira vez en Europa, a axenda 21 en dezaseis grandes cidades pertencentes a dous países. O proceso de implantación da Axenda 21 complementase coa elaboración da Auditoría Urbana, segundo a metodoloxía “Urban Audit” da Comisión Europea. Os proxectos da Axenda 21 e da Auditoría Urbana quedan completados co proxecto Urbe XXI, integrando un sistema permanente de información e análise, ao tempo que un sistema de alerta, sobre a evolución das cidades membro, en termos de calidade urbana: ambiente, servicios, educación, sanidade, desenvolvemento sustentable, etc. Na segunda fronte, a das políticas sociais, o proxecto máis relevante é o Original S.I.N. (Social Inclusion Network), unha proposta conxunta de socios de 6 países (Portugal, España, Italia, Grecia, Finlandia e Gran Bretaña) que se encadra no deseño de novos instrumentos operativos, financeiros e xurídicos para o loita contra a exclusión social, o obxectivo e lograr que non queden a marxe das futuras políticas sociais europeas problemáticas singulares das cidades do Eixo.

⁹² No último Cumio Ibérico, celebrado en novembro de 2003, os gobernos de Madrid e Lisboa acordaron que o primeiro corredor de velocidade alta transfronteirizo será, precisamente, o de Porto-Vigo, previsto para 2009.

Bibliografía

- BALME, R., (1996), Introduction: Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle?, BALME, R., (dir), *Les politiques du néo-régionalisme*, Economica, París, pp. 11-40.
- BISTCH, M^a-T, (1998) [1996], *Historie de la construction européenne*, Ed. Complexe, Bruxelles.
- BRINER, H.J., (1970), La Regio Basilensis, *L'Europe des Régions II*, IUEE, Xenebra.
- BROUARD, S., (1996), L'Arc atlantique comme entreprise politique: coopération inter-régionale et leadership politique, BALME, R., (dir), *Les politiques du néo-régionalisme*, Economica, París, pp. 69-90.
- CACIAGLI, M., (2003), *Regioni d'Europa. Devoluzioni, regionalismi, integrazione europea*, Il Mulino, Boloña.
- CAMPILLO RUIZ, A./MÉNDEZ MARTÍNEZ, G., (1999), Os espacios naturais e a conservación do medio, SOUTO GONZÁLEZ, X.M. (coord.), *Geografía do Eixo Atlántico*, Eixo Atlántico do Noroeste Penínsular, Vigo, pp. 107-135.
- CASTELAO, A., (1996) [1950], *Sempre en Galiza*, Galaxia, Vigo.
- CASTRO RUANO, J.L., (2003), El diálogo directo de las Regiones con la Unión Europea: la Asamblea de las Regiones de Europa, el Comité de las Regiones y la Red de Regiones Legislativas, PETSCHEN, S., (coord.), *El papel de las regiones en Europa*, Biblioteca Nueva, Madrid, pp. 63-106.
- Congreso sobre os obxectivos estratéxicos do Eixo Atlántico*, (1997), Eixo Atlántico. Vigo.
- COVAS, A., (1995), La coopération transfrontalière entre régions sous-développées. Le cas d'Alentejo (Portugal) et d'Extremadura (Espagne), *Pôle Sud*, 3, pp. 72-78.
- FÁBREGAS VALCARCE, R., et al., (1999), Um pasado comun no territorio do Eixo Atlántico, SOUTO GONZÁLEZ, X.M., (coord.), *A História no Eixo Atlántico*, Eixo Atlántico do Noroeste Penínsular, Vigo, pp. 72-143.
- GARCÍA MAÑÁ, L.M., (1988), *La frontera hispano-lusa en la provincia de Ourense*, Anexo 11 Boletín Auriense, Museo Arqueolóxico Provincial, Ourense.

- GODINHO, P., (1995), O contrabando como estrategia integrada nas aldeias da raia tramontana, *A Trabe de Ouro*, 22, pp. 209-222.
- KUKAWKA, P., (1996), Le Quadrige européen (Bade-Wurtemberg, Catalogne, Lombardie, Rhône-Alpes) ou l'Europe par les régions, BALME, R., (dir), *Les politiques du néo-régionalisme*, Economica, París, pp. 91-106.
- LOIS GONZÁLEZ, R.C., (2002), As relacións de Portugal com a Ibéria. Uma olhada desde a Galiza, *Lusotopie*, 2002/2, pp. 193-208.
- MADARIAGA, S., (1977) [1955], *De la angustia a la libertad*, Espasa Calpe, Madrid.
- MARQUES, R., (1999), A organização política do território, SOUTO GONZÁLEZ, X.M., (coord.), *A História no Eixo Atlântico*, Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, Vigo, pp. 199-272.
- PARDELLAS, X., (2003), A Unión Económica en perspectiva, PARDELLAS, X., (Coord.), *A Unión Europea. Unha visión multidisciplinar*, Xerais, Vigo, pp. 133-188.
- PETSCHEN, S., (1992), *La Europa de las Regiones*, Institut d'Estudis Autònoms, Generalitat de Catalunya, Barcelona.
- (2003), Introducció, PETSCHEN, S., (coord.), *El papel de las regiones en Europa*, Biblioteca Nueva, Madrid, pp. 19-36.
- ROJO SALGADO, A., (1996), *La exigencia de participación regional en la Unión Europea. De la regionalización estatal a la regionalización comunitaria*, Centro de Estudios Constitucionales-BOE, Madrid.
- (2002), As Comunidades Autónomas e a Unión Europea, DOMÍNGUEZ CASTRO, L., *España e Europa. Do franquismo ao Euro*, Xerais, Vigo, pp. 85-102.
- RUIVO, F., (1993), Estado e poder relacional: a intervenção informal dos governos locais em Portugal, SOUSA SANTOS, B., (Org.), *Portugal: um retrato singular*, Edições Afrontamento-Centro de Estudos Sociais, Porto, pp. 405-437.
- SÁNCHEZ DE DIOS, J., Un eje que hace contrapeso, *Faro de Vigo*, 31/03/1992.
- SCHULZE, H. (1997), *Estado y nación en Europa*, Crítica, Barcelona.

SOUTELO VÁZQUEZ, R., (2001), *Galiza nos tempos de medo e fome: Autarquia, sociedade e mercado negro no primeiro franquismo, 1936-1959*, IDEGA-Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela.

VENADE, N., (2003), Onde pára a fronteira?. Nota sobre a influência do Direito Comunitario na determinação do âmbito de aplicação da Convenção de Valência, em AA.VV., *Estudos em comemoração do 10º aniversário da Licenciatura em Direito da Universidade do Minho*, Universidade do Minho, Almedina, pp. 765-782.

GALIZA-NORTE DE PORTUGAL:
A EUROREGIÃO NECESSÁRIA

Nuno Venade

Docente da Escola de Direito da Universidade do Minho

Introdução

O presente artigo visa dilucidar o contexto jurídico-institucional em que se desenvolve a cooperação transfronteiriça Galiza-Norte de Portugal, qual a sua evolução até hoje, a sua caracterização hodierna e que perspectivas tem no futuro próximo. Visa ainda defender a ideia que, independentemente do seu desenvolvimento jurídico institucional, a realidade da cooperação transfronteiriça entre a Galiza e o Norte de Portugal configura já a existência de uma verdadeira Euro-região no Noroeste da Península Ibérica. Finalmente, propõe que se aproveite a fase adaptação obrigatória do Acordo constitutivo da Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal à disciplina instituída pelo Tratado de Valência sobre cooperação transfronteiriça para repensar o modelo institucional da Euro-região.

A cooperação transfronteiriça Galiza-Norte de Portugal, poderia subdividir-se, fundamentalmente, em três períodos distintos: antes da adesão de Portugal e Espanha à CEE, desde aquela ocasião até à assinatura do acordo constitutivo da Comunidade de Trabalho, em 31 de Outubro de 1991 e depois desta data até a actualidade.

Antes da assinatura do Acordo de 1991, a cooperação transfronteiriça entre a Galiza e o Norte de Portugal repousava

numa base estritamente informal, que se tornou progressivamente desajustada ao ritmo exponencial do aprofundamento das relações bilaterais entre Portugal-Espanha, resultantes da grande abertura dos dois países à Europa e ao Mundo em meados dos anos Setenta e, sobretudo, a partir da integração formal na (então) CEE, em 1986.

Desde a assinatura do Acordo constitutivo da CT, em 1991, até à actualidade assistiu-se um frutuoso período de aprofundamento da cooperação de doze anos, durante os quais os laços económicos e institucionais se multiplicaram, e a própria CT se desenvolveu e densificou através da constituição de inúmeras entidades de cooperação sectorial e territorial que envolvem actualmente mais de uma centena de autoridades locais de ambos os lados da fronteira.

É durante este período que se começa a forjar a consciência de uma “Euroregião” do Noroeste peninsular.

Com a recente aprovação e a entrada em vigor do Tratado de Valência¹ iniciar-se-á, previsivelmente muito em breve uma nova etapa das relações transfronteiriças luso-espanholas e, conseqüentemente, também das relações entre a Galiza e o Norte de Portugal. Desde logo, porque o próprio Tratado de Valência não só tem a ambição de enquadrar as actividades de cooperação das “instâncias e entidades territoriais portuguesas e espanholas, como prevê, expressamente, que os “instrumentos de cooperação transfronteiriça institucionalizada”, ou seja os “protocolos de cooperação”, celebrados antes da entrada em vigor do Tratado devem ser adaptados às suas disposições num prazo de cinco anos.²

¹ O “Tratado de Valência”, ou “Convenção entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre cooperação transfronteiriça entre instâncias e entidades territoriais” foi assinado em 3 de Outubro naquela cidade espanhola durante a Cimeira Luso-Espanhola e entrará em vigor no dia 30 de Janeiro de 2004, seis meses após a notificação do último instrumento de ratificação entre os dois Estados. Foi publicado, respectivamente, no D.R. nº 51, I-A Série, de 1 de Março 2003 e no *BOE* nº 219, de 12 de Setembro de 2003, pg. 33937

² Art. 12º, nº 1 do Tratado de Valência, nos termos do qual o prazo de cinco anos se conta a partir da entrada em vigor do Tratado, ou seja, até 30 de Janeiro de 2009 (visto que entrou em vigor em 30.1.2004).

Antes da Adesão à CEE

Perdem-se em tempos imemoriais os laços que entretecem as afinidades socio-económicas, culturais e linguísticas entre a Galiza e o Norte de Portugal. Mas são também conhecidos os factores de rivalidade, de divórcio e de afastamento que conformaram as relações entre os dois Países sobretudo no séc. passado, com reflexo em toda a raia e, portanto, também na fronteira Norte de Portugal-Galiza. Por outro lado, convém também ter consciência que a própria noção de fronteira também continua a evoluir, com a emergência de novos fenómenos de integração económica e política dos vários espaços nacionais e regionais e com a globalização.

Não é nosso propósito, no entanto, fazer aqui a história da evolução do conceito de fronteira desde a formação dos Estados-nação no séc. XVII³ nem sequer a das relações entre as duas regiões desde tempos tão recuados. Queremos apenas fornecer elementos para a compreensão da realidade institucional e a cooperação transfronteiriça de hoje e prospectivar a evolução dessas relações de boa vizinhança e cooperação num futuro próximo. Neste sentido, vamos balizar este primeiro período de referência em meados da década de Setenta, com o fim das ditaduras portuguesa e espanhola e início do grande processo de abertura de Portugal e Espanha à Europa e ao Mundo.

Talvez por feliz coincidência, data do mesmo ano, o ano de 1977, o pedido formal de adesão de Portugal à CEE e a assinatura do tratado de Amizade e Cooperação entre Portugal e Espanha.⁴ Neste Tratado emerge como uma preocupação importante das partes a problemática do desenvolvimento das regiões fronteiriças. Portugal e Espanha comprometem-se, no art. 7º nº 1 do Tratado, a “coordenar os seus esforços com vista a conseguir maior e mais harmonioso desenvolvimento económico-

³ Sobre a noção de “fronteira” e a sua evolução vd M. Foucher, “Fronts et frontières”, Paris, Fayard, 1991.

⁴ Tratado de Amizade e Cooperação entre Portugal e Espanha, assinado em Madrid, em 22 Novembro 1977 (aprovado por Resolução AR 59-A/78, pub. DR, Iª Série, nº 98, de 28.4.1978)

social das zonas fronteiriças” e, com vista a prosseguir esse desiderato, as partes identificam ainda um conjunto de matérias onde deverão ser tomadas medidas concretas de cooperação: “facilitar o trânsito nas fronteiras”, “melhorar as vias de comunicação” e estabelecer “assistência mútua em casos de sinistros nas zonas fronteiriças” e promover a “protecção e aproveitamento racional dos recursos naturais de uso comum.”⁵

As profundas modificações políticas e sociais que se verificaram nesse tempo em Portugal e Espanha e as negociações e a preparação para a adesão dos dois países Ibéricos à (então) CEE, constituíram o pano de fundo que proporcionou uma colaboração cada vez mais estreita entre as autoridades portuguesas e espanholas a todos os níveis, não só nacional como também local e regional. É bom não esquecer que foi durante este período que se consolidou o quadro constitucional das Autonomias espanholas⁶ que contribuiu decisivamente para o salto qualitativo da cooperação fronteiriça a nível local/regional. De toda a fronteira luso espanhola, destacam-se pelo seu carácter pioneiro e voluntarismo as relações entre a Galiza e o Norte de Portugal.

Também do lado português se assiste a uma profunda reestruturação das administrações locais e regionais – com a

⁵ Art. 7º nºs 1 e 2 do Tratado de 22.11.1977. O regime do Tratado de Amizade foi complementado com toda uma série de convénios e protocolos sobre matérias com impacto transfronteiriço: o Convénio sobre assistência mútua administrativa no âmbito das infracções aduaneiras (7.5.1981), o Acordo sobre cooperação no sector do turismo (15.6.1982), o Acordo sobre cooperação sanitária (12.11.1983), o Protocolo sobre cooperação técnica e assistência mútua no âmbito da protecção civil (9.3.1992).

⁶ A Constituição espanhola de 1978 consagrou Espanha como um Estado de estrutura complexa, todavia reservou para as instancias centrais o monopólio das relações exteriores (art. 149 nº 1 CE). Vd M. Pérez Gonzalez, “La actividad exterior de las Comunidades autónomas” in J. Pueyo Losa e T. Ponte Iglesias eds, “La actividad exterior y comunitaria de Galicia. La experiencia de otras Comunidades Autónomas”, Santiago de Compostela, F.Alfredo Brañas, Col.Derecho nº 9/1997.

criação de uma nível de governo local democrático⁷ e uma maior desconcentração da Administração a nível regional.⁸

Ainda antes da conclusão das negociações para a adesão dos dois países à CEE – que só culminou, recorde-se, com a assinatura dos Tratados de Adesão de Lisboa e Madrid de 1985 e adesão formal em 1.1.1986 – as autoridades regionais da Galiza, (a Junta de Galiza), e do Norte de Portugal (a CCR-N) iniciaram, em 1984, contactos e reuniões técnicas que dariam origem à assinatura do Acordo de 1991 e à criação da Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal.⁹

Este período, caracterizou-se por profundas mutações de um lado e outro da fronteira, de um ponto de vista político, com a consolidação da democracia em ambos os países; institucional, através da criação das Autonomias espanholas e profunda reestruturação da administração regional e local portuguesa; e, ainda, de profunda mudança económica através das preparação da abertura à Europa e ao Mundo e com a chegada dos primeiros Fundos comunitários.

A adesão à CEE

Foi só com a adesão simultanea de Portugal e Espanha às Comunidades Europeias, em 1986, que se consolidou e acelerou decisivamente este processo de aproximação entre os dois países. A participação de pleno direito no processo de integração europeia teve profundos reflexos no modo como os dois países e as suas regiões se relacionam e proporcionou, porventura, o estímulo adicional necessário para a institucionalização da cooperação

⁷ “Autarquias locais”, previstas desde a Constituição de 1976

⁸ A caminho da criação das “regiões administrativas” previstas na Constituição desde 1976, o Ministério do Plano prossegue uma profunda reestruturações dos seus serviços desconcentrados, com a criação no princípio dos anos 80 das CCR

⁹ Cf J. Pueyo Losa, *op. cit* e T. Ponte Iglesias “La cooperación transfronteriza entre Galicia-Región Norte de Portugal: una pieza clave de la proyección exterior de la Comunidad autónoma de Galicia” *in* J.Pueyo Losa e T. Ponte Iglesias, eds, *op cit*.

transfronteiriça em toda a fronteira luso-espanhola com seu enquadramento e financiamento através de programas comunitários específicos.

Com efeito, se uma parte importante da dinâmica do processo de integração europeia passou - e passa ainda- pelas chamadas medidas de “integração negativas”, entre as quais avulta a abolição das “fronteiras internas” entre os Estados-membros da União, outra boa parte passa pelas chamadas “políticas comuns”, que se traduziram frequentemente em “medidas de integração positiva” em diversas áreas, incluindo a da “política regional”. Neste âmbito, as Comunidades Europeias sempre concederam uma atenção especial às regiões fronteiriças, identificadas tradicionalmente como as regiões onde mais fortemente se sentia o impacto da abolição das fronteiras internas.

Essa política de integração positiva, pró-activa, especialmente direccionada para as regiões fronteiriças, encorajando directamente a cooperação transfronteiriça através de programas Europeus especializados – como, por exemplo, os Programas INTERREG¹⁰ – que têm como propósito tornar os espaços transfronteiriços espaços de integração e de novas oportunidades, em vez de zonas de separação e afrontamento entre europeus.

A acção voluntarista da União Europeia contribuiu fortemente para a alteração da realidade das regiões fronteiriças em toda a Europa. Aquelas que eram vistas como regiões de periferia, de “confins”, tornaram-se em muitos casos regiões charneira, de ligação, entre países e entre populações. E esta mutação verifica-se também Península Ibérica, muito particularmente no Noroeste da Península, na região Galiza-Norte de Portugal. Essa modificação da realidade implica igualmente uma profunda modificação da própria noção de “fronteira” à escala Europeia, com implicações

¹⁰ A “Iniciativa Comunitária” INTERREG III encontra-se actualmente prevista no art. 20º do Regulamento (CE) 1260/1999, que estabelece as disposições gerais sobre os Fundos Estruturais comunitários. Trata-se da 3ª geração de programas de iniciativa comunitária especificamente vocacionados para a cooperação transfronteiriça, que se iniciaram precisamente no final dos anos 80, e do qual as regiões da Galiza e do Norte de Portugal beneficiaram amplamente.

ponto de vista económico, histórico, sociológico e até jurídico¹¹, que todavia não cabe aqui discutir.

O Acordo de 1991

Etapa fundamental na cooperação transfronteiriça entre a Galiza e o Norte de Portugal iniciou-se no princípio da década de Noventa com a assinatura do “Acordo Constitutivo da Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal”¹² pelos presidentes da Junta da Galiza e da Comissão de Coordenação da Região Norte.

É durante este período de doze anos de frutuosa cooperação transfronteiriça se começa a forjar a consciência de uma “Euroregião” do Noroeste peninsular. Com efeito, este termo que hoje é pacificamente aceite e utilizado tanto nas comunicações oficiais,¹³ como em trabalhos académicos sobre o tema,¹⁴ não esteve

¹¹ Sobre os vários conceitos de “fronteira” (fronteira-limite, fronteira-zona, etc) cf, por todos, Wladimir Brito, *A Convenção-quadro europeia sobre cooperação transfronteiriça entre colectividades e autoridades territoriais*, Boletim da Fac. Direito de Coimbra, *Studia Iuridica* nº 47, ed. Coimbra, 2000. Vd igualmente Kiss, A Charles – *La frontière-coopération*, in “La frontière”, Colloque de Poitiers, ed. Pédone, Paris, 1988.

¹² O “Acordo Constitutivo da Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal” (seguidamente, *o Acordo*) foi assinado em 31 Outubro de 1991 entre o Presidente da Junta da Galiza e o Presidente da CCRN. Este acordo foi pioneiro na cooperação transfronteiriça Luso-Espanhola em toda a raia – a ele se seguiram, por ordem cronológica, os acordos entre a CCR-Centro de Portugal e a Comunidade Autónoma (CA) da Estremadura, assinado em 27.5.1994; entre CCR-Alentejo e a CA de Estremadura, em 17.1.1992, entre a CCR-Norte de Portugal e a CA de Castilla y León, em 21.2.1995, entre a CCR-Centro e a CA de Castilla y León, em 3.3.1995; entre CCR-Algarve e CA da Andaluzia, em 27.7.1995 e, finalmente, entre a CCR-Alentejo a CA da Andaluzia, em 2001.

¹³ Vd por exemplo, o discurso do Presidente CCDD-N na cerimónia de transferência de Presidência e VI Plenário da Comunidade de Trabalho, pg 2 e 4., aos nºs 2, 3, 4 e 5 das Conclusões do VI Plenário e 3ª e 6ª Declaração Conjunta, Santiago de Compostela, 30 Outubro 2003.

¹⁴ Vd, p.exemplo, J. Pueyo Losa “El marco jurídico de la cooperación transfronteriza entre Galicia y la región Norte de Portugal” e M.Cao Fernández, “Últimos desarrollos en la cooperación transfronteriza entre Galicia y el Norte de Portugal” ambos in Alberto Herrero de la Fuente, ed, “La Cooperación

presente, por exemplo, na redacção do Acordo de 1991. No texto originário do Acordo é até bem patente que são duas “regiões europeias periféricas” que considerando a essa sua “condição comum”, bem como todas as “históricas afinidades socio-económicas, culturais e linguísticas” decidem “criar um organismo de animação da cooperação transfronteiriça bilateral.”¹⁵ A esse “organismo de animação” deram as partes a designação de “comunidade de trabalho” que, apesar de ser um *nomen juris* sem conteúdo próprio, se afastou, voluntariamente talvez, daquela outra possível designação.¹⁶

Objectivos do “Acordo” de 1991

O principal objectivo do Acordo de 1991 é a constituição da Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal que, por sua vez tem como principais finalidades - expressamente previstas no Acordo-, “favorecer” encontros entre as duas regiões para “tratar de assuntos de interesse comum”, “trocar informações”, “coordenar iniciativas”¹⁷ e fomentar “uma dinâmica de cooperação entre os agentes económicos e as universidades de ambas as Regiões” oferecendo-lhes um “fórum permanente de encontro e colaboração”¹⁸. Para tanto a CT pode examinar as possibilidades de solucionar os problemas comuns ou contribuir para a sua solução através de “acordos”, “decisões”, e “recomendações e propostas” às autoridades competentes¹⁹.

Transfronteriza Hispanop-Portuguesa en 2001”, Madrid, Tecnos, 2002.

¹⁵ Do preâmbulo do Acordo de 1991, 4º e 5º§§.

¹⁶ Tendo em consideração a fluidez do próprio conceito de “Euro-região”, as consequências desta possível “hesitação” formal originária não deixam marca genética insuperável (vd discussão *infra*).

¹⁷ Art. 2º do Acordo.

¹⁸ Art. 7º do Acordo.

¹⁹ Art. 2º, 1º§. Por “autoridades competentes” presume-se que se visassem as autoridades nacionais, mas esta redacção não exclui, por exemplo, as autoridades locais ou mesmo os serviços administrativos desconcentrados regionalmente.

Este desenho dos objectivos e finalidades da Comunidade de Trabalho é extraordinariamente vago e amplo e, algo paradoxalmente, não se concretiza em nenhuma disposição genérica que defina o âmbito do Acordo *ratione materiae*.²⁰ Este acaba por inferir-se das disposições operacionais do Acordo e, sobretudo, lista temática das “Comissões sectoriais” criadas ao abrigo do art. 5º do Acordo. Desta lista constam, designadamente, o “desenvolvimento económico”, “desenvolvimento rural”, “transportes”, “comunicações”, “turismo”, “cultura”, “educação”, “inovação”, “agricultura e pecuária”, “meio ambiente” e “ordenamento do território”. Ao abrigo daquela disposição foram criadas dez Comissões sectoriais²¹, às quais se juntam, a Comissão do “Eixo Atlântico” que se ocupa das questões urbanas e redes de cidades²² e quatro comissões de carácter “territorial”, as “comunidades territoriais de cooperação”²³ do Vale do Minho²⁴, do Vale do Lima²⁵, do Vale do Cávado²⁶ e do Vale do Tâmega²⁷.

²⁰ Esta (aparentemente grosseira) deficiente técnica de redacção jurídica do protocolo reflecte porventura mais o embaraço do lado português não haver um verdadeiro nível de governo regional com amplas competências de interlocução para a cooperação transfronteiriça. Com efeito as CCR's, hoje CCDR, são serviços desconcentrados do Ministério das Cidades, do Ordenamento do Território e Ambiente cujas competências não só não incluem a cooperação transfronteiriça, como teriam, naturalmente que se circunscrever às competências daquele Ministério. Note-se que as CCDR, pese embora o nome, não têm competências de “coordenação” dos outros serviços desconcentrados do Estado, pelo que as aspirações no domínio da cooperação transfronteiriça teriam – têm – que ser sempre limitadas ao leque de atribuições e competências legais daquele serviços, definidos pelo DL 104/2003, de 23 de Maio.

²¹ As dez Comissões sectoriais são: “Desenvolvimento Económico”, “Transportes e Comunicações”, “Turismo”, “Cultura e Património”, “Educação”, “Formação e Emprego”, “Inovação e Desenvolvimento”, “Agricultura e ambiente”, “Pescas” e “Ordenamento do território”.

²² O “Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular” é uma associação constituída em 1992, que integra presentemente 18 cidades da Galiza e Norte de Portugal, e que a partir de 28.6.2000 passou a fazer parte da Comunidade de Trabalho, como uma sua comissão especializada.

²³ As “Comunidades territoriais de cooperação” (CTC) constituem protocolos de cooperação transfronteiriça *a se* e têm como outorgantes municípios de um lado e outro da fronteira, são juridicamente independentes do Acordo da CT Galiza-Norte de Portugal, embora por motivos genéticos, políticos e funcionais se

Foram ainda criadas, através da “Disposição transitória” constante no final da parte dispositiva do Acordo, duas “Comissões *ad hoc*”, uma sobre o impacto do Mercado Único na Galiza e Região Norte de Portugal e outra para o acompanhamento e articulação PIC INTERREG.

Natureza jurídica do “Acordo” de 1991.

Este protocolo, ou “Acordo” como se auto-intitula, constitui - no seus o próprios termos -, “um compromisso de carácter não normativo”, ou seja, não tem uma natureza jurídica “definida” e muito menos vinculativa do ponto de vista jurídico-internacional. Não cria obrigações de carácter jurídico para as partes contraentes ou, pelo menos, não cria deveres e obrigações que possam ser judicialmente sindicáveis. Trata-se antes de um compromisso, ou conjunto de compromissos de natureza eminentemente política e de valor meramente declarativo ao qual os signatários resolveram dar alguma solenidade, formalizando-os através de uma “declaração conjunta” ou “carta de intenções”.

O referido “acordo” evoca expressamente, no terceiro parágrafo do preâmbulo, “o espírito” da Convenção-quadro do Conselho da Europa e o “espírito” do Tratado bilateral de amizade e cooperação entre Portugal e Espanha de 1977 como “prova de adesão de ambos os Governos aos princípios da cooperação transfronteiriça reconhecidos na Europa”.

Todavia, se bem evoca o “espírito”, não se deve tomar essa “evocação” como uma remissão em sentido jurídico-formal, visto que a Convenção-quadro dificilmente poderia constituir directamente a base jurídica para suporte do referido acordo.

considerem ligados à CT e, por isso, participem nos seus trabalhos enquanto “comissões territoriais”, figura que, aliás, não tem cobertura no próprio Acordo constitutivo da CT.

²⁴ CTC do Vale do Minho, criada por protocolo assinado em 12.4.2000.

²⁵ CTC do Vale do Lima, criada por protocolo assinado em 18.5.1999.

²⁶ CTC do Vale do Cávado, criada por protocolo assinado em 21 Outubro de 2002.

²⁷ CTC do Vale do Tâmega, criada por protocolo assinado em 14.11.2000.

É certo que, ao tempo, tanto Portugal como Espanha já a tinham assinado e ratificado a Convenção-quadro de 1980 do Conselho da Europa,²⁸ todavia Espanha condicionara a sua aplicação efectiva à assinatura de tratados bilaterais para o efeito, aliás, conforme previsto na nº 2 do art. 3º da própria Convenção-quadro. Esta condição só veio a cumprir-se – no que toca à fronteira luso-espanhola - com a assinatura do Tratado de Valência, em 2002²⁹. Antes da entrada em vigor do Tratado de Valência, Espanha subordinava a eficácia de qualquer protocolo (ou “convénio”) entre entidades territoriais fronteiriças a uma autorização *expressa* dos Governos das partes implicadas.³⁰ O “acordo” de 1991, embora não visasse constituir obrigações jurídicas entre as partes, foi no entanto submetido ao escrutínio prévio das autoridades de Madrid que lhe deram “luz verde”³¹. Também do lado Português, presume-se que tenha havido prévia autorização da tutela da CCR-N, visto carecer esta de personalidade jurídica e capacidade para assinar este tipo de convénio (e, em rigor, qualquer compromisso de carácter internacional).

²⁸ A “Convenção-quadro sobre cooperação transfronteiriça entre comunidades ou autoridades territoriais” assinada em Madrid em 21 de Maio de 1980 (seguidamente, “Convenção-quadro”) foi assinada e ratificada por Portugal e Espanha, e publicados os respectivos instrumentos de ratificação, no Diário da República nº 185, Iª Série, de 13 de Agosto de 1987 e no *Boletín Oficial del Estado* de 16 de Outubro de 1990, núm. 248.

²⁹ No que respeita à fronteira hispano-francesa, foi assinado em 10.3.1995 na cidade francesa de Bayonne o *Tratado entre o Reino de Espanha e a República francesa sobre cooperação transfronteiriça entre entidades territoriais*, publicado no *BOE*, nº , de 10.3.1997.

³⁰ Declaração de Espanha no momento da assinatura da Convenção-quadro: «*El Reino de España, con referencia al párrafo segundo del artículo 3.º del Convenio, declara que subordina su efectiva aplicación a la celebración de Acuerdos interestatales con la otra Parte Contratante afectada. []*»

«*En defecto de estos la eficacia de los Convenios de colaboración que suscriban entidades territoriales fronterizas requerirá la conformidad expresa de los Gobiernos de las Partes implicadas*». (sublinhado nosso)

³¹ Teresa Ponte Iglesias, *op cit*, pág. 275, nt 29.

No mesmo parágrafo terceiro do preâmbulo do referido “acordo”, evoca-se ainda o “espírito” do “Tratado de Amizade e Cooperação” de 1977. Também aqui dificilmente poderia ter acolhimento a tese que este Tratado possa constituir base jurídica específica do “Acordo” visto que as disposições do referido Tratado de Amizade têm um carácter demasiado vago, genérico e programático³² para constituírem uma verdadeira base jurídica para um qualquer acordo entre entidades territoriais de um lado e outro da fronteira.

Pode, assim, concluir-se que a referência no “Acordo constitutivo da Comunidade de Trabalho” àqueles dois instrumentos de direito internacional deve ser entendida mais como uma “fonte de inspiração” do que um verdadeiro enquadramento jurídico internacional. Deste modo, o referido “acordo” pode certamente constituir um marco relevante na história da cooperação transfronteiriça mas não é um modelo de segurança jurídica, visto que se trata de um documento de carácter privado, inter-administrativo, sem qualquer valor jurídico. A não ser assim, ter-se-ia que concluir que as duas administrações agiram muito para além dos poderes que lhes são conferidos pelas respectivas leis orgânicas e estatuto constitucional, visto que neles não se inclui, de modo algum, a competência para concluírem “acordos” ou “compromissos” internacionais ou, sequer, para entabularem relações internacionais (pelo menos no caso da CCDR-N)³³

³² No seu art. 7º o Tratado de Amizade e Cooperação de 1977 consagra uma obrigação de carácter muito genérico, exortando as partes de forma a coordenarem os esforços com vista a conseguir “uma maior e mais harmonioso desenvolvimento económico-social nas zonas fronteiriças”.

³³ Ao tempo, a lei orgânica das CCR's, o DL 260/89, de 17 de Agosto não previa competências nesta matéria, nem tão pouco o DL que alterou aquele diploma, o DL 224/2001, de 9 de Agosto. Também o recente DL 104/2003, de 23 de Maio, que veio revogar o diploma de 2001 (e criar as *CCDesenvolvimentoR*) não prevê claramente competências das CCDR's no âmbito da cooperação transfronteiriça. Apenas na al. f) do art. 4º daquele diploma legal se aflora a questão da “cooperação interregional” e o “contributo para a integração europeia do espaço regional”, mas só por interpretação extensiva se poderia considerar que aquela disposição visa a cooperação transfronteiriça.

Estrutura orgânica da Comunidade de Trabalho

Quanto à estrutura orgânica da Comunidade de Trabalho, o Acordo de 1991 adota uma técnica de redacção algo deficiente visto que não inclui uma disposição de carácter doutrinário onde se esclareçam os termos utilizados e/ou listem os órgãos que compõe a CT. Também não organiza de modo sistemático as referências aos vários órgãos nem quais as suas funções e competências. Ainda assim, do conjunto da parte dispositiva pode descortinar-se uma estrutura orgânica da CT que compreende os seguintes órgãos: o “Conselho” (art. 3º), o “Presidente” (art. 4º)³⁴ e o “Comité de Coordenação” (art. 6º). Com estatuto jurídico e funções menos explícitas, o Acordo refere-se ainda a dois “Coordenadores-Gerais”³⁵, um “Secretário”³⁶ e um “Secretariado”.³⁷ Por fim, o Acordo prevê ainda, no seu art. 5º, a possibilidade de criação de “Comissões Sectoriais” e de

O facto da nova lei das CCDR's não prever claramente competências destas no âmbito da cooperação transfronteiriça é tanto mais estranho quanto e certo que é a própria Convenção de Valência a prever um papel central para as CCDR na sua aplicação. E, recorde-se, a Convenção de Valência foi assinada pouco meses antes da elaboração do DL 104/2003 e foi publicada apenas algumas semanas antes daquele diploma.

³⁴ O Acordo parece usar indistintamente os termos “Presidente” e “Presidência” (cf, p. ex, art. 3º, 2º§ e 3º§, e art. 4º 1º§ e 2º§). Parece-nos preferível referir o órgão como “Presidente”, visto que se trata de um órgão unipessoal, coincidente, rotativamente, com o Presidente da CCDR-N ou com o Presidente da Junta da Galiza.

³⁵ O art. 6º do Acordo dispõe que “*cada um dos Presidentes* (sic) nomeará um Coordenador-Geral” - outro exemplo de deficiente redacção do Acordo que requer uma interpretação “correctiva” (sublinhado nosso).

³⁶ O “Secretário da Comunidade” é referido no 5º § do art. 6º do Acordo, onde se prevêem as suas funções (assessorar o Comité de Coordenação) e o modo de designação (“pelo Presidente sob proposta dos Coordenadores-Gerais”). Não há notícia que alguma vez, desde a assinatura do Acordo, tenha sido nomeado um “Secretário da Comunidade”

³⁷ O “Secretariado” é referido apenas no 4º§ do art. 6º do Acordo e em “voz passiva”, como uma das funções dos Coordenadores-Gerais que “velarão pelo funcionamento do Secretariado”.

“Comissões *ad hoc*”³⁸, e a existência de “Coordenadores Sectoriais”³⁹

O Conselho da Comunidade de Trabalho

O Conselho é o principal órgão impulsor da CT, o órgão ao qual compete aprovar o programa de trabalho e o orçamento, bem como o seu regulamento de funcionamento e as suas modificações.⁴⁰

Ao Conselho da CT compete também, nos termos do art. 3º do Acordo, assegurar a “continuidade das actividades de cooperação transfronteiriça”, e adoptar “os acordos, recomendações e propostas da CT”. Pode também aprovar “resoluções regulamentares fixando novas normas de funcionamento” e “aprova o regulamento e as suas modificações” (sic)⁴¹.

O Conselho da Comunidade de Trabalho é presidido pelo Presidente da Comunidade de Trabalho e é composto pelas delegações oficiais da Comunidade Autónoma da Galiza e da CCDR-N, em número igual de delegados, que “na medida do

³⁸ Quanto ao modo de criação das “Comissões”, sectoriais ou *ad hoc*, o art.5º introduz um elemento de confusão porque refere no 1º§ que são criadas “por decisão de Conselho” e no §3º dispõe que a sua composição “será determinada pelo acordo que a criou” (sublinhado nosso).

³⁹ No 5º § do art. 5º refere-se que a convocatória e “ordem do dia” (sic) das Comissões sectoriais competem ao Comité de Coordenação “de acordo com os Coordenadores Sectoriais interessados”. Já no art. 3º 2º§ se refere que os “Coordenadores das Comissões Sectoriais integram as delegações da CA da Galiza e da CCDR-N (sublinhados nossos) – presume-se que se trate de uma deficiência de redacção e se refira aos mesmos coordenadores”. Em qualquer caso, visto que o art. 3º impõe a composição paritária das delegações do Conselho e, atendendo a que estas devem incluir os “Coordenadores das Comissões Sectoriais”, pode concluir-se que, à semelhança do que acontece com a presidência “bicéfala” do Comité de Coordenação que tem dois Coordenadores-Gerais, também as Comissões Sectoriais dispõem de uma presidência “bicéfala”, com dois Coordenadores Sectoriais, um por cada parte do Acordo.

⁴⁰ Art. 3º, 1º§ do Acordo.

⁴¹ Art. 3º, 1º § do Acordo.

possível” devem incluir representantes das colectividades subregionais e os “Coordenadores das Comissões Sectoriais”.

Com a alteração introduzida na revisão do Acordo de 1999, passou prever-se a possibilidade que o Conselho integre representantes dos organismos de cooperação transfronteiriça que “agrupem entidades locais públicas do âmbito territorial da CT”, na razão de dois representantes por cada entidade, que participam “de pleno direito, mas sem direito a voto”. Na prática, esta alteração ao Acordo, veio permitir a integração na CT das quatro Comunidades Territoriais de Cooperação, criadas entre 1999 e 2002⁴², tendo assumido, mais tarde, a designação e função (não prevista no Acordo) de “Comissões Territoriais” da CT.

Podem ainda participar nas reuniões do Conselho “os agentes socio-económicos”, “as instituições”, “as universidades e os centros de investigação”,⁴³ bem como, a convite do Presidente da CT, outras “personalidades nacionais ou europeias e representantes de organismos hispano-portugueses de cooperação transfronteiriça” com o estatuto de “convidados oficiais ou observadores”⁴⁴

O Conselho da CT reúne-se ordinariamente duas vezes por ano ou, extraordinariamente, mediante convocatória do Presidente.⁴⁵

Ao Conselho compete ainda aprovar o orçamento da CT, sob proposta do Presidente.⁴⁶

⁴² As quatro Comunidades Territoriais de Cooperação (abreviadamente, *CTC*) são, por ordem cronológica de criação, a CTC do Vale do Lima, a CTC do Vale do Minho, a CTC do Vale do Tâmega e a CTC do Vale do Cávado – vd. Anexo B

⁴³ Esta participação far-se-á mediante a aprovação pelo Conselho de uma fórmula elaborada com a consulta dos visados (art.3º, 5º§)

⁴⁴ Art. 3º, 4º§ do Acordo.

⁴⁵ Art. 3º, 7º§ do Acordo.

⁴⁶ Art.8º, 2º§ do Acordo.

O Presidente

O mandato do Presidente é de dois anos. A “Presidência” da CT é rotativa, alternadamente, entre o Presidente da Junta da Galiza e o Presidente da CCDR-N. Actualmente a Presidência da CT pertence, desde Outubro 2003, ao Presidente da CCDR-N.

O Presidente representa a CT, convoca as reuniões do Conselho e prepara a ordem de trabalhos, após consulta do “Presidente da outra Região membro” (sic).⁴⁷

O Comité de Coordenação

O Comité de Coordenação, na actual redacção do Acordo, parece ter um desenho demasiado insipiente, para o que parecia ser o peso institucional que as partes originalmente lhe queriam confiar. Possivelmente devido a uma deficiente técnica de redacção jurídica, o texto do Acordo acaba por não especificar qual a sua composição e, quanto às funções, refere apenas que lhe compete fixar as “directrizes” para as Comissões sectoriais e convocar e determinar a ordem de trabalhos das respectivas reuniões⁴⁸.

Parece existir alguma confusão entre as funções do “Comité de Coordenação”, enquanto órgão da CT e os “Coordenadores-Gerais” que o co-presidem.

O texto do Acordo apenas refere que o Comité de Coordenação é presidido conjuntamente pelos dois Coordenadores-Gerais e que reúne por decisão Presidente da CT, ou por acordo dos dois Coordenadores-Gerais, pelo menos quatro vezes por ano. Dispõe ainda que o Comité de Coordenação é assessorado pelo Secretário da CT, nomeado pelo Presidente da CT sob proposta conjunta dos Coordenadores-Gerais e que dispõe de um Secretariado”.

⁴⁷ Art. 4º, 2º§ do Acordo.

⁴⁸ Art. 5º, 4º e 5º do Acordo, respectivamente.

Coordenadores-Gerais

Os Coordenadores-Gerais presidem “conjuntamente” o Comité de Coordenação e, de um modo mais específico, prevê o Acordo que lhes compete “assegurar a coordenação geral e permanente das actividades da CT”,⁴⁹ velar pela “coordenação e coerência dos trabalhos das Comissões Sectoriais”, pelo “funcionamento do Secretariado” e pelo “prosseguimento das acções programadas” e, ainda, preparar “os elementos necessários para a elaboração dos programas de trabalho, e para a determinação das prioridades da CT”.⁵⁰

Os Coordenadores-Gerais podem “introduzir modificações” na composição das Comissões Sectoriais⁵¹ e são nomeados por “cada um dos Presidentes” (sic), o que significa, por interpretação correctiva, que são designados pelo Presidente da Junta de Galiza e pelo Presidente da CCCR-N.⁵²

Os Coordenadores-gerais têm competência para convocar reuniões do Comité de Coordenação e são assistidos no desempenho das suas funções por “funcionários, técnicos e peritos”.⁵³

Trata-se de um conjunto extremamente vasto de competências que faz dos Coordenadores-Gerais os verdadeiros “pivots” do funcionamento permanente da CT. É muito discutível se algumas destas funções, na medida em que devem ser exercidas conjuntamente, não deveriam ser remetidas para o órgão colegial a que ambos presidem, o Comité de Coordenação.

*Orçamento da CT*⁵⁴

⁴⁹ Art. 6º, 1º § do Acordo.

⁵⁰ Art. 6º, 2º § do Acordo.

⁵¹ Art. 5º, 3º § do Acordo.- Trata-se de uma competência algo bizarra visto que as Comissões Sectoriais são criadas “por decisão” Conselho (1º§) – embora o 3º§ refira que a composição é “determinada pelo acordo” que criou a Comissão.

⁵² Art. 6º, 1º§ do Acordo.

⁵³ Art. 6º, 3º § e 2º§, respectivamente.

⁵⁴ Art. 8º, 2º § do Acordo.

Nos termos do art. 8º do Acordo, establece-se que “a Comunidade de Trabalho dispõe de um orçamento, aprovado pelo Conselho sob proposta do Presidente, e cujas receitas provêm de “quotizações” equivalente das regiões participantes”, todavia trata-se de uma disposição desprovida de efeitos úteis desde o início e que entretanto caiu em desuso porque a CT, enquanto organismo sem personalidade jurídica, não pode legalmente dispôr de orçamento próprio, sendo que cada outorgante (CCDR e Xunta de Galiza) assume como próprios os encargos decorrentes da sua participação na CT.

O Tratado de Valência: nova etapa, novas oportunidades

A recente *Convenção entre Portugal e Espanha sobre cooperação transfronteiriça entre instâncias e entidades territoriais*⁵⁵, assinada em Valência, em 3 de Outubro 2002, pretende constituir um novo marco para a cooperação transfronteiriça luso-espanhola e visa, através de uma “disciplina jurídica apropriada” facilitar, harmonizar e desenvolver a cooperação transfronteiriça entre “instâncias e entidades territoriais” de um lado e outro da fronteira⁵⁶.

O Tratado de Valência, à semelhança de outros tratados sobre cooperação transfronteiriça, impõe a celebração prévia de um “protocolo de cooperação”⁵⁷ às instâncias e entidades territoriais que queiram concretizar “actividades de cooperação transfronteiriça institucionalizada” no âmbito do Tratado. E, de acordo com o disposto no nº 1 do art. 13º do Tratado, esta aplica-

⁵⁵ Convenção aprovada e ratificada por Portugal e Espanha, publicada, respectivamente, no D.R. nº 51, I-A Série, de 1 de Março 2003 e no *BOE* nº 219, de 12 de Setembro de 2003, pg. 33937 (seguidamente a *Convenção* ou *Convenção de Valência*). Assinala-se que, a Convenção de Valência entrou em vigor no dia 30 de Janeiro de 2004, seis meses após a data da recepção da última notificação de ratificação, em conformidade com o previsto no art. 14º da Convenção.

⁵⁶ Do preâmbulo da Convenção (parágrafo 5º).

⁵⁷ Cf, art. 4 da Convenção, *maxime* nº1 e, por exemplo, art. 3º Tratado de Baiona (TB).

se também aos “instrumentos de cooperação transfronteiriça institucionalizada” celebrados antes da entrada em vigor do Tratado de Valência. É precisamente o que se passa com o “*Acordo Constitutivo da Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal*” de 31.10.1991 e com os protocolos celebrados sob a sua égide, os “acordos” constitutivos de “comunidades territoriais de cooperação” bem como o protocolo institutivo do “Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular”.

Esta necessária adaptação do Acordo de 1991 vai proporcionar uma oportunidade para as partes definirem mais claramente as obrigações recíprocas e os domínios de acção onde desejam aprofundar a cooperação transfronteiriça.

Será porventura também o momento adequado para consolidar institucionalmente a designação “Euro-região” com referência ao espaço de cooperação no Noroeste da Península. Será também certamente o momento para equacionar qual o modelo ou perfil institucional que se pretende dar à cooperação transfronteiriça Galiza-Norte de Portugal: por exemplo, manter a designação “Comunidade de Trabalho” e adequá-la ao regime previsto no Tratado de Valência, isto é um organismo sem personalidade jurídica.

Mas talvez seja também um momento de potencial embaraço e dificuldade visto que podem emergir todas as dúvidas e inconsistências que decorrem do facto de não haver do lado português um verdadeiro poder regional com competências e atribuições para proporcionar uma verdadeira interlocução neste âmbito e as CCDR não terem verdadeiras competências de coordenação dos demais serviços desconcentrados do Estado. Por outro lado, será também um momento decisivo para definir o próprio enquadramento regional da cooperação, designadamente sobre o modelo de relacionamento entre as entidades locais (municípios e estruturas por estes participadas) e regionais, que no actual enquadramento se encontra demasiado ambíguo, sobretudo na relação das actuais “comunidades territoriais de cooperação” com a Comunidade de Trabalho.

Protocolos de cooperación

O Tratado de Valência impõe a celebração prévia de um “protocolo de cooperação”⁵⁸ às instâncias e entidades territoriais que queiram concretizar “actividades de cooperação transfronteiriça institucionalizada” no âmbito do Tratado.

Finalidades dos protocolos

Dispõe o art 5º nº 1 do Tratado que os protocolos de cooperação têm, *primordialmente* (mas não exclusivamente), quatro finalidades: concertar iniciativas e adoptar decisões, promover estudos, planos, programas e projectos, realizar projectos de investimento, gestão de infra-estruturas e equipamentos e, a prestação de serviços de interesse público, promover formas de relacionamento entre agentes, estruturas e entidades públicas e privadas susceptíveis de serem positivas para o desenvolvimento das regiões abrangidas.

Trata-se de uma lista não exaustiva pelo que os protocolos de cooperação celebrados ao abrigo do Tratado poderão ter outras finalidades para além das elencadas no nº 1 do seu art. 5º, se bem que a própria panóplia de finalidades apresentada seja de tal forma genérica que nelas se pode enquadrar uma vastíssima gama de actividades de cooperação.

Objecto dos protocolos

Para prosseguir as finalidades referidas, O Tratado dispõe que os protocolos podem prever, fundamentalmente, três meios diferentes para a sua concretização: estipular directamente obrigações jurídicas para os outorgantes, impor a celebração de contratos com terceiros, criar ou prever a criação de organismos de cooperação - *com* ou *sem* personalidade jurídica.

⁵⁸ Cf, art. 4 da Convenção, *maxime* nº1 e, por exemplo, art. 3º Tratado de Baiona (TB).

Limites que os protocolos devem observar

O Tratado prevê dois tipos de limites para os protocolos: os que resultam da aplicação de normas genéricas e uma “lista negativa”, explicitada no nº 3 do art. 5º.

O limite geral mais relevante, porque dele derivam todos os outros, diz respeito ao respeito pelo princípio da legalidade, explicitamente consagrado no nº 3 art. 4º e afluído em diversas disposições do Tratado.⁵⁹

O princípio da legalidade assume três declinações diferentes ou, se preferirmos, comporta três ângulos de observação diversos. O Tratado dispõe que os protocolos devem conformidade ao direito interno das partes, isto é, à ordem jurídica portuguesa e espanhola, ao “direito comunitário europeu” e aos “compromissos internacionais assumidos pelas partes”, ou seja, ao direito internacional. Significa isto que os protocolos devem simultaneamente obediência aos três ordenamentos e que bastará que esteja em contradição com um deles para estar ferido de nulidade.⁶⁰

Define também uma “lista negativa” de matérias que não podem ser objecto dos protocolos de cooperação que contém, basicamente, três proibições: a proibição de incluir nos protocolos matérias que digam respeito aos poderes normativos e de segurança pública, aos poderes de controlo e de natureza sancionatória, ou que impliquem a modificação do estatuto jurídico dos outorgantes ou, ainda, que afectem terceiras instâncias e entidades territoriais que não tenham outorgado o protocolo.⁶¹

⁵⁹ Para além do referido nº 3 art. 4º, o princípio da legalidade aflora no nº 2 art. 2º a propósito da cooperação transfronteiriça não abrangida pela Convenção, no nº 2 art. 4º quanto ao respeito pelas competências dos outorgantes dos protocolos estabelecidas no direito interno das partes, no nº 4 do mesmo artigo a propósito dos procedimentos e controlos estabelecidos no direito interno das partes (etc).

⁶⁰ “Nulidade” é a sanção “única” prevista no tratado. Cf. Art. 7º nº 4, conjugado com nº3 art. 4º.

⁶¹ Nº 3 art. 4º do Tratado.

Da conjugação do princípio da legalidade com a “lista negativa” expressamente consagrada no Tratado, resulta que provavelmente será muito difícil desenhar uma adaptação do Acordo de 1991 ao regime do Tratado de Valência que pretenda manter o actual âmbito de actuação da Comunidade de Trabalho, visto que a CCDR não dispõe de competências para actuar em algumas das áreas que estão (pelo menos teoricamente) abrangidas pelo actual Acordo constitutivo da CT.

Organismos de cooperação transfronteiriça

Um dos traços mais característicos do Tratado é a previsão da possibilidade de criação de “organismos de cooperação”, que se podem classificar em duas grandes categorias: organismos de cooperação “*sem* personalidade jurídica” e “*com* personalidade jurídica”.⁶²

Todavia, retiveram-se apenas duas formas de organismos “*sem* personalidade jurídica”: as “comunidades de trabalho” e os “grupos de trabalho”. E três para a categoria de organismos “*com* personalidade jurídica”, as “associações de direito público” e “empresas intermunicipais” de direito português e o “consórcio” de direito espanhol. Nos dois primeiros casos dos organismos com personalidade jurídica é aplicável o direito português próprio destes organismos e no último caso o direito espanhol, conforme o disposto nos nºs 2 e 3 do art.11º.

De registar que as designações e o regime dos “organismos *sem* personalidade jurídica”, “comunidades de trabalho” e “grupos de trabalho”, adoptados pelo Tratado parecem reflectir a vontade das partes de consagrar os organismos e as fórmulas pré-existentes, nomeadamente as que resultam da frutuosa experiência de doze anos de cooperação transfronteiriça entre a Galiza e Norte de Portugal.

Esta consideração poderia justificar que as partes considerassem adaptados *ope legis* os organismos de cooperação

⁶² Art. 9º e seguintes do Tratado.

existentes, designadamente as Comunidades de Trabalho entre as CCR portuguesas e as Comunidades Autónomas espanholas, todavia não foi esse o caminho seguido, pelo que os organismos e estruturas existentes terão que proceder à adaptação ao regime do Tratado.⁶³

Essa adaptação – a manter-se a actual fórmula da Comunidade de Trabalho, como parece mais indicado pelos objectivos genéricos que prossegue - incidirá sobretudo na melhor definição das finalidades prosseguidas pela CT,⁶⁴ na determinação mais precisa do objecto de actividade do organismo, da sua estrutura orgânica, as funções dos órgãos e a forma de designação dos titulares, bem como o seu regime de funcionamento.⁶⁵

Uma das matérias que as partes regularam com maior cautela no Tratado diz respeito às “regras básicas de organização e funcionamento” bem como “cláusulas de salvaguarda” tendentes a obviar uma excessiva preponderância de instâncias ou entidades territoriais de uma das partes sobre a outra no funcionamento concreto dos organismos de cooperação. Trata-se sobretudo de disposições referentes à gestão corrente e às regras para adopção de decisões dos órgãos sociais dos organismos de cooperação, onde se prevê o “estrito respeito dos critérios do *consenso* e *paridade*, implicando este último que a representação do conjunto das instâncias ou entidades territoriais de uma das partes *não possa impor a sua vontade* à representação do conjunto das instâncias ou entidades da outra parte”.⁶⁶

Tais disposições constituem um mecanismo que visa obter um equilíbrio, tendencialmente paritário, entre as instâncias e entidades territoriais de um lado e outro da fronteira independentemente do seu número e do seu nível institucional. Trata-se, assim, de um mecanismo que corrige - de um modo indirecto - o problema de não haver correspondência entre os

⁶³ Art. 13º nº 1 do Tratado.

⁶⁴ Cf nº 4 art 10º do Tratado.

⁶⁵ Nº 5 art. 10º do Tratado.

⁶⁶ Cf al. g) nº 6 art. 10º do Tratado (sublinhado nosso).

níveis de autoridades regional e locais em Portugal e Espanha e, simultaneamente, baliza a grande abertura dada pelo Tratado a diversificadas formas e modalidades de parceria para a cooperação transfronteiriça.

O Tratado de Valência representa certamente uma nova etapa na cooperação transfronteiriça luso-espanhola na medida em que introduz uma “disciplina jurídica apropriada” para as actividades de cooperação. Esta nova “disciplina” contrasta, pelo seu espírito profundamente regulamentador, com a (quase) total “informalidade” que enformava as actividades de cooperação nos últimos anos. Informalidade da qual a Euro-região Galiza-Norte de Portugal beneficiou muitíssimo nos últimos doze anos, constituindo mesmo um exemplo para toda a fronteira luso-espanhola.

A crescente importância e intensidade das actividades de cooperação preocupou e motivou certamente os governos de Portugal e Espanha para acordarem um Tratado em se enquadrassem do ponto de vista do direito internacional essas actividades de cooperação transfronteiriça proporcionando simultaneamente maior segurança jurídica e um termo a tal “excesso de informalidade”.

O que é uma “Euroregião”?

“Euroregião” é um termo plasticamente muito sugestivo mas ao qual não corresponde nenhum conceito jurídico suficientemente preciso e autónomo para que o possamos caracterizar como tal.

Segundo a terminologia utilizada pelo Conselho da Europa, pode designar-se “Euro-região” qualquer acordo ou estrutura para a cooperação transfronteiriça entre entidades públicas com competências territoriais de um lado e outro de uma fronteira europeia, com vista à promoção de interesses comuns e para benefício das populações fronteiriças. Nesta definição cabem praticamente todas as realidades de cooperação transfronteiriça, incluindo, portanto, aquela que já hoje dá corpo à “Comunidade

de Trabalho Galiza-Norte de Portugal”. Esta situação consolidar-se-á, por maioria de razão, após a adaptação do protocolo constitutivo da Comunidade de Trabalho ao regime do Tratado de Valência, na medida em que este lhe proporcionará um enquadramento jurídico-internacional mais seguro e preciso.

A Associação das Regiões Fronteiriças Europeias (ARFE) estabelece alguns critérios para a identificação de uma “Euroregião”.

Para a ARFE, “Euroregião” é:

- um acordo entre entidades públicas, locais ou regionais, de um lado e outro da uma fronteira, por vezes dotado de uma assembleia; e/ou
- uma estrutura transfronteiriça com um secretariado permanente, que disponha de pessoal técnico e administrativo e seja dotada de recursos próprios; e/ou
- uma entidade de direito privado, de carácter não lucrativo (associação, fundação), com membros de um lado e outro de uma fronteira; e/ou, ainda,
- uma entidade de direito público, baseada num acordo intergovernamental, com a participação de entidades locais e regionais de um lado e outro de uma fronteira.

Os principais elementos comuns parecem ser:

1. *a vocação transfronteiriça*, ou seja, que vise a cooperação transfronteiriça, normalmente envolvendo entidades de um lado e outro de uma fronteira europeia⁶⁷;
2. *a localização na Europa*, o que excluiria a possibilidade de constituição de “euroregiões”

⁶⁷ Há alguns exemplos de organizações com vocação para a cooperação transfronteiriça que se auto-intitulam “Euroregiões”, que envolvem apenas entidades locais de um dos lados de uma fronteira, p.ex. o Clube Checo da Euroregião de Labe ou a Bayerische Arbeitsgemeinschaft Euroregio Egrensis

que envolvessem entidades exteriores ao Continente europeu (na fronteira asiática ou norte-africana);

3. *uma referência territorial*, ou seja, um âmbito territorial de actuação definido com maior ou menor precisão, normalmente por consideração às entidades territoriais envolvidas; e
4. *a permanência*, o que implica uma relativa perdurabilidade no tempo, ficando assim excluídas as realidades pontuais ou as actividades de cooperação transfronteiriça efémeras;

Por estes critérios, não restam dúvidas que a CT Galiza-Norte de Portugal constitui já hoje uma “Euro-região”, ainda que tal designação não conste do seu acordo constitutivo – embora se tenha progressivamente vulgarizado nos meios oficiais e académicos.

Convém ainda referir para além do termo “Euro-região” são também utilizadas outras designações como: “Euroregião”, “Euregio”, “Euregião” (de “*Euregion*”), “Europaregio”, “Grande Região”, “Regio”, “Conselho” e “*Comunidade de trabalho*”. E que algumas das “euro-regiões” não incluem na sua designação nenhuma destas expressões, preferindo simplesmente adoptar, ou criar, uma designação geográfica correspondente, por exemplo, a um vale, uma bacia orográfica ou, ainda, uma designação histórica. São exemplos, as “euro-regiões” da “*Nova Retia*”, “*Danube 21*”, “*Internationale Bodenseekonferenz*”. Na prática, há quase tantos exemplos diferentes de “Euroregiões” como formas de as designar.⁶⁸

⁶⁸ Vd lista Euro-regiões – em Anexo. A CT Galiza-Norte de Portugal já é uma Euro-região, independentemente da designação ou da auto-designação.

Estatuto legal de Euro-região.

Tal como não se trata de um conceito jurídico próprio, mas tão somente uma designação que pode cobrir realidades muito diversas, também os estatutos legais das Euroregiões existentes varia muitíssimo. Podemos encontrar entidades ou organismos com e sem personalidade jurídica, de direito público ou de direito privado, Agrupamentos de Interesse Económico Europeu. Em algumas situações a mesma “Euroregião” assume formas jurídicas diferentes de um lado e outro da fronteira, devido também à disparidade de legislação interna aplicável. Também não seria por este aspecto que se impediria a utilização da designação de Euro-região à CT Galiza-Norte de Portugal.

Composição das Euro-regiões.

A composição das Euroregiões varia muito. Tanto pode envolver apenas entidades com o mesmo nível de autoridade e actuação no terreno, designadamente locais ou regionais como podem envolver uma composição “mista”, ou seja, com o envolvimento de entidades públicas que não têm o mesmo nível de autoridade ou mesmo âmbito de actuação territorial, por exemplo envolvendo simultaneamente entidades locais e regionais. Desta perspectiva, qualquer sombra de dúvida que pudesse subsistir pelo facto das CCDR serem serviços desconcentrados do Estado, foi certamente afastada pelo enquadramento proporcionado pelo Tratado de Valência onde se prevê expressamente a participação das CCDR enquanto “instâncias territoriais” para efeitos da cooperação transfronteiriça com Espanha.

Objectivos das Euro-regiões.

Os objectivos das “Euroregiões” existentes varia também de modo muito significativo, tal como variam as designações e os estatutos legais. De um modo geral, pode dizer-se que os objectivos se reflectem na forma jurídica adoptada e respectiva atribuição de competências. Neste sentido, é possível que a uma Comunidade de Trabalho corresponda tanto a objectivos muito

limitados como de carácter muito geral como “a promoção das relações internacionais e da cultura”, etc. Mas também neste ponto mesmo o enquadramento proporcionado pelo art. 10º do Tratado de Valência vem oferecer uma segurança acrescida ao desenho dos objectivos das Comunidades de Trabalho luso-espanholas existentes que as tornam perfeitamente equiparáveis a outras que já ostentam aquela designação.

Conclusão

As relações entre Espanha e Portugal sofreram uma evolução dramática desde meados dos anos Setenta até à actualidade, com uma multiplicação exponencial dos laços económicos, políticos, sociais, culturais, desportivos, etc., entre os dois países. Por consequência, a cooperação transfronteiriça entre a Galiza o Norte de Portugal beneficiou enormemente com esse processo de abertura e integração europeia e ibérica.

De um perspectiva jurídico institucional podem definir-se três grandes etapas na evolução dessa relações de cooperação transfronteiriça Galiza-Norte de Portugal:

- *1ª - de meados dos anos setenta até à Adesão à CEE (1986).*

Período de consolidação da democracia nos dois países, com novas Constituições onde se previam as Comunidades Autónomas em Espanha e o poder autárquico democrático em Portugal. Período da abertura à Europa e ao Mundo, com a negociação da Adesão à CEE e a assinatura do Tratado de Amizade e Cooperação Luso-Espanhol de 1977. Foi durante este período que se deram os primeiros passos, de uma grande informalidade, de aproximação institucional entre a Junta da Galiza e a CCR-N;

- *2ª - de 1986 a 1991. Da Adesão à CEE à assinatura do Acordo constitutivo da Comunidade de Trabalho.*

Período de abolição de fronteiras e abertura económica. Período de negociação do Acordo de 1991, período de aproximação e conhecimento mútuo no âmbito dos programas

comunitários INTERREG. Primeiros programas operacionais regionais (com a reforma dos Fundos estruturais de 1988);

- *3ª - de 1991 à actualidade. Do Acordo de 1991 até a entrada em vigor do Tratado de Valência (30.1.2004).*

Período de consolidação e densificação da Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal. Assinatura de protocolos constitutivos de “comunidade territoriais de cooperação”. Outras CT se seguiram em toda a fronteira luso-espanhola. Assinatura em 3.10.2002 do Tratado de Valência sobre cooperação transfronteiriça luso-espanhola. É durante este período que se começa a utilizar em documentos e discursos oficiais e em estudos académicos a designação “Euro-região” a propósito do Noroeste peninsular.

Como “Euro-região” não constitui uma designação com um conteúdo jurídico determinado e preciso e é normalmente usada para referir realidades jurídico-institucionais muito diversas, pode também aplicar-se à Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal sem quaisquer tipo de constrangimentos ou reservas.

O Tratado de Valência sobre cooperação transfronteiriça luso-espanhola que entra em vigor no dia 30 de Janeiro de 2004, introduz uma nova disciplina nas actividades de cooperação transfronteiriças e determina que todos os signatários de acordos pré-existentes dispõe de um prazo de cinco anos para os adaptarem ao novo regime. É o que irá acontecer com o acordo constitutivo da Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal. Essa adaptação proporcionará certamente uma oportunidade ímpar para repensar - e aclarar - o modelo institucional de funcionamento da Euro-região.

Anexo - A

31.10.1991	“Acordo constitutivo da Comunidade de Trabalho Norte de Portugal-Galiza”
1.4.1992	Constituição do “Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular” como associação de direito público português
18.5.1999	Assinatura do protocolo constitutivo da Comunidade Territorial de Cooperação do Vale do Lima, integrada como “comissão territorial” na estrutura orgânica da CT Galiza-Norte de Portugal
19.5.1999	Acordo de revisão do Acordo Constitutivo da CT, assinado em para integrar entidades locais (aditamento §§ 3º e 4º ao art. 3º do Acordo)
28.6.2000	Protocolo de integração do Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular na CT, assinado em 28.6.2000, o Eixo Atlântico passa a ser membro de pleno direito da CT e é criada uma comissão “Eixo Atlântico” para os temas urbanos na rede de cidades que constituem o EA
12.4.2000	Assinatura do protocolo constitutivo da Comunidade Territorial de Cooperação do Vale do Minho, integrada como “comissão territorial” na estrutura orgânica da CT Galiza-Norte de Portugal
14.11.2000	Assinatura do protocolo constitutivo da Comunidade Territorial de Cooperação do Vale do Tâmega, integrada como “comissão territorial” na estrutura orgânica da CT Galiza-Norte de Portugal
21.10.2002	Assinatura do protocolo constitutivo da Comunidade Territorial de Cooperação do Vale do Cávado, integrada como “comissão territorial” na estrutura orgânica da CT Galiza-Norte de Portugal

Anexo - B

Comunidades Territoriais de Cooperação Galiza-Norte de Portugal

Designação	Data criação	Outorgantes	Municípios abrangidos
CTC do Vale do Minho	12.4.2000	Norte Portugal: Associação de Municípios do Vale do Minho	Caminha, Melgaço, Monção, Paredes de Coura, Valença, Vila Nova de Cerveira.
		Galiza: Diputación Provincial de Pontevedra	Dip. Pontevedra: Arbo, A Cañiza, O Covelo, Crecente, A Guarda, Mondariz, Mondariz Balneario, As Neves, Oia, Pontearreas, O Porriño, O Rosal, Salceda de Caselas, Salvaterra de Miño, Tomiño e Tui. Dip Ourense: Arnoia, Avión, Beade, Carballeda de Avia, Castrelo de Miño, Cenlle, Cortegada, Gome sende, Leiro, Melón, Padrenda, Pontedeva, Punxín, Quintela de Leirado, Ramisás, Ribadavia e Toén.
CTC do Vale do Lima	18.5.1999	Norte Portugal: VALIMA – Associação de Municípios do Vale do Lima	Arcos de Valdevez, Ponte da Barca, Ponte de Lima, Viana do Castelo.
		Galiza: Diputación Provincial de Ourense	Baltar, Bande, Bardabás, Os Blancos, Calvos de Randín, Cartelle, Celanova, Entrimo, Lobeira, Lobios, A Merca, Muíños, Ourense, Porqueira, Rairiz de Veiga, San Cibrao das Viñas, Sandiás, Sarreaus, Transmiras, Vereá, Vilar de Barrio, Vilar de Santos e Xinzo de Limia.

CTC do Vale do Cávado	21.10.2002	Norte de Portugal: AMVale do Cávado.	Amares, Braga Barcelos, Esposende, Terras de Bouro e Vila Verde.
		Galiza: Dip. Provincial deOurense.	Bande, Entrimo, Lobeira, Lobios, Muíño.
CTC Vale do Tâmega	14.11.2000	Norte de Portugal: PCM de Boticas, Chaves, Montalegre, Valpaços, Vola Pouca de Aguiar, Vinhais.	Boticas, Chaves, Montalegre, Valpaços, Vila Pouca de Aguiar, Vinhais.
		Galiza: Diputación Provincial de Ourense e alcaldes de Castrelo do Val, Cualedro, A Gudiña, Laza, A Mezquita, Monterrei, Oímbra, Riós, Verín, Viana do Bolo, Villardevós, Vilariño de Conso.	Castrelo do Val, Cualedro, A Gudiña, Laza, A Mezquita, Monterrei, Oímbra, Riós, Verín, Viana do Bolo, Villardevós, Vilariño de Conso.

Anexo - C

Euroregiões na Europa ⁶⁹:

Alemanha (ALE)

- Região Ems Dollart.
- Euregio.
- Euregio Rhein-Maas Nord.
- EuRegião Saar-Lor-Lux-Rhein.
- CIMAB (Comunidade de Interesses Breisgau, Alsácia Central).
- Freiburger Regiogesellschaft.
- EuRegio Salzburg.
- Euregio Berchtesgadener Land, Traunstein.
- Inn-Salzach-EuRegio.
- EuRegio Pomerania.
- EuRegião Spree Neisse-Bobber.
- EuroRegião Neisse.
- EuroRegião Egrensis.
- EuroRegião Pro Europa Viadrina.
- EURORegião Elbe-Labe.
- EuroRegião Erzgebirge.
- EuroRegião Krusnohory.
- Euroregio Bayerischer Böhmerwald.
- Regio TriRhena.

Áustria (AUS)

- Inn-Euroregião.
- Inn-Salzach Euregio.
- Euroregio Bayerischer Wald- Böhmerwald/Sumava.
- Euregio Berchtesgadener Land, Traunstein.
- Euregio Algäu-Aussenfern-Kleinwalsertal/Bregenzerwald.
- Europaregião Tirol.

⁶⁹ Fonte: Conselho da Europa (www.coe.int/index/). Note-se que esta lista única disponível “oficialmente”, parece notoriamente incompleta e, até incorrecta; por vezes, a mesma Euro-região aparece dos dois lados da fronteira, outras não, sem critério aparente. Os nomes e as designações também variam conforme a língua oficial usada em cada país.

- Euroregio Zugspitze-Wetterstein-Karwendel.
- Euroregio Inntal.
- Nova Rætia.
- Europaregião Tirol Südtirol-Trentino.
- Internationale Bodenseekonferenz.
- West Pannonia Euregio.

Bélgica (BEL)

- Euroregion, ASBL.
- Conseil de l'Estuaire de l'Escaut.
- Euregião Transcanal.
- Euregião Meuse-Rhin.

Bulgária (BUL)

- Euroregião da fronteira Bulgaro-Grega.
- Euroregião da fronteira Bulgaro-Romena.

Eslováquia (SLV)

- Euroregião Tatry (Tatra).
- Euroregião Carpathia.

Espanha

- Euroregião Languedoc/Midi Pyrénées/Catalunya.

Finlândia (FIN)

- Conselho da Calota Norte.
- Conselho de Kwarcken.
- Comité Mittnorden.
- Comité das Ilhas.

Em preparação:

- Euregio Karelia (com a Rússia).
- Cooperação 3+3 (com a Estónia).
- Area Costeira do Sul da Finlândia com cidade de Tallin e Harju.

França (FRA)

Não tem.

Grécia (GRE)

- Euroregião Belasica.

Hungria (HUN)

- Euroregião Carpathia.
- Euroregião Pannonia Oeste.

Itália (ITA)

- Regio Insubrica.

Letónia (LTV)

- Não tem.

Lituânia (LIT)

- Euroregião Nemunas.
- Euroregião Baltija.

Luxemburgo (LUX)

- Euroregião Saar-Lor-Lux-Rhin.

Países Baixos

- Eems-Dollart Regio.
- Euregio.
- Euregio Rijn-Waal.
- Euregio Rijn-Maas-Noord.
- Euregio Maas-Rijn.
- Benego.
- Euregio Benelux-Middengebied.
- Euregio Scheldemond.

Polónia (POL)

- Euroregião Nysa (Nisa, Neisse).
- Euroregião Karpacki (Carpathia).
- Euroregião Sprewa-Nysa-Bohr (Spree-Neisse-Bober).
- Euroregião Pro Europa Viadrina.
- Euroregião Tatry (Tatra).
- Euroregião Bug.
- Euroregião Pomerania.
- Euroregião Glasensis.
- Euroregião Niemen (Nieman).

Portugal (POR)

Reino Unido (RU)

- Kent/Nord Pas de Calais – Região Transmanche.
- East Sussex/Seine-Maritime/Somme – Região Rives-Manche.
- Euroregião Kent/Nord Pas de Calais/Bélgica.

República Checa (RCH)

- Euroregião Šumava-Bavorsky Les.
- Euroregião Egregencis.
- Euroregião Krušnohory.
- Euroregião Glacensis.
- Euroregião Pradcd.
- Euroregião Těšínske Slezsko.

Roménia (ROM)

- Euroregião Dunare-Mures-Tisa.
- Euroregião Carpathia.

Suécia (SUE)

- Conselho Barents Euro-Ártico.
- Conselho Torndalen.
- Conselho Kvarken.
- Comité Central Nórdico.
- ARKO (Arvika Konsvinger).
- Østfold-Bohuslän.
- Bornholm.
- Skåne Sudoeste.

Suíça (SUI)

- Nova Rætia.
- Regio TriRhena.

Ucrânia (UKR)

- Euroregião Carpathia.
- Euroregião Bug.

AS REGIÕES DO NORTE DE PORTUGAL E DA GALIZA:
ENQUADRAMENTO NO CONTEXTO COMUNITÁRIO
E PERFIS DE EVOLUÇÃO

Rui Azevedo

*Director da célula de prospectiva das periferias
marítimas da Europa da CRPM*

1. Apresentação

As regiões do Norte de Portugal e da Galiza, organizadas na Euro-região Galiza – Norte de Portugal, constituem um importante espaço de cooperação e de desenvolvimento no panorama europeu ocupando uma superfície de 50700 Km² com a população de cerca 6,35 milhões de habitantes, o que representa, respectivamente, 1,61% da área e 1,68% da população da EU(15). Trata-se de um espaço relativamente povoado, com uma densidade de 125 hab/km², superior à média da União (118 hab/Km²). Configura um território geográfica e economicamente periférico com problemas nomeadamente em matérias de acessibilidade, de competitividade e de desenvolvimento. Acresce que se trata de um espaço heterogéneo nos planos interregional e intrarregional: Apesar de ambas as regiões se enquadrarem no objectivo 1 da política regional europeia apresentam perfis de desenvolvimento diferentes entre si; Do mesmo modo ambas as regiões são marcadas por assimetrias intrarregionais significativas em desfavor das suas áreas mais interiores.

A criação da Euro-região fundamenta-se em dinâmicas de relacionamento transfronteiriço construídas ao longo dos tempos, baseadas em relações de proximidade entre comunidades e em

afinidades socio-culturais. De um relacionamento e cooperação tradicional predominantemente limitado aos territórios de fronteira passou-se, na última década e meia, com a integração de Portugal e de Espanha na então Comunidade Económica Europeia (1985) e com a constituição da Comunidade de Trabalho Galiza- Norte de Portugal (1991), a uma cooperação territorialmente mais ampla e portadora de um sentido mais estratégico e de desenvolvimento.

Posteriormente, a adesão dos respectivos Estados à moeda única contribuiu para reforçar as relações económicas e empresariais entre agentes dos dois lados da fronteira, para a valorização de complementaridades e para o aproveitamento dos mercados que cada uma das regiões representa. Entre 1994 e 1999 as importações da Região do Norte procedentes da Galiza cresceram cerca de 132% enquanto as exportações da Região do Norte para a Galiza aumentaram, no mesmo período, cerca de 127%.⁷⁰

Apesar das dinâmicas comerciais e de investimento registadas, é ainda reduzida a existência de práticas de cooperação mais avançada entre agentes económicos e empresarias do Norte de Portugal e da Galiza com vista à exploração e ao aproveitamento, em conjunto, de oportunidades de mercado e de investimento situadas fora da Euro-região.

A diferença dos quadros administrativo e político que organiza os dois Estados tem constituído um constrangimento ao aprofundamento da cooperação e ao relacionamento institucional entre as duas regiões. Esta situação vem sendo ultrapassada pelo voluntarismo de agentes públicos, locais e regionais, e de um alargado e diversificado leque de actores privados e associativos nos campos económico e socio-cultural, organizados no seio da Comunidade de Trabalho Galiza-Região Norte de Portugal. A Comunidade de Trabalho enquadra a acção de quinze comissões sectoriais e territoriais responsáveis pelo desenvolvimento de um número muito significativo de projectos de cooperação conforme pode ser comprovado pela adesão maciça ao Programa Interreg III A.

⁷⁰ Fonte: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento da Região do Norte

A cooperação recente, bem como alguns projectos de âmbito nacional com incidência regional, têm contribuído para a aproximação das duas regiões e para o seu desenvolvimento. Destacam-se, nomeadamente, as intervenções nas áreas seguintes :

- A articulação das duas regiões através do desenvolvimento de infraestruturas de transporte nos planos transfronteiriço (a construção de novos atravessamentos do rio Minho) e regional (a auto-estrada entre Porto e Vigo e a anunciada linha de combóio de velocidade elevada entre as duas cidades);
- A valorização de espaços de reconhecido valor patrimonial, cultural e ambiental no plano europeu como é o caso do parque Nacional Transfronteiriço Gerês-Xurés;
- O desenvolvimento da cooperação empresarial através da criação de um Fundo de Capital de Risco orientado para o apoio a investimentos cruzados entre empresas galegas e do Norte de Portugal
- A valorização cultural das duas regiões e do seu património comum através de apoio a um conjunto diversificado de projectos promovidos por agentes culturais dos dois lados da fronteira⁷¹.

Apesar da proximidade existente e das problemáticas comuns com que as duas regiões se defrontam, resultantes da condição de periferia europeia que partilham, há diferenças interregionais que importa assinalar. Nos pontos seguintes apresentam-se os principais elementos característicos das duas regiões e o seu posicionamento no contexto das regiões europeias e, em conclusão, uma síntese comparativa dos respectivos perfis socio-económicos e suas evoluções recentes.

⁷¹ Fonte: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento da Região do Norte.

2. Principais características socio-económicas das regiões do Norte de Portugal e da Galiza e sua comparação no contexto comunitário

No presente capítulo procede-se à apresentação de alguns elementos de enquadramento das regiões do Norte de Portugal e da Galiza no contexto comunitário de acordo com um conjunto de indicadores de referência nos domínios da demografia, da educação, do emprego e da competitividade. A posição de cada região é referenciada ao conjunto das 211 regiões europeias, de acordo com um *ranking* construído para cada um dos indicadores a partir de informação estatística do Eurostat.

2.1. Região Norte de Portugal

A região do Norte de Portugal é uma região relativamente importante no panorama europeu em matéria de demografia a avaliar pela expressão da população presente e pela sua relativa juventude: Com cerca de três milhões e seiscentos mil habitantes é uma das regiões periféricas europeias mais populosas.

O seu território é marcado pela existência de uma conurbação urbana e industrial que ultrapassa os limites da própria região. A Área Metropolitana do Porto, com cerca de um milhão duzentos e cinquenta mil habitantes, é a aglomeração urbana mais importante, prolongando-se para norte e para sul, em praticamente contínuo urbano, até às cidades de Braga e de Aveiro, respectivamente, formando uma MEGA (*Metropolitan European Growth Area*) com cerca de três milhões e quatrocentos mil de habitantes⁷². A parte interior da Região apresenta características diferentes, sendo marcada por baixas densidades populacionais e pela existência de algumas cidades de média dimensão responsáveis pelo desempenho de funções administrativas e económicas à escala sub-regional. O quadro

⁷² Étude sur la Construction d'un Modèle de Développement Polycentrique et Equilibré pour le Territoire Européen – CRPM/Cellule de Prospective – Novembre 2002.

seguinte reflecte, para um conjunto de indicadores, as principais diferenças intrarregionais por NUT 3.

Norte Portugal Nut 3	População total 1999	Varição População (1999-1991)%	PIB ppc/hab euros 1999	Emprego Total 2001	Taxa Desemprego 2001
	%			%	
eu15 EU	375812,9	2,2	21297,3		
pt1 Portugal (Continent)	9988,5	1,2	15049,5	4650,9	6,8
pt111 Minho-Lima	250,6 7,0	0,2	10128,1	96,9 5,7	6,8
pt112 Cávado	380,2 10,6	7,4	11313,8	182,2 10,7	5,8
pt113 Ave	485,2 13,5	5,4	12673,1	294,4 17,3	5,6
pt114 Grande Porto	1204,1 33,6	3,0	16941,3	595,5 35,0	8,0
pt115 Tâmega	539,7 15,1	4,5	8165,5	240,3 14,1	5,1
pt116 Entre Douro e Vouga	268,5 7,5	6,2	13210,1	134,9 7,9	4,7
pt117 Douro	234,0 6,5	-1,9	10815,8	80,3 4,7	8,2
pt118 Alto Trás-os-Montes	223,1 6,2	-5,0	9808,2	76,4 4,5	8,6
Total	3585,4 100,0	3,2	12846,7	1701 100	6,7

Fonte: Eurostat.

O Norte de Portugal, apesar da sua excentricidade geográfica, apresenta-se razoavelmente conectado com o exterior, principalmente através do modo de transporte aéreo. O Porto possui ligações aéreas directas com um conjunto de destinos europeus (principais capitais europeias e segundas cidades), servindo uma região com forte vocação exportadora e com uma importante comunidade emigrada. A região dispõe ainda dos portos de Leixões e de Viana do Castelo, que servem o *hinterland*

regional, com penetração nas zonas raianas de Castela e Leão. A rede de autoestradas, no que respeita à ligação da Região ao exterior, está ainda em fase de desenvolvimento, faltando a conclusão do IP3 que permitirá ligar o Norte de Portugal à autoestrada das Rias Baixas através da fronteira Chaves/Verin, da A7 entre Fafe e V. Pouca de Aguiar e a melhoria da conexão entre o nordeste transmontano e a província de Zamora. A rede de alta velocidade projectada, que resulta do acordo luso espanhol recentemente estabelecido na cimeira realizada em Outubro passado, vem favorecer a conexão entre o Norte de Portugal e a Galiza através da linha de velocidade elevada entre o Porto e Vigo. No entanto, a satisfação das necessidades regionais em matéria de mercadorias depende, sobretudo, da ligação em velocidade elevada entre Aveiro e Salamanca, e daí em direcção à fronteira franco-espanhola e ao centro de Europa. Esta ligação, embora prevista, tem um calendário de execução dilatado.

A região do Norte é uma região economicamente dinâmica, com taxas de actividade elevadas e uma forte concentração de emprego no sector secundário, em que é líder no plano comunitário. No entanto, a posição de destaque nos planos demográfico e de emprego não tem paralelo nos níveis de desenvolvimento e de competitividade: A região do Norte integra, actualmente, o grupo das dez regiões mais pobres da Europa Comunitária (de acordo com o indicador PIB por habitante em ppc)⁷³ em consequência de um processo recente de divergência em relação à média europeia, sentida, sobretudo, a partir de finais de 1999.

Esta situação reflecte as dificuldades conjunturais por que passam as economias europeia e portuguesa e reflecte também dificuldades estruturais inerentes ao modelo produtivo dominante no Norte de Portugal. O tecido industrial regional, apesar das evoluções registadas ao longo dos últimos anos, apresenta-se ainda maioritariamente organizado em torno de empresas tradicionais de

⁷³ Fonte: Eurostat.

baixo valor acrescentado que apresentam dificuldades de adaptação às novas condições de concorrência internacional.

Este tecido produtivo, de vocação exportadora, é especialmente sensível ao desaparecimento da política cambial enquanto recurso para a manutenção das condições de competitividade dos produtos regionais no mercado externo. A Região do Norte de Portugal mantém um conjunto de debilidades importantes no que respeita à concentração de factores dinâmicos de competitividade, nomeadamente em matéria de escolarização da população, de inovação, e de estrutura do tecido produtivo, apresentando uma sub-representação de sectores e de actividades de maior valor acrescentado, exigentes em conhecimento e em competências tecnológicas.

A Região do Norte está assim sujeita simultaneamente a dois tipos de efeitos:

- Efeitos negativos de carácter conjuntural, associados à situação de crise da economia internacional, especialmente de alguns dos países que representam destinos importantes das exportações regionais; Esta situação tenderá a ser ultrapassada com a retoma económica internacional que jogará um efeito positivo de arrastamento sobre a economia nortenha;
- Efeitos negativos de carácter estrutural decorrentes das fragilidades competitivas do tecido económico regional, num contexto de economia aberta e globalizada e de ausência de mecanismos da política cambial, que colocam a Região à mercê de choques decorrentes da criação da União Monetária; Esta situação, que poderá tornar-se ainda mais complexa e difícil no quadro do alargamento da União, exige o aprofundamento do caminho de modernização e de reconversão do tecido produtivo e de construção de novas condições de competitividade de forma a ultrapassar as dificuldades estruturais mencionadas.

A análise de situação da região do Norte de Portugal no contexto europeu com base num conjunto de indicadores nos domínios da demografia, da educação, do emprego e da economia permite extrair o seguinte conjunto de conclusões sobre a região:

Uma Região que se destaca no panorama das periferias europeias pela expressão e relativa juventude da sua população

- Uma região relativamente extensa, ocupando cerca de 0,67% da área da União que corresponde à posição 47 na hierarquia das regiões europeias;
- Uma posição forte na demografia europeia, ocupando a 25^a posição com quase 1% da população da EU (15) e uma densidade populacional de 171 habitantes/Km² (posição 100), valor que esconde importantes disparidades intra-regionais entre zonas urbanas densamente povoadas e territórios rurais, em desertificação;
- Uma região ainda relativamente pouco envelhecida (posição 48 no indicador população com menos de 15 anos/população com mais de 65 anos), ocupando no entanto uma posição mais modesta no que se refere à presença de população jovem (menos de 15 anos), não ultrapassando, neste caso, a posição 104 no conjunto das 211 regiões da EU(15);
- Uma dinâmica de crescimento populacional relativamente forte entre 1996 e 2000 (posição 69 correspondente à taxa de crescimento de 1,74%) suportada sobretudo pelo crescimento natural e, marginalmente, por movimentos migratórios;

Um espaço de forte actividade e emprego, especialmente na indústria transformadora, embora com baixas produtividades e reduzido valor acrescentado

- Uma região portadora de uma forte taxa de actividade ocupando a posição 21 (63,8%) entre as regiões da EU(15);
- Uma posição relativamente positiva em matéria de desemprego no ano de 2002 (4,9%, posição 65) embora as dinâmicas mais recentes apontem no sentido da deterioração desta posição;

- A região europeia que apresenta maior percentagem de emprego no sector secundário (43,9%), situação que tem um reverso na posição muito modesta em matéria de emprego no sector terciário (apenas 43,4%) valor que corresponde à posição 210 só superada pela região do Centro de Portugal;
- Um peso ainda muito significativo do emprego no sector primário (12,7% correspondente à posição 18) apenas superado por regiões gregas, por algumas regiões espanholas e ainda pelas regiões portuguesas à excepção de Lisboa e Vale do Tejo;
- Uma posição muito modesta em matéria de emprego em serviços de alta intensidade de conhecimento, ocupando a posição 201 apenas à frente de algumas regiões gregas;
- Idêntica situação, embora numa posição menos desfavorecida (posição 163) se verifica em matéria de emprego de alta tecnologia na indústria transformadora, atrás das regiões portuguesas de Lisboa e Vale do Tejo e Centro, reflectindo a reduzida intensidade tecnológica do sector secundário presente na Região;
- Uma das últimas posições no *ranking* da produtividade (posição 203), em linha com a situação das restantes regiões do País, todas elas situadas abaixo da posição 187;

Uma Região que apresenta fragilidades importantes em factores chave da competitividade: Escolarização da população, I&D, inovação

- Uma região onde persistem fortes problemas em matéria de qualificação inicial da população o que pode ser verificado pelas posições muito modestas que a Região alcança nos indicadores referentes à presença de população do grupo etário dos 25 aos 29 anos com nível de escolarização elevado (posição 199), e presença de população do mesmo grupo etário com baixo nível de escolarização (posição 201);
- Uma posição modesta da Região em matéria de I&D assumindo as posições 137 e 139, respectivamente, nos

indicadores despesas em I&D no PIB (0,54%) e emprego no sector sobre o emprego total (0,51%), claramente atrás das regiões portuguesas de Lisboa e vale do Tejo e do Centro;

Uma Região com baixo nível de desenvolvimento no plano europeu com dificuldade em manter um ritmo de convergência sustentado em relação ao desenvolvimento médio da EU

- Um nível de desenvolvimento médio da Região medido pelo PIB em paridade de poder de compra por habitante dos mais baixos da União (posição 202 com o valor de 56,9%⁷⁴ da média europeia), situação que é ainda mais negativa do ponto de vista do indicador PIB em euros por habitante (posição 206 com o valor de 9258 euros/hab); Em ambos os casos a Região Norte situa-se à frente, somente, de algumas regiões gregas, de regiões portuguesas e de algumas regiões ultraperiféricas;
- Uma diminuição significativa do nível relativo de desenvolvimento da Região avaliado pela dinâmica do indicador PIB em ppc por habitante, entre 1995 e 2001; A Região divergiu em relação à média europeia passando da posição 197 em 1995 (59% da média comunitária) para a posição 202 em 2001 (56,9% da média comunitária); a perda de mais de dois pontos percentuais no período considerado constitui uma das quebras mais significativas registadas por regiões periféricas (regiões objectivo 1), apenas ultrapassada pelas quebras verificadas nas regiões portuguesas do Alentejo e do Algarve; Esta situação coloca a região do Norte numa posição relativamente à média comunitária idêntica à do ano de 1992.
- Finalmente, a comparação da região do Norte com as regiões dos países do alargamento em matéria de níveis de desenvolvimento evidencia uma posição relativamente positiva da região do Norte em relação ao conjunto das regiões, com excepção das capitais Praga, Bratislava, Budapeste, Varsóvia e ainda de Chipre e da Eslovénia onde o PIB em ppc por

⁷⁴ Fonte: 3º relatório de Coesão Económica e Social CE, 2004.

habitante é superior ao da região do Norte; A situação é no entanto radicalmente distinta se considerarmos os indicadores nível elevado de educação no grupo etário 25-69 e nível de educação fraco no mesmo grupo etário, registando a região Norte posições claramente desfavoráveis em relação às regiões do alargamento, colocando-se à frente de apenas duas regiões no caso do primeiro indicador e atrás de todas as regiões no caso do segundo.

O gráfico 1 apresenta a posição da região do Norte na hierarquia das regiões europeias para os principais indicadores anteriormente abordados.

2.2. A Comunidade Autónoma da Galiza

A Galiza é uma extensa região, com cerca de 29 434 Km², ocupando a 29^a região no ranking das regiões europeias em termos de área. Partindo de posições modestas, inserida no grupo das regiões mais pobres da União, a Galiza tem conhecido ao longo dos anos, com o apoio de Fundos Estruturais Comunitários, dinâmicas de crescimento persistente, que a têm aproximado dos níveis médios de desenvolvimento da União Europeia.

Este crescimento assenta na dinâmica de alguns sectores económicos de grande relevância regional organizados em torno da fileira do automóvel, da fileira da moda, área em que a região conseguiu criar algumas marcas de renome internacional, do turismo, aproveitando todo o potencial de atracção associado, nomeadamente, ao Caminho de Santiago e ao potencial ambiental dos seus espaços naturais e ainda do sector agro-alimentar e das pescas (apesar das dificuldades que o sector atravessa), actividade em que a Galiza desfruta de uma situação de liderança no plano europeu. Este processo de crescimento foi acompanhado por um esforço significativo em matéria de qualificação dos recursos humanos e de desenvolvimento da capacidade de investigação e de inovação regional.

Persistem no entanto três tendências problemáticas que marcam o processo de desenvolvimento da região. São nomeadamente as seguintes:

- Um processo de envelhecimento populacional e de diminuição de população que, a prazo, pode ter consequências do ponto de vista da disponibilidade de recursos humanos indispensáveis ao processo de desenvolvimento;
- A existência de níveis de desemprego elevados (apesar das evoluções positivas recentemente verificadas), em linha com a situação nacional, que coloca questões do ponto de vista da coesão social regional;
- A existência de desequilíbrios intrarregionais importantes entre as zonas mais dinâmicas situadas no litoral e as regiões interiores que apresentam dinâmicas regressivas.

Com efeito as principais dinâmicas de desenvolvimento da região situam-se ao longo de um eixo urbano estruturado na direcção norte sul pelos sistemas urbanos da Corunha/Ferrol, de Santiago de Compostela e de Pontevedra/Vigo /Porriño. Estes sistemas urbanos e territoriais, que concentram, no seu conjunto, cerca de dois milhões de habitantes⁷⁵, estão hoje muito bem conectados por auto-estrada, entre si e com o Norte de Portugal, e beneficiarão de uma maior integração com a conclusão do projecto do combóio de velocidade elevada. Do mesmo modo a situação periférica relativamente aos espaços mais desenvolvidos da Península e da Europa será diminuída em resultado da concretização do plano ferroviário espanhol e de alguns projectos previstos na Rede Transeuropeia de Transportes. No entanto, à margem destas dinâmicas, permanecem áreas importantes da região cuja articulação com estes espaços de desenvolvimento mais promissor interessa promover. O quadro seguinte ilustra, para alguns indicadores, as principais assimetrias intrarregionais por NUT 3.

⁷⁵ Étude sur la Construction d'un Modèle de Développement Polycentrique et Equilibré pour le Territoire Européen – CRPM/Cellule de Prospective – Novembre 2002.

Galiza Nut 3	População total 1999	Varição População (1999-1991)%	PIB EU 15=100 1999	Emprego Total 2000	Taxa Desemprego 2000
	%			%	
eu15 EU	375813	2,2	100,0		
es Spain	39418,0	1,0	80,2	14473,7	14,1
es111 La Coruña	1102,5 40,6	0,8	65,8	393,4 39,9	14,5
es112 Lugo	365,1 13,5	-7,8	61,2	140,1 14,2	11,7
es113 Orense	340,2 12,5	-19,1	60,4	117,9 12,0	16,2
es114 Pontevedra	904,9 33,4	1,8	63,3	335,2 34,0	15,9
Total	2712,7 100,0	-3,1	63,7	986,6 100	14,8

Fonte: Eurostat.

A Galiza, apesar da sua situação periférica no plano europeu, apresenta algumas infra-estruturas de transporte importantes do ponto de vista do desenvolvimento e da sua acessibilidade ao exterior: Os portos de Vigo, Corunha e Ferrol; Três aeroportos, na Corunha, em Santiago de Compostela e em Vigo, que garantem uma boa conectividade à capital nacional pese embora a sua dimensão internacional ser relativamente reduzida; Uma boa rede de auto-estradas e de autovias que muito contribuiu para ultrapassar o isolamento geográfico a que a região esteve votada; Finalmente, um conjunto de projectos em matéria de infra-estrutura ferroviária de velocidade elevada que permitirá a articulação da região com outras regiões no plano nacional e internacional.

A análise da situação da Galiza e o seu posicionamento no contexto das regiões da Europa comunitária seguindo o mesmo conjunto de indicadores utilizado para a caracterização da Região do Norte de Portugal permite extrair o seguinte conjunto de conclusões:

Uma extensa região europeia que se caracteriza em termos demográficos pela diminuição e pelo envelhecimento da sua população

- Apesar da sua extensão territorial a Galiza apresenta uma população inferior à da Região do Norte, com cerca de dois milhões e setecentos mil habitantes (posição 37), com a

densidade populacional de 92 habitantes por km² (posição 145) valor que esconde diferenzas intrarregionais importantes entre um eixo litoral densamente povoado e territórios interiores em desertificação;

- Uma região com população envelhecida a avaliar pelos indicadores percentagem da população com menos de 15 anos no total da população (posição 203) e população com menos de 15 anos /população com mais de 65 anos, em que ocupa a posição 199 no conjunto das 211 regiões da EU(15);
- Em paralelo com a situação de envelhecimento da população, a Galiza apresenta, ao contrário do registado para a Região do Norte de Portugal, uma taxa de crescimento da população negativa: diminuição de 0,61% da população entre 1996 e 2000 o que coloca a região na posição 179 na hierarquia das regiões europeias;
- Da mesma forma a Galiza apresenta uma posição modesta e claramente inferior à do Norte de Portugal em matéria de taxa de actividade, quedando-se pela posição 157 no conjunto das regiões europeias;

Uma região em que persistem problemas de desemprego; A expressão do emprego no sector primário tem um reverso na relativamente pequena expressão de emprego no sector terciário

- Uma taxa de desemprego relativamente elevada, acima da média comunitária e em linha com a situação verificada a nível nacional, o que coloca a Galiza na posição 179 do *ranking* das regiões europeias;
- Um importante peso relativo do emprego no sector primário (12,7% do emprego total a que corresponde a posição 13) e ainda no sector secundário (31,4% do emprego total, valor que é superior à média comunitária correspondendo-lhe a posição 64), situações que têm um reverso em matéria de emprego no sector terciário (53,2%, valor que corresponde à posição 201);
- Uma posição modesta em matéria de emprego em serviços de alta intensidade de conhecimento, ocupando a posição 187, à

frente da maior parte das regiões portuguesas, Norte de Portugal incluído, de regiões gregas e de algumas outras regiões espanholas;

- Uma posição relativamente mais positiva em matéria de emprego de alta tecnologia na indústria transformadora (posição 141) à frente de um número significativo de regiões do sul da Europa, o que indicia a existência de um sector industrial tecnologicamente mais avançado daquele que existe na região do Norte de Portugal;
- Uma produtividade do trabalho aproximada pelo indicador PIB/emprego modesta, claramente abaixo da média comunitária (posição 186), mas ainda assim acima da situação verificada no Norte de Portugal;

Progressão em matéria de escolarização da população especialmente no que respeita aos níveis mais elevados de escolarização

- Níveis de escolarização da população relativamente elevados, em linha com os valores médios verificados para a EU(15) e claramente acima dos registados para a região Norte de Portugal: O indicador população com nível de escolarização elevado no escalão etário dos 25 aos 29 anos é de 22% (posição 101);
- No que respeita ao indicador população do grupo etário 25 a 29 anos de idade possuindo um nível de escolarização fraco a posição da Galiza é, ao contrário do verificado para o indicador anterior, claramente desfavorável no contexto europeu, com o valor de 63,4% (posição 194), muito superior ao registado em termos médios a nível europeu (34,2%);
- Esta posição de debilidade em matéria de presença de população com fraco nível de escolarização é relativamente agravada no contexto da Europa alargada (EU27), apresentando todas as regiões do alargamento valores mais favoráveis para este indicador do que aqueles que a Galiza e também o Norte de Portugal apresentam;

Um esforço significativo em matéria de I&D

- A Galiza apresenta, à semelhança do que se verifica com o Norte de Portugal, uma posição intermédia em relação ao indicador despesa em I&D em relação ao PIB (0,54%, posição 136), mas ainda muito longe dos objectivos estabelecidos na cimeira de Lisboa que aponta o valor de referência dos 3% a alcançar em 2010;
- Já no que respeita ao emprego em I&D a Galiza apresenta uma posição claramente mais favorável que o Norte de Portugal, com o valor de 1,01% do emprego total, posição 82 da hierarquia das regiões europeias;

Uma dinâmica de crescimento sustentado ao longo dos últimos anos assegurando uma convergência da região relativamente aos níveis médios de desenvolvimento da União Europeia

- Um nível de desenvolvimento avaliado pelo indicador PIB em paridade de poder de compra por habitante dos mais baixos da Europa Comunitária (EU 15), 66,3%⁷⁶ da média europeia a que corresponde a posição 194, acima do registado para o Norte de Portugal; Idêntica posição ocupa a Galiza no que respeita ao indicador PIB per capita em euros (12010 euros/habitante, posição 193), também neste caso superior ao valor registado para o Norte de Portugal;
- Uma evolução clara do nível de desenvolvimento da Galiza por referência à média comunitária entre 1995 e 2000 traduzida no ganho de 2,8 pontos no indicador PIB por habitante em ppc;
- No cenário da União a 27 a situação da Galiza é do ponto de vista do indicador PIB por habitante em ppc claramente superior à generalidade das regiões do alargamento, com excepção das regiões capitais Praga, Bratislava, Budapeste e ainda de Chipre e da Eslovénia.

⁷⁶ Fonte: 3º Relatório de Coesão Económica e Social CE, 2004.

O gráfico 2 apresenta, em síntese, a posição da Galiza na hierarquia das regiões europeias para os principais indicadores anteriormente abordados.

2.3. Síntese comparativa

A breve apresentação de elementos de caracterização das duas regiões efectuada nos pontos anteriores permite destacar um conjunto de valores e de interesses estratégicos convergentes entre Norte de Portugal e a Galiza e põe também em evidência perfis regionais e de evolução diferenciados entre as duas regiões.

Destacam-se, enquanto elementos de interesse estratégico comum, os seguintes:

- A presença de elementos de afinidade sociocultural entre as duas comunidades, especialmente visíveis nas regiões raianas do Minho e das Províncias de Pontevedra e de Ourense, que corporizam um forte potencial de relacionamento e de cooperação;
- A condição de periferia europeia que ambas as regiões partilham, condição que as coloca na mesma situação do ponto de vista da afirmação dos seus interesses quer junto da Comissão Europeia quer junto dos respectivos governos centrais; Deste ponto de vista emergem como principais temáticas de interesse comum as relacionadas com as acessibilidades e as políticas de transportes e com a reforma da política regional europeia;
- A presença em cada uma das regiões de potenciais de desenvolvimento relevantes que poderão ser valorizados no contexto europeu a partir de acções conjuntas, a desenvolver em cooperação, nomeadamente no âmbito da Comunidade de Trabalho Galiza-Norte de Portugal; Emergem, deste ponto de vista, as temáticas da valorização ambiental, da investigação e desenvolvimento, da cooperação empresarial e do desenvolvimento urbano.

Apesar dos elementos de identidade e de interesse comuns às duas regiões a Galiza e o Norte de Portugal apresentam perfis regionais e de evolução que as diferenciam num conjunto de domínios de que se destacam os seguintes:

- Dinâmicas demográficas diferenciadas nomeadamente no que respeita à evolução da população e à presença de população jovem, aspectos em que o Norte de Portugal apresenta dinâmicas mais favoráveis do que as registadas pela Galiza;
- Sistemas produtivos com perfis diferentes destacando-se na Galiza os sectores primário, com grande relevância para o sector das pescas, e secundário, com um perfil tecnologicamente mais avançado do que aquele que caracteriza o expressivo sector secundário do Norte de Portugal;
- Dinâmicas de evolução distintas entre as duas regiões, conhecendo a Galiza um processo de crescimento sustentado convergente com os níveis médios de desenvolvimento da União Europeia; *A contrario*, o Norte de Portugal, após ter conhecido um período de significativa convergência ao longo dos anos 90, regista uma dinâmica de divergência recente e significativa em relação aos níveis médios de desenvolvimento da União Europeia (vide cartograma em anexo).

3. Conclusão

A finalizar a breve incursão pela situação das regiões do Norte de Portugal e da Galiza e pelo seu posicionamento no contexto europeu regiões comunitárias, relevam-se algumas conclusões do ponto de vista do desenvolvimento das duas regiões, do aprofundamento da cooperação interregional e da consolidação da euroregião.

1. As duas regiões representam um potencial de desenvolvimento que lhes é conferido pela presença de massas críticas significativas no contexto europeu e designadamente do espaço Atlântico. Destacam-se os seguintes aspectos:
 - Uma massa populacional significativa, especialmente relevante se se considerar que se trata de regiões perifé-

ricas, concentrada num conjunto de aglomerações e sistemas urbanos representativos à escala europeia. A euro-região Galiza-Norte de Portugal representa uma das maiores concentrações populacionais da fachada Atlântica. Este potencial humano é duplamente importante, quer do ponto de vista de mercado quer como fonte de recursos humanos indispensáveis aos processos de desenvolvimento regional;

- Um espaço de actividade, de emprego e de criação de riqueza especialmente relevante no contexto da periferia atlântica e europeia. A euro-região Galiza-Norte de Portugal é responsável pela produção de cerca de 0,8% do PIB da União Europeia, o que confirma a sua relevância económica no contexto das 211 regiões comunitárias;
- A presença de sistemas urbanos de dimensão europeia cuja consolidação e articulação em rede constitui um objectivo fundamental do ponto de vista da consecução das orientações estabelecidas pelo Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário.⁷⁷ Deste ponto de vista a consolidação do corredor de desenvolvimento constituído pelos sistemas urbanos compreendidos entre a Corunha/Ferrol e o MEGA Porto⁷⁸ (entre Braga e Aveiro) é uma condição prioritária para o aproveitamento de complementaridades e de sinergias e para a estruturação territorial da Euro-região segundo um modelo de desenvolvimento policêntrico que afirme o NW Peninsular no panorama europeu. O Eixo Atlântico, enquanto espaço de cooperação entre as cidades da Galiza e do Norte de Portugal pode desempenhar um papel relevante na consecução deste objectivo.

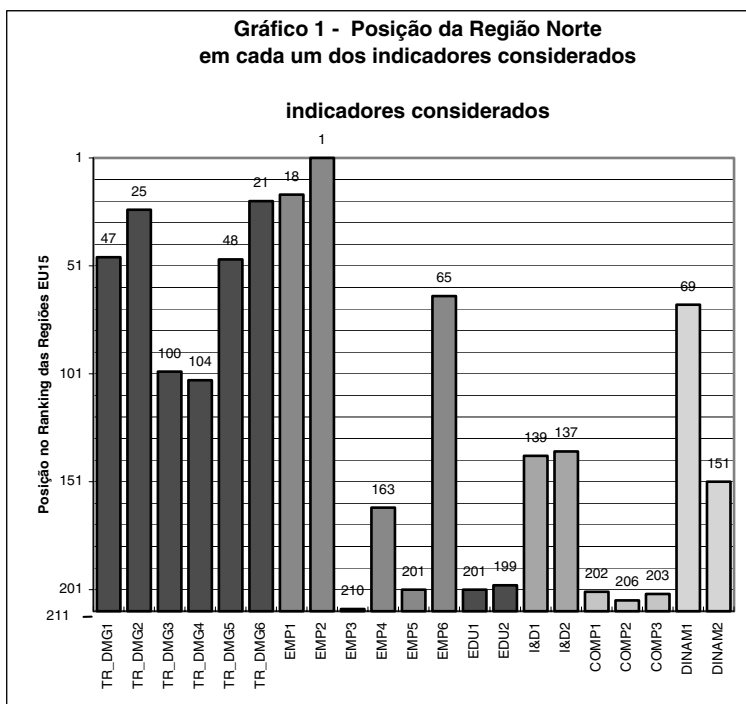
⁷⁷ Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário.

Conselho informal de Ministros responsáveis pelo Ordenamento do Território – Potsdam, 1999.

⁷⁸ Étude sur la Construction d'un Modèle de Développement Polycentrique et Equilibré pour le Territoire Européen – CRPM/Cellule de Prospective – Novembre 2002.

- A presenza de espazos de reconhecido valor patrimonial, natural e cultural, cuja valorización e promoción constitúen un importante elemento de atractividade e de desenvolvemento da Euro-región
2. Apesar dos potenciais de desenvolvemento anteriormente assinalados, o Norte de Portugal e a Galiza continúan a presentar niveis de desenvolvemento dos máis baixos da EU (15), revelando fragilidades significativas en materia de dotación de algúns dos factores dinámicos de competitividade, conforme presentado no punto 2. Tal situación exige a manutención de niveis elevados de apoio ao desenvolvemento das dúas rexións no próximo período de política regional. O alargamento a leste e o conseqüente apoio prioritario a atribuír, no ámbito da política regional, ás rexións máis desfavorecidas, non debe implicar a diminución dos apoios ás rexións periféricas da actual EU(15), especialmente daquelas que menos teñan a beneficiar con o alargamento da Unión. Deste punto de vista, é fundamental salvaguardar, no proceso da próxima reforma dos fondos estruturais, a manutención da intensidade dos apoios comunitarios ás rexións máis desfavorecidas da EU(15) e designadamente ao Norte de Portugal e á Galiza.
 3. A importancia da cooperación interregional entre o Norte de Portugal e a Galiza e o seu aprofundamento no seio da Comunidade de Traballo, orientando-a para os domínios de cooperación máis estratégicos do punto de vista do desenvolvemento das dúas rexións. A razón de ser da cooperación transfronteiriça e interregional avalíase polo seu valor acrescentado para o desenvolvemento das rexións. Foron já anteriormente assinalados potenciais de desenvolvemento que as dúas rexións presentan. Esses potenciais poden estar na orixe de dinámicas concorrenciais ou/e de cooperación. Para o desenvolvemento da cooperación non basta, no entanto, a presenza desses potenciais. Eles teñen de ser valorizados através de accións de cooperación que poden ser, basicamente, de catro tipos:

- Iniciativas de cooperação defensiva organizada em torno da protecção de especificidades e de interesses comuns às duas regiões que interessa afirmar nos planos nacional e europeu (por exemplo cooperação em matéria de segurança marítima);
- Acções de valorização de potenciais existentes aproveitando efeitos de escala e a exploração de complementaridades em torno de recursos comuns passíveis de exercer um efeito atractivo no plano internacional (por exemplo cooperação no domínio da valorização do património natural e cultural, no domínio do turismo, no domínio da atracção de iniciativa empresarial e de investimento);
- Acções de cooperação organizadas em torno de estratégias concertadas entre actores do Norte de Portugal e da Galiza para aproveitamento conjunto de oportunidades de cooperação no exterior, para a participação em novos mercados e em novos negócios (por exemplo acções de cooperação nos domínios empresarial);
- Acções com vista a melhorar a articulação e a estruturação territorial das duas regiões e a favorecer as suas ligações ao exterior (por exemplo acções de cooperação em matéria de transportes e no domínio do desenvolvimento urbano e territorial)

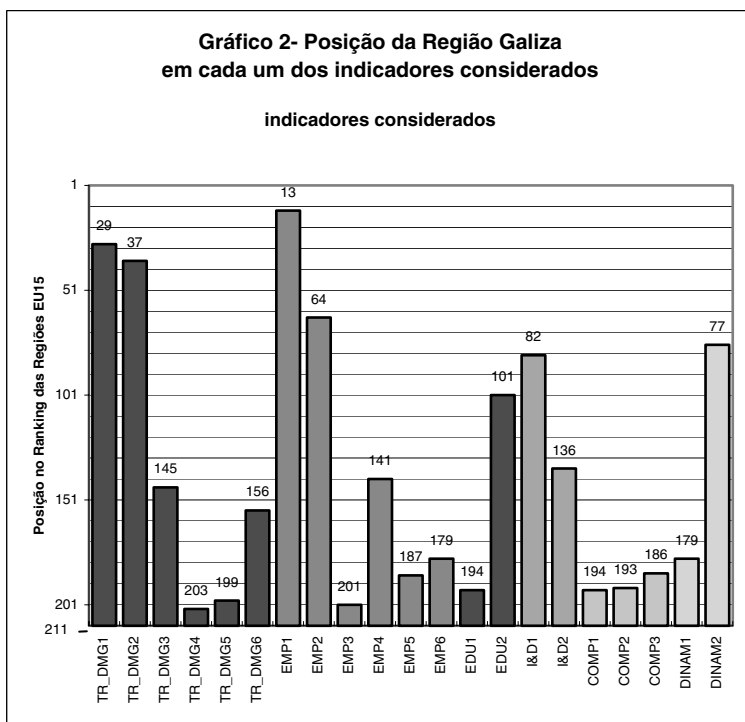


Fonte: Eurostat; Tratamento da Célula de Prospectiva da CRPM

Legenda do Gráfico Síntese

Código	Indicador
TR_DMGI	% de Área da Região na Superfície Total da EU15
TR_DMGI2	% População Total EU15
TR_DMGI3	Densidade Populacional
TR_DMGI4	População <15 anos (%)
TR_DMGI5	Rácio entre jovens (<15 anos)/ Idosos (>=65)
TR_DMGI6	Taxa de Actividade
EMP1	Emprego no Sector Primário
EMP2	Emprego no Sector Secundário
EMP3	Emprego no Sector Terciário
EMP4	Emprego alta tecnologia indústrias transformadoras

EMP5	Emprego em Serviços de Alta Intensidade de Conhecimento
EMP6	Taxa de Desemprego
EDU1	Nível de Educação Fraco do Grupo Etário 25-59
EDU2	Nível de Educação Elevado do Grupo Etário 25-59
I&D1	Emprego em R&D (% do emprego total)
I&D2	Despesas em R&D (% do PIB)
COMP1	PIB per Capita PPC (EU15=100) 2000
COMP2	PIB per Capita Euros 2000
COMP3	Produtividade (Euros/Pessoa Empregada), 2000
DINAM1	Taxa de Crescimento Total da População% (1996-2000)
DINAM2	Variação Pontual PIB per Capita PPC (EU15=100), 1995-2000



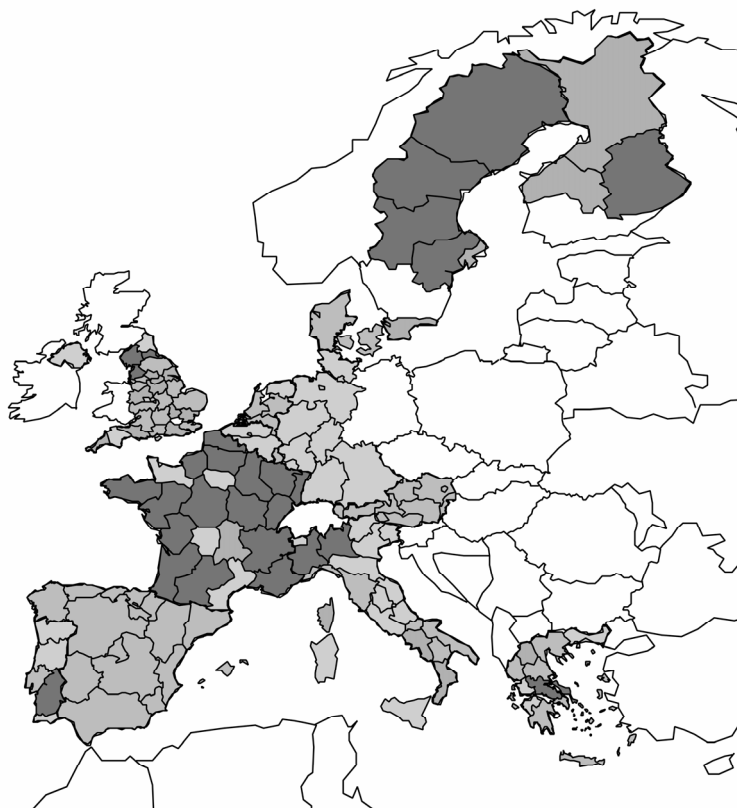
Fonte: Eurostat; Tratamento Célula de Prospectiva da CRPM

Legenda do Gráfico Síntese

Código	Indicador
TR_DMGG1	% de Área da Região na Superfície Total da EU15
TR_DMGG2	% População Total EU15
TR_DMGG3	Densidade Populacional
TR_DMGG4	População <15 anos (%)
TR_DMGG5	Rácio entre jovens (<15 anos)/ Idosos (>=65)
TR_DMGG6	Taxa de Actividade
EMP1	Emprego no Sector Primário
EMP2	Emprego no Sector Secundário
EMP3	Emprego no Sector Terciário
EMP4	Emprego alta tecnologia indústrias transformadoras
EMP5	Emprego em Serviços de Alta Intensidade de Conhecimento
EMP6	Taxa de Desemprego
EDU1	Nível de Educação Fraco do Grupo Etário 25-59
EDU2	Nível de Educação Elevado do Grupo Etário 25-59
I&D1	Emprego em R&D (% do emprego total)
I&D2	Despesas em R&D (% do PIB)
COMP1	PIB per Capita PPC (EU15=100) 2000
COMP2	PIB per Capita Euros 2000
COMP3	Produtividade (Euros/Pessoa Empregada), 2000
DINAM1	Taxa de Crescimento Total da População% (1996-2000)
DINAM2	Variação Pontual PIB per Capita PPC (EU15=100), 1995-2000

Dinâmicas de desenvolvimento interregional na EU 15 (89-94 e 95-00)

- I Régions avec diminution du PIB per habitant en PPA entre 1989 - 1994 et 1995 - 2000
- II Regions avec croissance du PIB per habitant en PPA entre 1989 - 1994 et diminution entre 1995 - 2000
- III Regions avec diminution du PIB per habitant en PPA entre 1989 - 1994 et croissance entre 1995 - 2000
- IV Régions avec croissance du PIB per habitant en PPA entre 1989-1994 et 1995-2000



Fonte: célula de prospectiva das periferias marítimas da Europa.

LA EUROREGIÓN GALICIA-NORTE PORTUGAL:
ESTRATEGIAS Y POSIBILIDADES DE DESARROLLO
DESDE LA POLÍTICA REGIONAL
DE LA UNIÓN EUROPEA.

J. Andrés Faña^a y Jesús López-Rodríguez^b

*Dpto. Análisis Económico y ADE
Facultad de Económicas. Universidad de A Coruña*

Sumario

El objetivo de este artículo es presentar la posición de Galicia y la región Norte de Portugal dentro del contexto espacial, económico y de las estrategias y políticas de desarrollo en la Unión Europea. Galicia y la región Norte poseen una posición geográfica singularizada en la península Ibérica y en el área suroccidental de Europa. El siguiente nivel de análisis, más allá de la singularidad geográfica, nos lleva a presentar el modelo característico con el que Galicia y la región Norte se insertan en la estructura espacial de Europa: Un área transfronteriza de acusada personalidad y bajos niveles de desarrollo en la periferia atlántica.

El siguiente paso nos llevará a considerar la relevancia de las características espaciales y de desarrollo de Galicia y la región Norte en el contexto de las políticas de la Unión Europea y de las perspectivas de cambio que genera la inminente ampliación a diez nuevos países del centro y este de Europa. Desde esta perspectiva, en el contexto de la supresión de fronteras y la unificación económica y

^a Catedrático Jean Monnet de Economía Industrial Europea.

^b Profesor Asociado de Análisis Económico.

monetaria, la política regional europea –tal como fue configurada a partir de 1986– presenta dos vertientes de gran interés: 1) La política de desarrollo económico para las regiones con menores niveles de renta por persona (Objetivo 1), cuyo núcleo central radica en el Marco Comunitario de Apoyo (MCA) y los Programas Operativos que lo desarrollan, 2) La dimensión transfronteriza, transnacional y transregional dentro de la iniciativa comunitaria INTERREG.

En consecuencia, en lo que sigue consideraremos en primer lugar, la inserción de Galicia y la región Norte en la estructura espacial de Europa y las posibilidades de coordinación de las estrategias de desarrollo territorial que surgen desde la perspectiva europea, en segundo lugar expondremos el alcance y significado del apoyo comunitario a las políticas de desarrollo en el área y, a continuación, comentaremos las peculiaridades espaciales del área transfronteriza, el Programa Interreg España-Portugal y el marco de la cooperación transfronteriza entre Galicia y la región Norte.

El modelo espacial de la Unión Europea

Desarrollo económico y áreas de mercado: la estructura espacial en Europa.

La estructura espacial de Europa muestra una fuerte concentración en torno a un gran núcleo central conformado por el triángulo comprendido entre las aglomeraciones del Gran Manchester-Londres, París y la cuenca del Rhur-costa holandesa. Este núcleo central se denomina de forma espectacular como el “Triángulo de Oro” de Europa ó, con la expresión más técnica de la política regional europea, como la gran “Área Metropolitana del Noroeste”. Esta área concentra en una reducida extensión amplios porcentajes de población y de riqueza de la UE¹. Sucesivas ondas concéntricas de menor

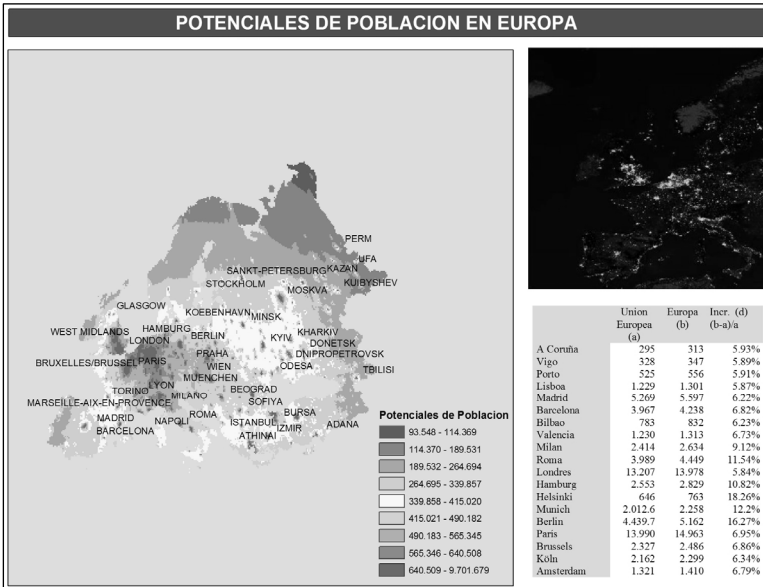
¹ Aproximadamente el 14 por ciento del territorio de la actual UE concentra el 33% de la población produce el 47% del PIB de la Unión. La Comisión habla concretamente del triángulo North-Yorksire (Reino Unido), Hamburgo (Alemania) y Franco-Condado (Francia) (2º Informe sobre la cohesión económica y social).

intensidad se extienden hacia el Este y el Sureste hasta alcanzar los núcleos del Norte Italiano.

El siguiente Mapa muestra la estructura espacial de Europa representando la intensidad de los potenciales de población en áreas desde el color rojo intenso para los valores más altos en las zonas centrales, hasta el azul suave para las regiones periféricas de menor potencial. La comparación con los registros desde el satélite de las emisiones de luz nocturna de ciudades, casas, industrias y otras fuentes de luz muestra la amplia correlación entre unas otras.

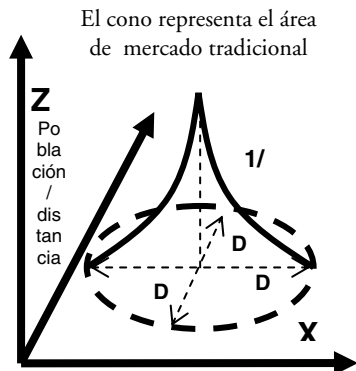
El mapa², se calculado incluyendo a los países de la Europa oriental, de manera que los efectos de la ampliación pueden apreciarse no sólo como un desplazamiento hacia el este de los centros de gravedad de la estructura espacial europea, sino también en la forma de un incremento de los valores o índices de potencial al aumentar el área de mercado del espacio económico comunitario. La intensidad de estos efectos tiene un impacto diferencial a favor del centro y el este. Como puede comprobarse en la tabla que acompaña al siguiente Mapa mientras que en Coruña, Vigo, Oporto o Lisboa la ampliación incrementa los potenciales de población en menos de un seis por ciento, el aumento relativo supera el 11,5 por ciento en Roma y Venecia, el 16 por ciento en Berlín, Dresden, Estocolmo o Helsinki e, incluso, supera el 22 por ciento en Viena. Ahora bien donde este incremento alcanza sus máximos es precisamente en los países del Centro y Este de Europa, donde Varsovia, Gdansk, Wroclaw, Praga, Bratislava, Budapest, Bucarest o Estambul experimentan incrementos muy considerables.

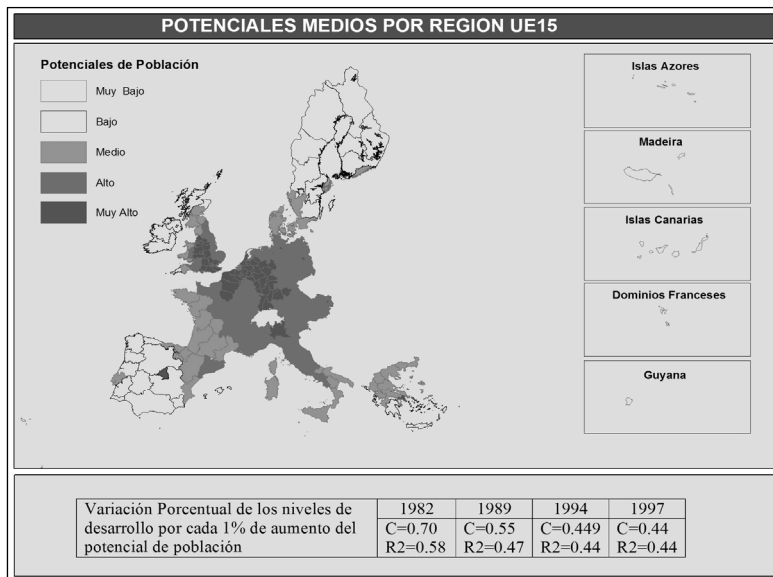
² Los mapas de potenciales son similares a los computados para el Programa Operativo Integrado de Galicia y para el Interreg IIIB espacio atlántico. Presentaciones preliminares de los mismos se encuentran en J. A. Faña, J. Fernández y F. Landeira, (1999).



Mapa 1-1. Elaboración propia con datos del sistema de información geográfica europea GISCO. J. A. Faña, J. Fernández y F. Landeira, (1999).

Puesto que la probabilidad de establecer relaciones comerciales decrece con la distancia, las áreas comerciales pueden aproximarse por la denominada ley de gravitación de las ventas (Reilly) y los potenciales de población que hacen corresponder a cada lugar el número de su población más la de los restantes dividida por el inverso de la distancia. Los índices de potenciales de población, en habitantes por Kilómetro, aproximan el tamaño o importancia de las áreas tradicionales del mercado regional, pudiendo interpretarse, como se hace en el siguiente gráfico, en un sentido análogo a los conos de demanda de Lösch.





Mapa 1-2. Elaboración propia con datos del sistema de información geográfica europea GISCO. J. A. Faíña y J. Lopez-Rodríguez, (2003a)

El tamaño e importancia del mercado regional se considera, ya desde Adam Smith, como uno de los principales factores de desarrollo económico, por cuanto condiciona la extensión y eficiencia de la especialización, diversificación y desarrollo de las actividades económicas. No es por tanto de extrañar que los potenciales regionales muestren una correlación muy alta con los niveles de desarrollo medidos a través el PIB per capita. El anterior Mapa 2.2 muestra esta importante correlación para el nivel NUT 2 de las regiones de la Unión Europea, el cuadro que lo acompaña al pie recoge esta influencia en distintos momentos de la década de los ochenta y los primeros años noventa.

De alguna manera los importantes cambios tecnológicos en el transporte y el progreso de las tecnologías de la información y comunicación –aunque esta sea todavía una cuestión debatida– parecen haber facilitado en Europa los esfuerzos de la política

regional a favor de las áreas periféricas con menor nivel desarrollo. Como puede leerse en la tabla al pie del Mapa anterior, la regresión (doble logarítmica) entre los niveles de desarrollo -medidos en términos del PIB per capita en paridades de poder de compra- y el tamaño tradicional del área de mercado regional para un conjunto homogéneo de regiones de la UE proporciona unos coeficientes en continuo descenso durante las década de los ochenta y los primeros noventa³. A principios de los años ochenta el potencial regional condicionaba en más de un 70% los niveles de desarrollo. Esta influencia es todavía muy importante, pero se ha reducido notablemente hasta un 44% a finales de los años noventa.

Periféricidad y desarrollo: Resultados y problemas estadísticos

El “Sexto Informe Periódico sobre la Situación Económica y Social de las Regiones de Europa” (Comisión Europea, 1999) hacía hincapié en el rápido ritmo de crecimiento de las regiones más atrasadas que habían superado no sólo la media comunitaria, sino a los grupos del 10 y 20 por ciento de las regiones más ricas. Los problemas de convergencia se localizaban en las áreas centrales de la escala, en las regiones con niveles de desarrollo próximos a la media europea.

No obstante el “Segundo Informe sobre la Cohesión Económica y Social” (Comisión Europea, 2001) hacía hincapié en el hecho que si bien era evidente una intensa convergencia entre los niveles de desarrollo de los Estados miembros (con un importante “cacht up” de los menos desarrollados), se apreciaba también un aumento de las disparidades regionales dentro de los Estados miembros.

Centrándose en las regiones objetivo 1 la Comisión reconoce la importancia del proceso de convergencia desde 1989 y en el período 95-200 que “refleja el impacto particularmente positivo de los Fondos Estructurales en un período largo”. (Segundo Informe intermedio sobre la cohesión económica y social, 2003).

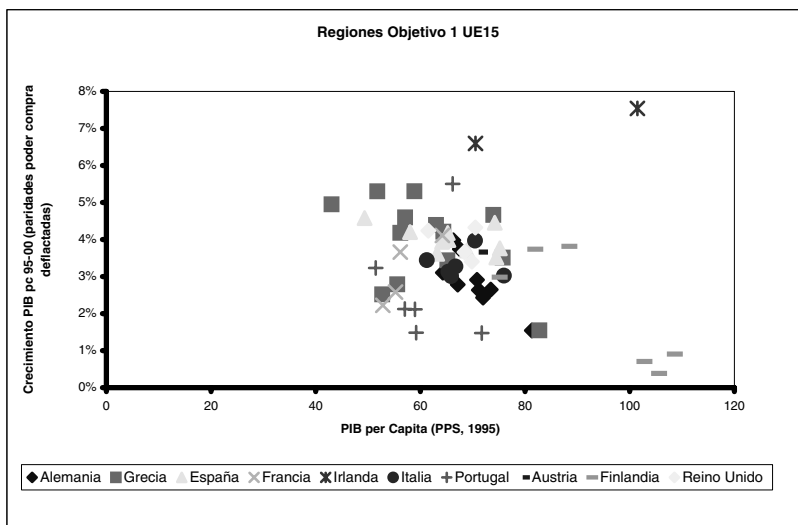
³ Sobre esta relación pueden verse Fañía y López-Rodríguez (2003a, 2003b).

Cuando se considera la evolución de las grandes magnitudes espaciales y regionales europeas, y a pesar de la complicación que supone el cambio del sistema de europeo de cuentas (del SEC79 al SEC95), la evidencia proporcionada por los datos de EUROSTAT se muestra a favor de dos puntos con bastante claridad: 1) a lo largo del período 1984-1999 no se aprecian incrementos significativos en el grado de concentración espacial de la población y la producción en la UE, y 2) el estudio de la desigualdad regional entre los grupos de las regiones objetivo 1 y las restantes –y su descomposición con arreglo a los índices de Theil- muestra que entre 1988-1997, con los datos del SEC79, se produce una reducción importante de la disparidad entre grupos debido a los buenos resultados de las regiones objetivo 1. Esta reducción se aprecia también con los datos del SEC95 para el período 1995-1999, si bien con menor intensidad y un ligero repunte en 1998⁴.

En el momento actual con los datos que se acaban de hacer públicos recientemente en el “Segundo Informe de Etapa” (Comisión Europea, febrero 2003) puede apreciarse que las tasas de desarrollo económico –crecimiento del PIB per capita en términos reales- se distribuyen entre los percentiles top 10 y top 25 con una relación claramente favorable a las regiones objetivo 1 (situándose la posición de Galicia en el tercio superior de mayor crecimiento), mientras que en los percentiles 50 y 75 sólo aparecen muy contadas áreas de objetivo 1.

El siguiente gráfico muestra también la distribución de las tasas de crecimiento de las regiones objetivo 1 de los distintos países y su posición con respecto a la media de la UE15.

⁴ J. A. Faíña y J. Lopez-Rodríguez, (2003b).

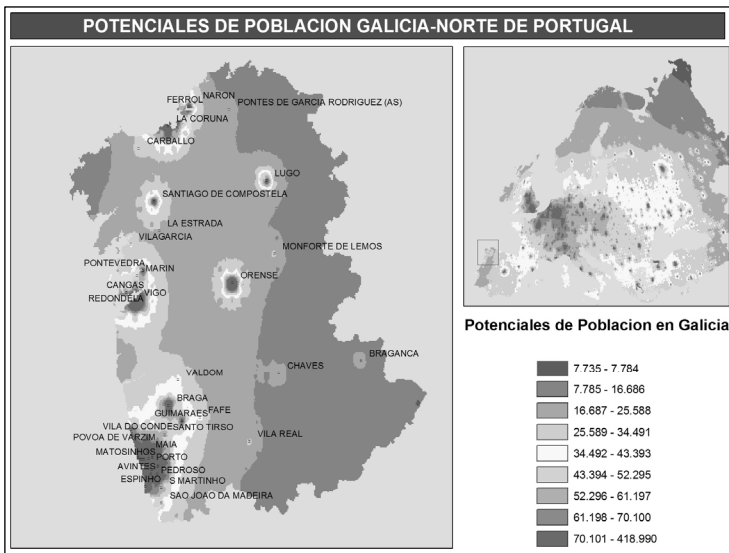


Fuente: Elaboración propia con datos de EUROSTAT

Galicia y el Norte de Portugal han experimentado un proceso de convergencia intenso con la media de desarrollo de la UE 15 en los primeros años noventa, no obstante, y aunque el cambio de sistema contable de las estadísticas regionales de la UE afecta a las comparaciones, parece que el proceso de convergencia se ralentiza en los últimos años de la década (un momento de fuerte aceleración del ritmo de crecimiento), aunque ambas economías –y esto es una novedad estructural en Galicia– consiguen mantener de cerca el paso más vivo de sus agregados estatales. No obstante, la evolución al filo del año 2000 se torna diferente, en particular, para el Norte de Portugal que desciende posiciones sobre el nivel europeo, y que de confirmarse las informaciones más recientes experimentaría una pérdida de posiciones relativas. El impacto negativo del estancamiento actual, parece estar incrementando incluso de forma importante los tradicionalmente bajos niveles de desempleo de la región Norte.

Galicia-Norte de Portugal: una euroregión en la periferia atlántica

Galicia y el Norte de Portugal se insertan en la periferia atlántica de la UE como un área transfronteriza de acusada personalidad “euroregional”. Galicia y el Norte de Portugal se encuentran muy alejadas en el oeste, en el extremo suroccidental de Europa, pero se sitúan en la fachada atlántica de Europa y en una región estratégica del tráfico marítimo. Galicia comparte con Portugal esta característica de centralidad marítima y lejanía territorial y se encuentra estrechamente conectada con la región Norte, configurándose en el occidente peninsular un característico eje espacial del poblamiento luso-galaico. El siguiente Mapa de potenciales de población proporciona una imagen plástica de la estructura y conexión espacial de la euroregión Galicia-Norte.



Mapa 1-3. Elaboración propia con datos del sistema de información geográfica europea GISCO. Mapas similares se contienen en el PO Integrado de Galicia 2000-06. J. A. Fafiña, J. Fernández y F. Landeira, (1999).

La distribución del poblamiento del Norte de Portugal encaja de forma natural con la dorsal litoral gallega, configurando un “eje atlántico” de estructuración territorial en el Noroeste peninsular. No obstante, se aprecian diferencias y rasgos característicos de cierta importancia. En primer lugar, la estructura espacial del Norte se muestra altamente concentrada en torno al área metropolitana del grande Porto y sus conurbaciones próximas (Braga-Guimaraes), generándose un claro vacío poblacional en las áreas interiores de Tras-os-montes. En segundo lugar un rasgo distintivo muy importante de la articulación territorial de la Euroregión consiste en la importante intensidad del poblamiento en el área fronteriza del Miño, cosa que no ocurre en el resto de la frontera Hispano-Lusa. En tercer lugar, la estructura espacial gallega se articula a lo largo del eje atlántico pero posee un carácter más complejo: Una clara bipolaridad en torno a los dos grandes núcleos metropolitanos de aglomeración de Coruña-Ferrol y Vigo-Pontevedra, un área central en torno a la ciudad de Santiago y claras conexiones con la dorsal atlántica de los núcleos interiores, como es el caso de Ourense y, en menor grado, de Lugo.

Desde la perspectiva de las estrategias de desarrollo en el contexto de la Unión Europea merecen destacarse dos aspectos de primordial importancia para Galicia y el Norte de Portugal: el efecto tamaño y el efecto coordinación. El primero se refiere a la potenciación del área de mercado euroregional que genera la supresión de fronteras y la integración de ambas economías en el seno de la UE. Al margen de los vínculos importantes con otras áreas cercanas de Lisboa y el resto de España, el espacio euroregional se constituiría como un área de mercado de tamaño comparable a Irlanda o Suiza. Aunque los niveles de desarrollo son bastante inferiores a los de estos países, la mayor dimensión del área de mercado regional permitiría apoyar el desarrollo de las actividades económicas y en particular de sectores estratégicos de innovación y servicios. La potenciación de este efecto dimensión exige un esfuerzo de construcción institucional y articulación de mercados de cara a profundizar los grados de interrelación de las estructuras productivas y empresariales en el espacio euroregional.

En cuanto al efecto coordinación merece destacarse que los lazos económicos y culturales entre Galicia y el Norte de Portugal han facilitado el aprovechamiento de las posibilidades abiertas por la dimensión transfronteriza y transnacional de la Política Regional Europea, en especial, en el campo de las iniciativas y a las áreas innovadoras, tanto por lo que respecta a los programas del tipo Interreg, como a los futuros planteamientos de desarrollo policéntrico y sistemas de ciudades intermedias y, en general, a la introducción de la perspectiva espacial europea.

Desarrollo y Política Regional en la UE

La política de desarrollo de áreas atrasadas

La nueva política de cohesión económica y social desarrollada a partir de 1987 con la entrada en vigor del Acta Única Europea se estructuró en torno a la política de desarrollo económico de las áreas con retraso estructural. Algo que resultaba especialmente apropiado, de una parte, para afrontar los retos de competitividad que planteaba a estas regiones la profundización de la integración comunitaria con la unificación del mercado interior y el camino hacia la Unión Monetaria y, de otra, para solucionar los desniveles de desarrollo económico incrementados con la ampliación a los países del sur de Europa (Grecia, España y Portugal). Dos cuestiones son claves en la configuración de la nueva política regional.

En primer lugar la nueva política estructural de la UE supuso una simplificación y concentración en el desarrollo económico de las áreas atrasadas (Objetivo 1) y un nuevo sistema de instrumentación de gran coherencia estratégica basado en un esquema concertado de planificación y programación a nivel regional, a través de los marcos comunitarios de apoyo y los Programas Operativos.

En segundo lugar la nueva política estructural supuso un incremento notable de gastos, acabando con el predominio aplastante de la Política Agrícola Común Sección Garantía en la vertiente de gastos del presupuesto comunitario. Las dotaciones anuales medias de las políticas estructurales se duplicaron en valor constante en ambos períodos.

Las líneas generales de la nueva política estructural se han reforzado con el paso del tiempo. El Tratado de Maastricht creó el Fondo de Cohesión y consolidó las líneas de reforma, de manera que, con el retardo implicado por la aprobación de los cambios en los Tratados y la posterior aprobación de los reglamentos, la instrumentación de la nueva política regional se llevó a cabo por los denominados paquetes Delors I (1989-93) y Delors II (1994-99).

PERIODOS PROGRAMACION OPERACIONES STRUCTURALES Miles Mill. Ecus 1999		1989-93		1994-99			2000-06	
		Total	Media Anual	Total	Media Anual	Año 1999	Total	Media Anual
Fondos Estructurales		74.821	14.964	166.911	27.818	32.119	195.000	27.857
OB J1	Cantidades	48.046	9.609	103.061	17.177	19.818	135.900	19.414
	% Objectivos	69,6%	—	68.0%	—	—	74.5%	---
	% Total Fondos Estruct.	64.2%	—	61.7%	—	—	69.7% ^a	—
Fondo Cohesion		1.746 ^b	—	17.364	2.894	2.894	18.000	2.571
Futuros Entrantes y Nuevos Estados Miembros		—	—	—	—	—	57.780 ^c	8.254
Financiación Total		76.567	15.313	184.275	30.712	35.013	270.780	38.682

Fuente: Informes Anuales sobre Fondos Estructurales (Comisión Europea) y Conclusiones de la Presidencia en el Consejo Europeo de Berlín (Marzo 1999).

^a Solo 1993.

^b 65,4% sin apoyo transitorio.

^c Aumento de las cantidades para los nuevos Estados miembros, empezando en 2002.

Puede apreciarse en la tabla anterior el importante peso que adquiere el desarrollo de las regiones con retraso estructural, Objetivo 1, que llega a concentrar más del 60% del total de los Fondos Estructurales y que en el presente período de programación 2000-06 se incrementó hasta el 70 por ciento con la finalidad de encajar la estrategia preadhesión y la primera fase de la ampliación con arreglo a las líneas diseñadas en la “Agenda 2000” y en la Cumbre de Berlín que a continuación comentamos con mayor detalle.

El efecto ampliación

Los referentes estratégicos y políticos se destacan en la cumbre de Berlín (24-25 marzo 1999):

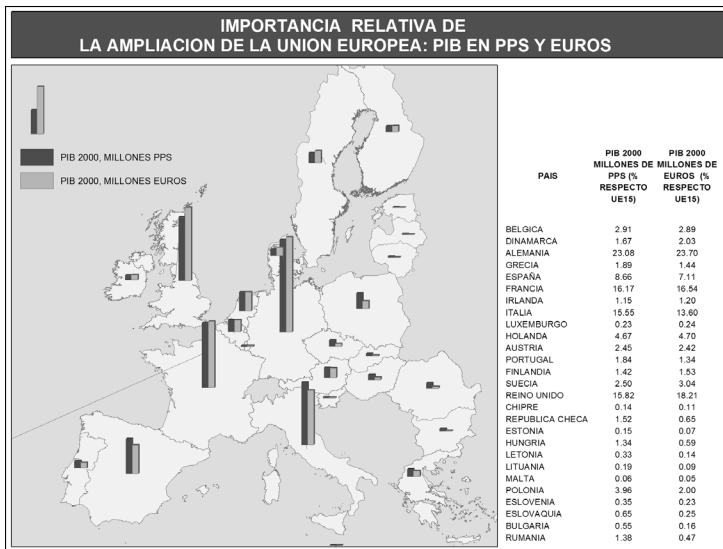
“la meta de la Cohesión Económica y Social establecida en el Tratado es una cuaderna central de las reformas de la Agenda 2000. Esta meta debe perseguirse en el futuro conforme las prioridades evolucionan en una Unión más diversa, teniendo en cuenta el objetivo de: alcanzar una mayor concentración de la ayuda de los fondos estructurales, mejorar la gestión financiera de los fondos estructurales y simplificar el funcionamiento y la gestión de los fondos”

(Conclusiones Presidencia - Consejo Europeo Berlín 24/25 Marzo 1999)

La concentración en las áreas más necesitadas es el núcleo de las disposiciones adoptadas para conciliar la estabilidad financiera, la ayuda a las regiones con problemas estructurales y la ampliación a los países de la Europa Central y Oriental (PECO). Como puede comprobarse en la Tabla del epígrafe anterior, la proporción total de los Fondos Estructurales destinados a las regiones objetivo 1 en los actuales miembros de la UE 15 se un incrementó hasta un valor cercano al 70 por ciento de su total.

El principio de concentración ha permitido afrontar el nuevo período 2000-2006. De una parte, se ha mantenido una ayuda adecuada a las regiones objetivo 1 de la actual UE 15 y, de otra, se ha creado el espacio financiero para atender al proceso de ampliación: tanto para los apoyos a los países candidatos, el

instrumento financeiro preadhesión y los programas PHARE y SAPARD, como para las actuaciones estructurales a desarrollar en los nuevos Estados miembros.



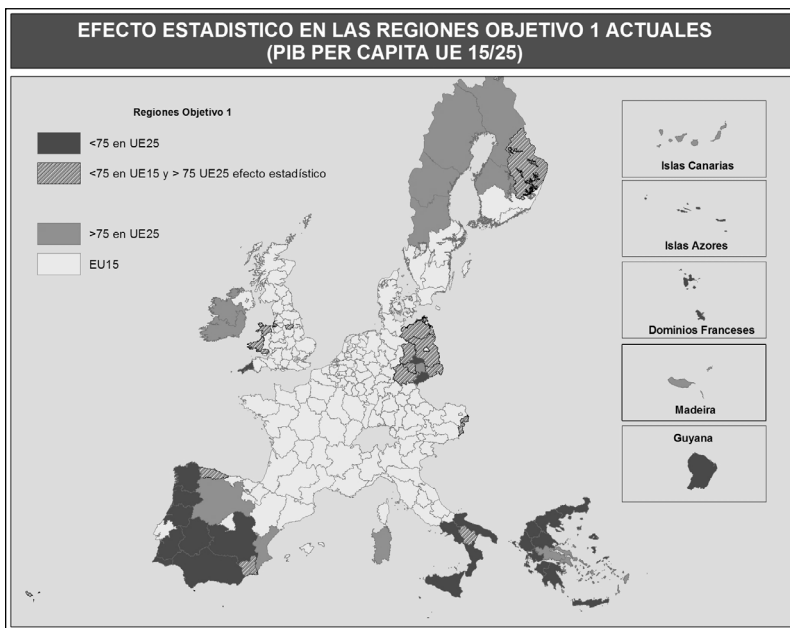
Mapa 2-1. Elaboración propia sobre datos de EUROSTAT

Una de las razones más importantes que hacen posible la estrategia de ampliación es la reducida dimensión económica de la misma. El anterior Mapa 2-1 permite comprobar que la primera oleada de la ampliación sólo aumentará el PIB de la UE un 4% (si bien incrementará el territorio comunitario en un 23% y la población en un 20% aproximadamente). El peso relativo de los países candidatos en términos de PIB es todavía muy reducido y su valor conjunto es del orden del PIB de Holanda. El PIB de Polonia, el país de mayor tamaño de la ampliación, el 65% del grupo PECO-8, es sólo unas 1.2 veces superior al de Portugal. Las diferencias anteriores se atenúan de manera importante cuando tenemos en cuenta las diferencias de precios relativos y las diferencias de capacidad adquisitiva entre los distintos países. La comparación de PIB en pps (euros de igual capacidad adquisitiva en todos países) atenúa en parte la descompensación entre los tamaños de los países y los de sus

economías respectivas, pero aún así se mantiene la magnitud reducida de las economías de la ampliación.

El primer impacto visible de la entrada de un gran número de países con niveles de desarrollo muy inferiores a la media europea (con la excepción del área de Praga, Bratislava, la región central de Hungría y Eslovenia) será la de producir un aumento importante de las disparidades (el recorrido entre el 10% de población en las regiones más ricas y las más pobres pasara de 2,6 en la UE 15 a 4,4, en la UE 25 y a 6,0, en la UE 27) y una reducción notable del nivel medio de PIB por habitante. Este último efecto provocará el llamado “efecto estadístico” de reducción del umbral de elegibilidad para el objetivo 1 (75% del PIB per capita medio de la UE).

La primera cuestión importante con respecto al “efecto estadístico” sobre el umbral de elegibilidad para el Objetivo 1, es considerar que no afectará a aquellas regiones que ya hayan sobrepasado el umbral del 75% del PIB pc medio en la propia UE 15. Es el caso de muchas regiones españolas como Valencia, Canarias y Castilla y León que con los últimos datos se sitúan por encima del referido umbral. La segunda cuestión importante resulta de las previsiones de incorporación a la UE. Puesto que Rumania y Bulgaria no ingresaran en la primera ola, previsiblemente no se tendrán en cuenta para el cómputo de los umbrales de elegibilidad para el próximo período a partir de 2006. Dado que Rumania es un país con importante población y bajo nivel de desarrollo, la magnitud del efecto estadístico mecánico se reduce de manera muy importante.



Mapa 2-2. Elaboración propia con datos de EUROSTAT.
(Comisión Europea , 2º informe de etapa sobre la cohesión Económica y Social).

Tomando como umbral de elegibilidad el 75% del PIB pc de la UE 27 el efecto estadístico alcanzaría a la mayor parte de las regiones Objetivo 1 de los actuales Estados miembros, pero se obtiene un resultado, en gran parte sorprendente, cuando se considera el previsible horizonte de la UE 25 (debido al efecto en tamaño de Rumania). Si se mantiene la estructura de la política de desarrollo comunitaria y el actual criterio de elegibilidad para el Objetivo 1 (75% PIB pc medio UE)-. Puede verse en el mapa 2-2 que el principal país afectado por el efecto estadístico mecánico es Alemania, mientras que en España el problema afecta básicamente a Asturias y Murcia y con algún grado de duda a Castilla La Mancha.

Los momentos de ampliación han coincidido tradicionalmente con los grandes cambios de la Política Regional Europea. En el momento presente se ha levantado también la polémica

sobre la posible renacionalización de la política comunitaria. No obstante, la lógica disciplina de la corrección de los desequilibrios en un espacio económico unificado, las posiciones adelantadas por la Comisión y el Parlamento Europeo, así como la conveniencia de la política de desarrollo de las áreas con retraso estructural para los futuros países miembros, hacen suponer que se conseguirán mantener las grandes líneas estructurales de la política de desarrollo económico en la UE. Con tal perspectiva, y aunque las modificaciones estadísticas y las revisiones los cálculos en paridades de poder de compra introducen una incertidumbre apreciable sobre el tema, la apuesta más sensata es que Galicia y la Región Norte mantendrán un período más su condición de regiones objetivo 1, si bien su posición comparativa en la Europa ampliada resultará en horizontes de financiación menos vigorosos que los actuales.

Estrategias de desarrollo y Marcos Comunitarios de Apoyo: Los Programas Operativos de Galicia y Norte de Portugal

En consonancia con los mecanismos de planificación, concertación y programación de la estrategia de desarrollo de las regiones con retraso estructural en la UE, las líneas de apoyo a las políticas de desarrollo regional se establecen en los grandes Programas Operativos que desarrollan el Marco Comunitario de Apoyo (MCA) para las regiones Obj. 1 de los distintos Estados miembros. Son básicamente contratos-programa entre las distintas administraciones y la Comisión donde se puntualizan y concretan las actuaciones a desarrollar y los montantes de inversión que resultarán de añadir a la ayuda comunitaria la cofinanciación de las Administraciones Autonómicas y de la Administración Central de España.

La principal novedad de este período 2000-06 es la importancia de los programas integrados plurifondos que recogen el grueso de las aplicaciones de los fondos estructurales en las distintas regiones. En este nuevo período, en Galicia la pieza más importante es sin duda el Programa Operativo Integrado de Galicia (plurifondo: FEDER, FSE, FEOGA) que

recogerá las actuaciones de desarrollo de la Comunidad Autónoma y de la Administración Central. La programación de los fondos estructurales se completa con la participación de Galicia en otras formas de intervención regionalizadas como el es PO de pesca y acuicultura (del Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca, IFOP) y el PO Horizontal de Estructuras Agrarias (Inversiones en explotaciones, FEOGA). Además de estas actuaciones ya programadas en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma (actuaciones regionalizadas), Galicia se beneficiará de los programas plurirregionales de Objetivo 1 para España (PO Local, Fomento del Empleo, Competitividad, Investigación e innovación y otros).

De manera similar en Portugal, la pieza fundamental del apoyo europeo a la política de desarrollo en la euroregión se contiene en el “Programa Operacional Regional do Norte”, también un programa integrado y plurifondo (FEDER, FSE, FEOGA e IFOP) que se complementa con otros Programas Operativos nacionales de importancia, como son el PO Economía, centrado en la competitividad empresarial (con 2.732 millones de euros en ayudas europeas), el PO de Accesibilidad y Transporte (POAT, con 1.388 millones de euros de ayuda comunitaria), el PO de Ciencia, Tecnología e Innovación (POCTI, con 957 millones de euros de ayuda) y otros.

Ambos Programas Operativos Regionales contienen una importante formulación estratégica con las grandes líneas de la política de desarrollo tal como se fue decantando en los sucesivos planes y procesos de diálogo y concertación a nivel regional, estatal y comunitario.

Del lado de Galicia El Plan de Crecimiento y Empleo 1998-2001 fue el punto de partida para conectar el proceso de Luxemburgo y la nueva estrategia de empleo con una política de oferta orientada al impulso estratégico de los principales conglomerados productivos y empresariales de la economía gallega. Este Plan y los Acuerdos de Crecimiento y Empleo (*Acordos do Obradoiro*) estructuraron las nuevas líneas del actual *Plan Estratégico de Desenvolvemento Económico de Galicia, 2000-*

2006, (PEDEGA), que sirve de base al Plan de Desarrollo Regional, el Marco Comunitario de Apoyo y el PO de Galicia.

Las líneas a destacar son:

1. Nuevas medidas horizontales de apoyo a la inversión y la empresa con fondos de capital-riesgo, préstamos participativos, garantías, etc.,
2. Actuaciones estratégicas en los principales complejos productivos de la economía gallega, más de 100 medidas para los complejos agro-ganadero, silvícola-maderero, mar-industria, principales aglomerados industriales, servicios, turismo y audiovisual,
3. Políticas activas de empleo, acciones estructurales del mercado de trabajo, centradas en el fomento de la formación, la ocupación y la contratación, así como en la igualdad y facilidad de acceso al mundo laboral.

Se enfrentaba así el gran desafío de Galicia en el nuevo período 2000-06: impulsar la transición desde un modelo relativamente simple de promoción económica (basado en la mejora de la dotación regional de factores productivos) hacia otro más centrado en la innovación y en la inversión en favor del desarrollo del tejido productivo y el empleo. Entre las características principales de la nueva estrategia de desarrollo de Galicia para el actual período 2000-06 debe destacarse:

1. Reducción del gran peso de la mejora de la accesibilidad exterior por carretera, a favor del ferrocarril, la articulación territorial interna, las telecomunicaciones, la consolidación de núcleos logísticos y el refuerzo de la intermodalidad en el transporte.
2. Las acciones en favor de la cualificación de los recursos humanos y de su “empleabilidad” en correspondencia con las necesidades del tejido social y productivo, reforzando la capacidad para innovar y emprender.

3. Las actuaciones a favor de la base productiva atienden a la mejora estructural y al incremento del valor añadido en los principales conglomerados de nuestra economía agricultura, pesca, sectores industriales y de servicios, así como al impulso a la inversión productiva privada, a la mejora tecnológica, la innovación y la potenciación de la cultura empresarial con actuaciones a favor de los emprendedores y de las estrategias competitivas, junto con el estímulo al uso de servicios avanzados y la articulación de la oferta pública y privada de dichos servicios con la base empresarial.

En el caso de Portugal, el punto de partida del análisis estratégico se encuentra en el “Diagnóstico Prospectivo da Região do Norte” que posteriormente se incluiría en el no “Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social 2000-2006” y el “Plano de Desenvolvimento Regional 2000-2006” y en el primer primeiro capítulo del “PO Regional do Norte”. El objetivo global radica en promover el desarrollo sostenible de la Región Norte, contribuyendo decisivamente a la cohesión nacional y regional. La estrategia de desarrollo en el período 2000-2006 se caracteriza por un enfoque integrado, contemplando las cuestiones relativas a la cualificación de los recursos humanos y la cohesión social, el ordenamiento del territorio y la sostenibilidad del desarrollo, la competitividad de la economía regional y la organización institucional.

En el actual período de programación 2000-06, se ampliaron los contenidos sectoriales y temáticos de los programas regionales y se articularon, junto a las tradicionales inversiones de interés municipal e intermunicipal, los nuevos ejes de las acciones regionales integradas y de las actuaciones nacionales desconcentradas a nivel regional. El PO de la Región Norte se articula en torno a los ejes anteriores, en los que se agrupan las medidas encaminadas a atender las prioridades de desarrollo de la región.

Las prioridades estratégicas de desarrollo de la Región Norte se articulan del siguiente modo:

1. Prioridad A. – Mejorar la cualificación de los recursos humanos y aumentar su empleabilidad, aumentar la cualificación educativa y profesional y una mayor capacidad de inserción en el mercado de trabajo y la mejora de la competitividad de las actividades económicas, el intercambio de experiencias, así como el incremento de la igualdad de oportunidades.
2. Prioridad B. – Promover los factores de competitividad regional y valorizar los sistemas productivos territoriales, esta prioridad de desarrollo de la Região do Norte incide tanto sobre las áreas actuales de especialización industrial como sobre el desarrollo de nuevas actividades, en particular las de mayor valor añadido, y se orienta a reforzar la capacidad de iniciativa y empresa, a la mejora de la competitividad y la internacionalización de las empresas (ordenamiento industrial, formación, ciencia y tecnología, asociacionismo, promoción de la imagen regional), así como a la articulación territorial de los instrumentos de apoyo al desarrollo para incrementar la competitividad de los clusters regionales, especialmente de aquellos que presentan ventajas competitivas, contrastadas o potenciales; en definitiva pretende actuar sobre la base productiva de la economía para asegurar la creación de empleo sólido y estable a medio y largo plazo.
3. Prioridad C. – Promover las condiciones para un ordenamiento equilibrado y sostenible del territorio regional, a través de la mejora de las redes y sistemas de transportes, de la mejora de las condiciones y sistemas ambientales, la organización y mejora del Área Metropolitana de Porto y una política de apoyo a las ciudades medias y mejora urbanística del sistema territorial.

Los siguientes cuadros proporcionan una clasificación en prioridades relativamente comparables de las principales líneas de gasto e inversión de los PO de Galicia y de la Región Norte. A la hora de interpretarlos debe procederse con cuidado. En particular

debe tenerse presente, de una parte, que el PO de la Región Norte es complementario de los restantes programas nacionales (Economía, Accesibilidad y Transporte, Ciencia, Tecnología e Innovación y otros) y, de otra parte, que si bien la gestión de estos programas se realiza a nivel nacional, la Región Norte tiene un peso en el conjunto del Objetivo 1 de Portugal muy superior al de Galicia en el conjunto análogo de España.

Con el objeto de facilitar las comparaciones se presenta en primer lugar el PO Regional del Norte y, a continuación, el PO Integrado de Galicia, en sentido estricto, y el conjunto de programaciones regionalizadas en Galicia, que comprende además del PO de estructuras agrarias (recursos hídricos, mejora de explotaciones e instalación de jóvenes) y el muy importante para Galicia PO de pesca y acuicultura (IFOP). Estas actuaciones programadas a nivel de Galicia se completarán también con los proyectos financiados en nuestra Comunidad por los otros programas plurirregionales de Objetivo 1 en España, pero el peso relativo de Galicia en este conjunto es significativamente menor al de la Región Norte a escala de Portugal.

Los cuadros se presentan en primer lugar en términos de ayuda europea de los fondos estructurales y a continuación en términos de coste elegible o coste total, que comprende tanto la cofinanciación de las actuaciones por parte de los poderes públicos del Estado miembro, como la cofinanciación de muchos proyectos productivos en la agricultura y las empresas, siendo especialmente importante este concepto en la pesca y la acuicultura y las industrias de procesado en Galicia, dentro de las medidas incluidas en el PO del IFOP (Un programa estatal, regionalizado en su mayor parte).

*La euroregión galicia-norte portugal: estrategias y posibilidades
de desarrollo desde la política regional de la Unión Europea*

OBJETIVOS / GESTION	2000-06 Millones de Euros corrientes					
	MUNICIPAL		REGIONALIZAD		NACIONAL	
	INTERMUNICIPAL		A		TOTAL	
	Ayuda		Ayuda		Ayuda	
1.Competitividad Tejido Productivo	168	16,6%	351	20,5%	518	19,1%
2.Accesibilidad Territorial	138	13,6%	599	35,1%	737	27,1%
3.Desarrollo Territorial	384	38,0%	32	1,9%	415	15,3%
4.Medio Ambiente	248	24,6%	47	2,8%	295	10,9%
5.Recursos Humanos y Empleabilidad	72	7,2%	639	37,4%	711	26,2%
0.Eficiencia Operativa			41	2,4%	41	1,5%
Total general	1.009	100,0%	1.708	100,0%	2.718	100,0%

OBJETIVOS / GESTION	2000-06 Millones de Euros corrientes					
	COMUNIDAD		ADMINISTRACI		TOTAL	
	AUTONOMA DE		ON CENTRAL			
	GALICIA		DEL ESTADO			
	Ayuda		Ayuda		Ayuda	
1.Competitividad Tejido Productivo	560	29,6%	304	19,8%	864	25,2%
2.Accesibilidad Territorial	386	20,4%	909	59,2%	1.295	37,7%
3.Desarrollo Territorial	101	5,3%	27	1,7%	127	3,7%
4.Medio Ambiente	304	16,0%	290	18,9%	593	17,3%
5.Recursos Humanos y Empleabilidad	538	28,4%	4	0,3%	542	15,8%
0.Eficiencia Operativa	6	0,3%	4	0,2%	9	0,3%
Total	1.894	100,0%	1.537	100,0%	3.431	100,0%

OBJETIVOS / GESTION	2000-06 Millones de Euros corri					
	COMUNIDAD		ADMINISTRACI		TOTAL	
	AUTONOMA DE		ON CENTRAL			
	GALICIA		DEL ESTADO			
	Ayuda		Ayuda		Ayuda	
1.Competitividad Tejido Productivo	1.140	46,1%	364	22,8%	1.504	36,9%
2.Accesibilidad Territorial	386	15,6%	909	56,9%	1.295	31,8%
3.Desarrollo Territorial	101	4,1%	27	1,7%	127	3,1%
4.Medio Ambiente	304	12,3%	290	18,1%	593	14,6%
5.Recursos Humanos y Empleabilidad	538	21,7%	4	0,3%	542	13,3%
0.Eficiencia Operativa	6	0,3%	4	0,2%	10	0,2%
Total	2.475	100,0%	1.597	100,0%	4.072	100,0%

FUENTE: *Elaboración propia sobre los documentos de los correspondientes Pos*

PO REGION NORTE DE PORTUGAL		2000-06 Millones de Euros corrientes					
OBJETIVOS / GESTION	MUNICIPAL		NACIONAL		TOTAL		
	INTERMUNICIPAL		REGIONALIZAD A				
	C. Elegible		C. Elegible		C. Elegible		
1.Competitividad Tejido Productivo	229	16,2%	678	21,0%	907	19,5%	
2.Accesibilidad Territorial	197	13,9%	1.326	41,1%	1.523	32,8%	
3.Desarrollo Territorial	536	37,9%	67	2,1%	602	13,0%	
4.Medio Ambiente	354	25,1%	63	2,0%	417	9,0%	
5.Recursos Humanos y Empleabilidad	96	6,8%	1.039	32,2%	1.135	24,5%	
0.Eficiencia Operativa		0,0%	55	1,7%	55	1,2%	
Total general	1.412	100,0%	3.228	100,0%	4.641	100,0%	

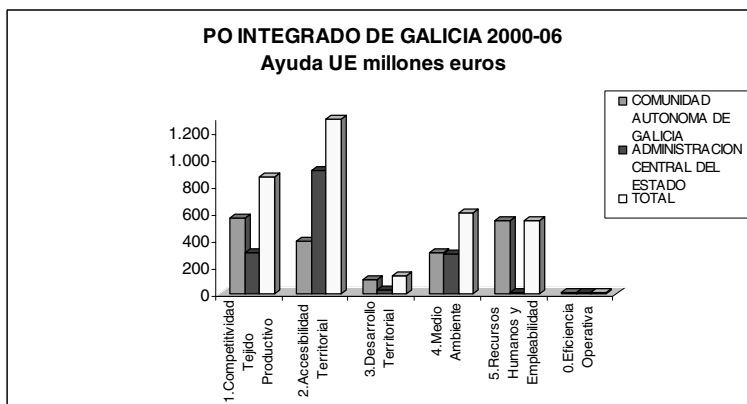
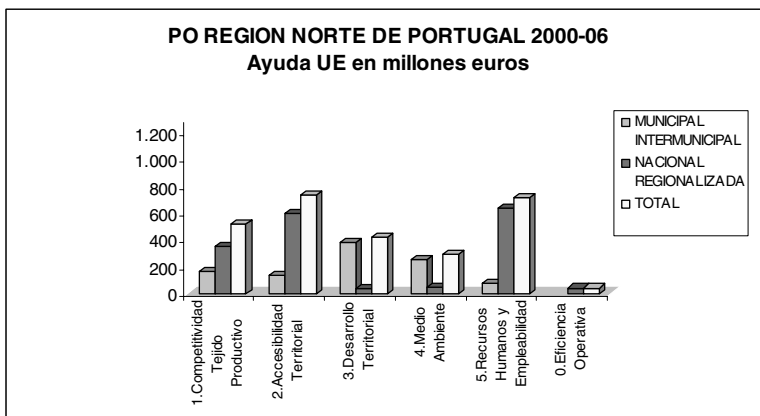
PO INTEGRADO DE GALICIA (POIGA)		2000-06 Millones de Euros corrientes					
OBJETIVOS / GESTION	COMUNIDAD		ADMINISTRACI		TOTAL		
	AUTONOMA DE		ON CENTRAL				
	GALICIA		DEL ESTADO		C. Elegible		
1.Competitividad Tejido Productivo	780	29,0%	474	19,7%	1.253	24,6%	
2.Accesibilidad Territorial	584	21,7%	1.474	61,4%	2.058	40,4%	
3.Desarrollo Territorial	139	5,2%	41	1,7%	180	3,5%	
4.Medio Ambiente	421	15,7%	403	16,8%	824	16,2%	
5.Recursos Humanos y Empleabilidad	756	28,1%	5	0,2%	761	15,0%	
0.Eficiencia Operativa	7	0,3%	5	0,2%	12	0,2%	
Total	2.686	100,0%	2.402	100,0%	5.088	100,0%	

PO REGIONALIZADOS GALICIA (POIGA+IFOP+PO EST. AGRA)		2000-06 Millones de Eur					
OBJETIVOS / GESTION	COMUNIDAD		ADMINISTRACI		TOTAL		
	AUTONOMA DE		ON CENTRAL				
	GALICIA		DEL ESTADO		C. Elegible		
1.Competitividad Tejido Productivo	2.202	53,6%	574	22,9%	2.776	42,0%	
2.Accesibilidad Territorial	584	14,2%	1.474	58,9%	2.058	31,1%	
3.Desarrollo Territorial	139	3,4%	41	1,6%	180	2,7%	
4.Medio Ambiente	421	10,2%	403	16,1%	824	12,5%	
5.Recursos Humanos y Empleabilidad	756	18,4%	5	0,2%	761	11,5%	
0.Eficiencia Operativa	8	0,2%	5	0,2%	13	0,2%	
Total	4.110	100,0%	2.502	100,0%	6.612	100,0%	

FUENTE: Elaboración propia sobre los documentos de los correspondientes Pos

Los siguientes gráficos representan la distribución las ayudas de los fondos estructurales europeos entre los grandes grupos de prioridades según las modalidades de gestión, municipal/intermunicipal y acción integrada regional ó bien

acciones nacionales desconcentradas territorialmente, para el caso del Norte, y gestión por la Comunidad Autónoma o la Administración Central del Estado, para el caso de Galicia.



Fuente: Elaboración propia sobre los cuadros anteriores

Dejando al margen la importancia del IFOP en Galicia, puede constatar que los PO de la Región Norte y el de Galicia –en sentido estricto- tienen una magnitud relativamente próxima –recuérdense las consideraciones anteriores sobre el peso relativo de ambas regiones en los respectivos conjuntos estatales del Objetivo 1-. Aunque dentro de ciertos órdenes de similitud, destacan algunas diferencias:

1. La importancia relativa de las actuaciones a favor de la competitividad del sistema productivo es superior en Galicia al Norte de Portugal (si bien esta región debe tener un peso muy apreciable en el PO Economía nacional), no obstante se aprecia con claridad el efecto de la competencia sobre los sectores productivos: la modalidad de gestión autonómica es claramente predominante en Galicia, a diferencia de la mayor importancia de la modalidad nacional-desconcentrada en la región Norte.
2. El peso relativo de la accesibilidad territorial es superior en Galicia y aunque el grueso de la acción corresponde a las administraciones centrales, el peso relativo de la comunidad autónoma es bastante superior al de las acciones municipales e integradas regionalmente en el Norte de Portugal.
3. La importancia relativa de las acciones de reequilibrio y desarrollo territorial parece superior en la región Norte, donde el grueso de la modalidad de gestión es también municipal o regional integrada, situación que en Galicia se corresponde con el mayor peso de la administración autónoma.
4. El peso comparativo de las actuaciones ambientales es bastante superior en Galicia, donde los montantes financieros se reparten de forma relativamente igualitaria entre las modalidades de gestión autonómica y central; mientras que en la región Norte las acciones desconcentradas de la administración nacional son bastante más reducidas.
5. En cuanto a los recursos humanos, merece comentarse la aparente superior importancia en el programa de la región Norte, no obstante debe considerarse que las actuaciones del POI de Galicia se refieren sólo a formación profesional y a desempleados, quedando el grueso de la formación para ocupados y otras actuaciones en programas plurirregionales del Objetivo 1. Esto explica también el rasgo paradójico de la práctica inexistencia de actuaciones de la administración central en este ámbito. En el caso de la región Norte la situación es en cambio bastante diferente, ya que el grueso de

las actuaciones en el campo de los recursos humanos corresponde a la modalidad nacional-desconcentrado.

Cooperación transnacional y transfronteriza en la UE

El marco de cooperación Galicia-Norte de Portugal

La incorporación de Portugal y España a la Unión Europea representó una oportunidad de impulsar las interrelaciones entre las regiones del noroeste peninsular. Este proceso se vio favorecido por la creación de la Comunidad de Trabajo Galicia+Norte de Portugal, experiencia pionera con ya más de diez años de trabajo en materia de cooperación, y embrión de un marco institucional adecuado para la consolidación de una de las áreas transfronterizas con mayor potencial de la Unión Europea y capacidad de reforzamiento de la cohesión ibérica.

El marco institucional de cooperación entre Galicia y Norte de Portugal lo constituye la Comunidad de Trabajo Galicia-Región Norte de Portugal, creada en 1991 al amparo del Convenio Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades y Autoridades Territoriales del Consejo de Europa. Cuenta con el respaldo de las Administraciones de la UE, Española y Portuguesa, bajo el impulso de la Xunta de Galicia y de la Comisión de Coordinación de la Región Norte de Portugal.

Esta Comunidad de Trabajo tiene por objeto estimular y coordinar la cooperación transfronteriza e interregional para promover el desarrollo conjunto de ambas regiones en un espacio europeo sin fronteras, mediante el establecimiento de un compromiso mutuo de carácter no normativo.

La formulación de las estrategias de desarrollo regional de Galicia y Norte Portugal para la próxima década, en las que la consolidación de un espacio funcional más amplio que el estrictamente transfronterizo aparece como uno de los objetivos a alcanzar. Del lado portugués (PNDS), la profundización y articulación del espacio económico Galicia+Norte de Portugal es una referencia estratégica fundamental, en cuanto supone ampliación del mercado y proyección exterior, refuerza el Arco

Atlántico y afirma el papel del área metropolitana de Porto en el noroeste peninsular. Del lado gallego (PEDEGA), se formula, de forma explícita, el objetivo de reforzar la cooperación con el Norte de Portugal, destacándose la proyección de la “Dorsal Atlántica” hacia Portugal, como línea fundamental para reforzar las economías de aglomeración.

En estas condiciones, la Euroregión Galicia+Norte de Portugal tiene la vocación de constituirse en un espacio de confluencia de las estrategias formuladas a uno y otro lado de la frontera, orientándolas a la intensificación de las interrelaciones y la cooperación, como base para la valorización de la fachada suratlántica, de modo que se consolide un espacio perceptible y atractivo en los ámbitos peninsular, europeo e internacional.

No obstante, en este terreno queda todavía mucho por hacer. Del lado de las instituciones y del sector público es muy loable la tarea realizada desde el liderazgo de la “Comunidade de Traballo”, en especial puede destacarse la apertura a las representaciones territoriales y municipales y a la presencia de organizaciones claramente vertebradoras de la euroregión, como es el caso muy singular del “Eixo Atlántico”. Del lado del sector privado y empresarial es donde la tarea se presenta más complicado, necesitándose un importante esfuerzo de construcción y densidad institucional de los mercados y organizaciones de la euroregión.

Espacio y Política Regional en la UE: La Euroregión

En general el estado de desarrollo de las cuestiones espaciales y de ordenación del territorio en la esfera de las atribuciones de la Unión Europea es todavía embrionario. Desde luego la UE carece de atribuciones en materia de ordenación territorial, pero el diálogo sobre las cuestiones espaciales y las necesidades de, por una parte, considerar la dimensión europea en estructuras clave y, por otra parte, el imperativo de coordinación de las distintas políticas europeas, comunitarias y de los Estados miembros, en su dimensión espacial ha conducido al estudio y debate de estos temas y a interesantes planteamientos en el ámbito

comunitario en conexión con la política regional y con el esquema general de diálogo y coordinación de la Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio (PEOT).

Antes de comentar estos aspectos, permítasenos resaltar un punto de gran importancia para la euroregión Galicia-Norte estrechamente relacionado con el marco de cooperación y las estrategias de desarrollo comentadas en los epígrafes anteriores. Se trata de un magnífico ejemplo de la importancia decisiva de los procesos de diálogo y concertación inducidos en el seno de la política regional europea. La importancia del área luso-galaica para la interrelación España-Portugal y la cohesión del territorio en la Unión Europea, en un área clave por su excentricidad en la periferia suroccidental, ha alcanzado reconocimientos notables a nivel comunitario, como el

informe sobre la estrategia atlántica (Comisión Europea) y la consideración del corredor Galicia-Norte dentro de las intermodales entre Portugal y España como redes transeuropeas (Prioridad 8ª Consejo Europeo de Cardiff) que se muestra en el Mapa 3-1.

Mapa 3-1. Infraestructuras de transporte europeas



Fuente: European spatial development perspective, Postdam 1999.

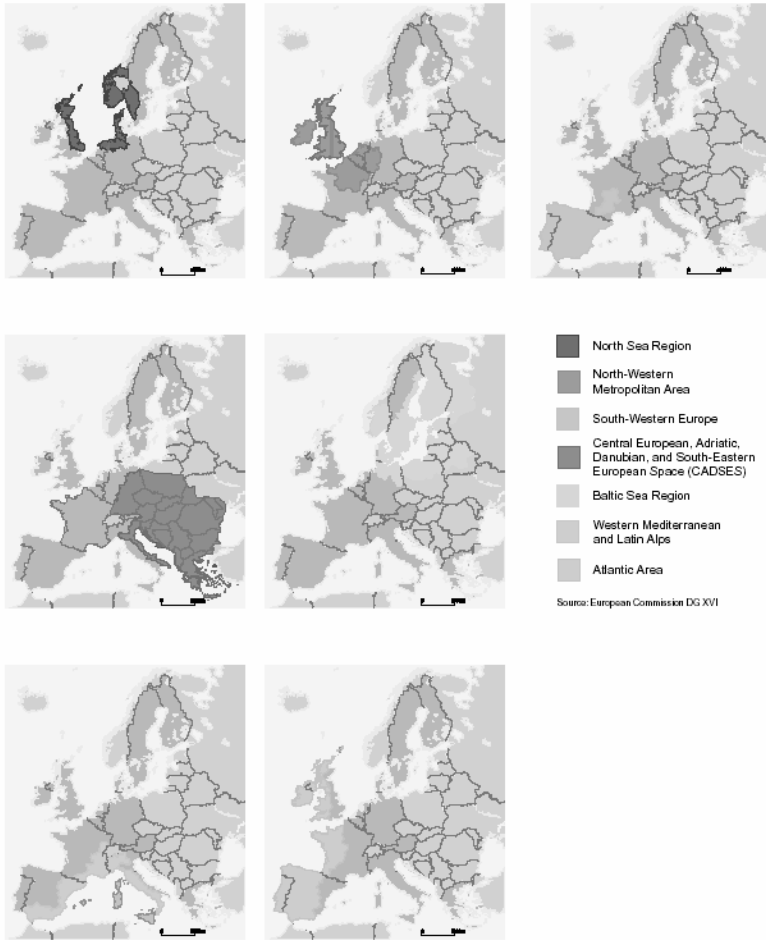
Estos planteamientos se han introducido en los cuerpos estratégicos de los propios documentos de planificación y programación en la euroregión. El PO Regional do Norte otorga una “especial relevancia” a las relaciones con Galicia. Se considera que el Norte constituye un área de economía crecientemente integrada, centrada en la frontera luso-española más poblada, en el eje litoral de la “macro-región del Noroeste Peninsular” que se sitúa entre Aveiro y Coruña posee cerca de 7 millones de habitantes (pag. 12). Se destacan las oportunidades de la proximidad a Galicia y el papel de la conurbación del grande Porto y se resalta la relevancia de las conexiones con Galicia en la prioridad de inversiones y equipamientos de accesibilidad del Norte (pág. 129). De manera similar, tanto el “Plan estratégico de Desenvolvemento Económico de Galicia, 2000-06” (PEDEGA), como la sección de Galicia en el Marco de Apoyo Comunitario del Objetivo 1 de España y el PO Integrado de Galicia incorporan las consideraciones espaciales –incluso los mapas de potenciales de población- y valoran la conexión del eje atlántico con el Norte de Portugal como de alto valor estratégico y estructurante– en particular el eje atlántico de alta velocidad ferroviaria es una de sus principales líneas de fuerza-.

La Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio (PEOT) es un marco para la coordinación de las distintas políticas sectoriales y las acciones emprendidas por los distintos niveles de gobierno (local, regional, nacional, europeo), cuyo objetivo principal es favorecer la competitividad equilibrada del territorio europeo, la sostenibilidad del desarrollo y la conservación de los recursos naturales y el patrimonio cultural. La PEOT es un esquema de armonización de ese triángulo de grandes metas de las políticas públicas en Europa que permite ensanchar los horizontes de las simples políticas sectoriales y enfocar la situación de conjunto del territorio europeo y tener en cuenta también las oportunidades de desarrollo de las distintas regiones. En general estas nuevas dimensiones y criterios se orientan hacia un desarrollo policéntrico difundido de manera armónica y equilibrada a lo largo del espacio europeo.

No existe en principio una tendencia natural al equilibrio en las pautas espaciales del desarrollo y por ello deben reforzarse y ampliarse las primeras medidas adoptadas en esta dirección. Los problemas regionales que implican los movimientos de población, la globalización, la localización de las actividades económicas, el desarrollo tecnológico y la sociedad de la información, los transportes, telecomunicaciones y los restantes efectos de las políticas comunitarios y los cambios socioeconómicos de nuestro tiempo deben analizarse con arreglo a las tendencias y pautas a medio y largo plazo del desarrollo y transformación de la estructura espacial. Esta clase de planteamientos se han iniciado dentro de las ramas de carácter más experimental de la iniciativa INTERREG y en las antiguas acciones piloto del FEDER. En este contexto los capítulos B y C de la nueva iniciativa INTERREG III han seleccionado diversas áreas del territorio europeo como base de nuevos marcos de cooperación para encuadrar los análisis espaciales y las nuevas formas de instrumentación de las medidas de política pública.

El siguiente Mapa 3-2 proporciona la imagen de los principales espacios de cooperación transnacional seleccionados en la UE tal como fueron presentados en el propio documento de Postdam sobre la PEOT (Comisión Europea 1999). Puede apreciarse en ellos la doble adscripción de Galicia y el Norte de Portugal a los espacios atlántico y del suroeste europeo: unos ámbitos de cooperación recogidos en los nuevos programas INTERREG III del capítulo B y del C y cuya importancia no debe subestimarse en modo alguno, pues su valor estratégico para los procesos de decisión y concertación institucional es infinitamente mayor que los reducidos montantes financieros consignados en estos programas.

Mapa 3-2. Cooperación transnacional en la iniciativa INTERREG



Fuente: ESPDP, Comisión Europea (1999).

El espacio Atlántico ha sido objeto de un interés especial por parte de Galicia y la region Norte –de hecho ambas han contribuído destacadamente a su mantenimiento en el actual INTERREG III B- puesto que conforma un área natural para la cooperación transfronteriza e interregional de las autoridades regionales y locales. Este espacio cuenta con una clara justificación

en terminos de la estructura espacial. Constituye una clara periferia atlántica, cuyo núcleo se compone con las regiones de los contornos exteriores de potencial, Portugal, Galicia, Asturias, Western Ireland y North-Western Scotland, con las que pueden integrarse otras algo menos exteriores, pero igualmente periféricas, como Wales, South Western England, Bretagne, Poiteau, Aquitaine, el golfo de Vizcaya y el Norte de España. Cuenta también con un claro sentido de política espacial, en particular, por el efecto desplazamiento que conllevará la ampliación de la UE y su impacto sobre la periferia Atlántica. El espacio atlántico, y en particular sus áreas más periféricas, debe ser objeto de una consideración especial y deben diseñarse e instrumentarse nuevas medidas económicas, sociales e institucionales encaminadas a reforzar y potenciar la inserción y el dinamismo territorial del área.

La cooperación transfronteriza

Si bien uno de los logros más visibles y de mayor trascendencia de la política comunitaria ha sido la integración y la supresión de las fronteras, otras de las áreas de gran visibilidad de la política regional europea ha sido su acción a favor de la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional, así como el desarrollo equilibrado del territorio en las áreas de frontera. Junto a una creciente preocupación por las fronteras exteriores de la UE, la cooperación transfronteriza se caracteriza cada vez más por la aplicación de estrategias y programas de desarrollo transfronterizos conjuntos, con proyectos auténticamente conjuntos amplia cooperación entre los diferentes niveles administrativos y los agentes socioeconómicos y otros organismos pertinentes, siguiendo un enfoque “ascendente” de abajo-arriba.

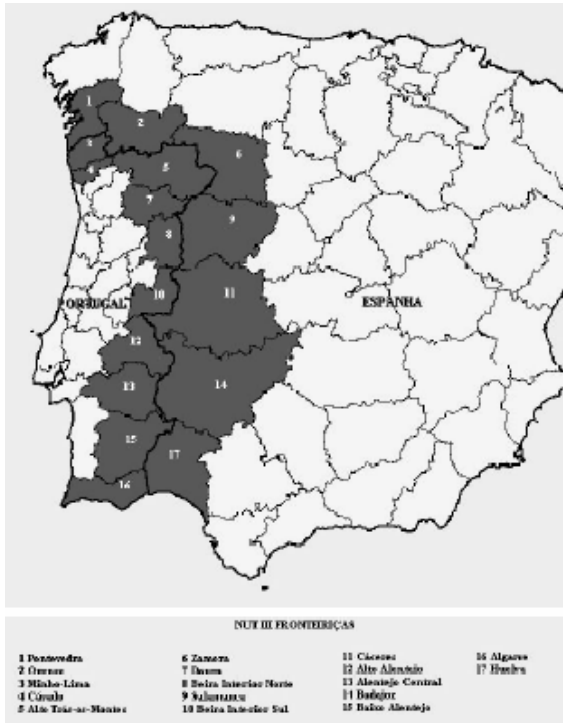
Las actuaciones transfronterizas que revisten un volumen financiero de importancia se financia dentro del capítulo A de los programas de iniciativa comunitaria (PIC) de INTERREG, correspondiente al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Si bien estas actuaciones se encuadran en los programas diseñados con arreglo a las orientaciones publicadas por la Comisión Europea (de ahí la denominación iniciativas comuni-

tarias), la importancia y trascendencia de las mismas hace que su programación deba realizarse e una adecuada complementariedad con los “programas generales” de los Fondos Estructurales en sus respectivos ámbitos estatales y regionales.

No obstante a efectos de la cooperación transfronteriza (capítulo A), las zonas subvencionables por INTERREG comprenden todas las zonas a lo largo de las fronteras nacionales (interiores y exteriores) pero con la restricción de limitarse a las áreas de nivel NUTS III (provincias). Esto resulta importante para espacios euroregionales como Galicia y el Norte, puesto que núcleos importantes como Coruña, Santiago o Porto no se encuentran en NUTs III adyacentes a la frontera. Existe sin embargo la flexibilidad de conceder financiación en casos especiales a las medidas desarrolladas en en zonas NUTS III contiguas a las estrictamente fronterizas o rodeadas por las mismas, si bien con la condición de no suponer más del 20 % del gasto total del programa de iniciativa comunitaria (PIC) en cuestión.

La disposición de las distintas NUTs III a lo largo de la frontera luso-española puede apreciarse en el siguiente Mapa, pero lo más destacable es la propia caracterización de los espacios transfronterizos que se realiza en las consideraciones estratégicas del propio programa INTERREG III B ESPAÑA-PORTUGAL. El área litoral del eje atlántico entre Galicia y la región Norte constituye la zona más poblada y dinámica de la frontera luso-española, con una posición y perspectivas netamente diferenciadas de las otras áreas fronterizas. El programa INTERREG ESPAÑA PORTUGAL III B se estructura en cinco subprogramas regionales (Galicia/Norte, Castilla-Leon/Norte, Castilla-Leon/Centro, Extremadura/Centro y Alentejo y Andalucía/Alentejo y el Algarve) y un subprograma nacional con acciones de los gobiernos centrales de España y Portugal.

Mapa 3-3. NUT III transfronterizas en el INTERREG III A.



Fuente: Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (2001).

El área Galicia+Norte de Portugal constituye una experiencia ya percibida en el panorama comunitario y de reconocida significación en las estrategias de desarrollo de España y Portugal, que tiende a configurarse como un espacio de confluencia para la estrategia de desarrollo entre cuyos objetivos puede destacarse: 1) Consolidar un espacio funcional de mayor dimensión económica, más competitivo y con mayor proyección exterior, de cara a potenciar el desarrollo socioeconómico de ambas regiones por encima de los avances que podrían lograrse en ausencia de cooperación, 2) Potenciar dos tipos de dinámicas cada vez más interdependientes, las transfronterizas y las interregionales, las dinámicas estrictamente transfronterizas se integran en unas

relaciones más amplias de carácter interregional, contribuyendo a la intensificación de los flujos entre ambos espacios, 3) Incrementar el papel de los agentes económicos y sociales más allá de la cooperación de las instituciones públicas.

No obstante dentro del capítulo de cooperación transfronteriza, el actual programa INTERREG IIIB ESPAÑA-PORTUGAL, las acciones subvencionables deben encuadrarse en los siguientes ejes prioritarios:

1. Estructuración del espacio transfronterizo: facilitar la integración económica y de mercado de los espacios transfronterizos, ibérico y europeo; aumentar los flujos de inversiones, de relaciones económicas y de visitantes entre ambos países; ordenar y cualificar los territorios transfronterizos con vistas a mejorar su capacidad competitiva; promover la integración territorial y el desarrollo de los espacios rurales transfronterizos y de sus actividades de especialización
2. Valorización, promoción y conservación de recursos comunes: promover las condiciones necesarias para la sostenibilidad de los usos en el área del medio ambiente, de los espacios naturales y de los recursos hidráulicos de las zonas de frontera; proteger e integrar en una estrategia de dinamización regional los extensos recursos naturales, patrimoniales, culturales y de identidad de los territorios transfronterizos; promover la actividad turística asegurando la protección y la valorización de las diversas vertientes del patrimonio (naturaleza, cultura e historia); promover la diversificación de las fuentes de abastecimiento energético mediante el aprovechamiento de fuentes renovables
3. Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad: crear capacidad competitiva interregional a partir del fortalecimiento del tejido empresarial y de la base productiva; promover la innovación y los niveles de desarrollo tecnológico de las actividades de las empresas y de las organizaciones regionales; fortalecer las economías locales con base a una ampliación y cualificación de la oferta de servicios a las

actividades de especialización de las zonas fronterizas; promover la de trabajo transfronterizo. cualificación de los recursos humanos y la igualdad de acceso al mercado

4. Fomento de la cooperación e integración social e institucional: Desarrollar los niveles de integración social entre los espacios transfronterizos especialmente en los campos de sanidad y de inserción de grupos sociales desfavorecidos; aumentar los niveles de cobertura interregional en materia de equipamientos y de servicios de apoyo a las familias y a las personas; consolidar/institucionalizar los mecanismos de cooperación transfronteriza.

El volumen financiero del programa INTERREG III A ESPAÑA-PORTUGAL es de los más importantes pues absorbe 807 millones de euros en ayuda, un 16,5%, del total de 4.875 millones destinados al conjunto de toda la iniciativa INTERREG en los 15 miembros actuales de la UE. La distribución financiera del programa por ejes prioritarios y conceptos de ayuda, gasto público y coste elegible, junto con los montantes indicativos por subprogramas regionales se presentan en las siguientes tablas.

INTERREG III A ESPAÑA-PORTUGAL 2000-6 Millones de Euros

Eje prioritario	Coste Elegible	Ayuda EU FEDER	Gasto Público (CE + EM)
Infraestructuras, planificación y desarrollo rural de las areas transfronterizas	376	275	366
Desarrollo, promoción y conservación del ambiente, el patrimonio y los recursos naturales	329	241	321
Desarrollo Socio-económico y promoción del empleo	275	179	238
Promoción de la cooperación y la integración social e institucional	115	86	115
Asistencia técnica	36	27	36

DISTRIBUCIÓN FINANCIERA INDICATIVA POR SUBPROGRAMAS

SUB-PROGRAMAS	Gasto Público	
	MEuros	%
1 - Norte/Galicia	295.0	27,4
2 - Norte/Castilla-León	123.6	11,5
3 - Centro/Castilla-León	75.1	7,0
4 - Centro/Alentejo/Extremadura	243.19	22,6
5 - Alentejo/Algarbe/Andalucía	141.8	13,2
6 - NACIONAL	197.04	18,3
TOTAL	1.075.88	100,0

Referencias

Comisión Europea (1999), “Sexto Informe Periódico sobre la Situación Económica y Social de las Regiones de Europa”, 1999.

Comisión Europea (1999), ESDP European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. Agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, Luxembourg; Office for Official Publications of the European Communities, 1999.

Comisión Europea (2001), “Segundo Informe sobre la Cohesión Económica y Social”, 2001

Comisión Europea (2003), “Segundo Informe de etapa sobre la cohesión económica y social”, 2003

Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (2001), A Zona de Fronteira Portugal-Espanha, Cadernos dgdr n ° 1, Lisboa, Junho 2001.

J. A. Faíña , J. López-Rodríguez, (2002) “La Política Regional de la Unión Europea y el proceso de ampliación a los países del Centro y Este de Europa”, en E. Lopez Iglesias y J.J: Ares Fernández, Novos Escenarios para Economía Galega, Universidad de Santiago de Compostela, 2002.

J. A. Faíña y J. López-Rodríguez, (2003a), Population Potentials and Development Levels: Empirical Findings in the European Union, resumen- actas, European Regional Science Association, Finland, 2003

J. A. Faíña y J. Lopez-Rodríguez, (2003b) European Regional Policy and Backward Regions: Implications towards EU Enlargement, European Journal of Law and Economics, vol.17, 3, 2004.

- J. A. Faíña, J. Fernández y F. Landeira, (1999) “A estrutura do espacio na Unión Europea e a posición de Galicia e o Norte de Portugal: unha eurorexión na periferia atlántica”, Actas I Congreso de Economía de Galicia, Santiago, setembro, 1999.
- J. A. Faíña, J. Lirón y F. Ramos, (2000) “O Marco Comunitario de Apoio 2000-2006 e a estratexia de desenvolvemento económico de Galicia no novo período de programación dos fondos estruturais da Unión Europea”, en colaboración con Revista Galega de Economía, nº 1, 2000.
- J. A. Faíña, J. Lirón, a. Doval, J. Conde, J. López-Rodríguez y J. Fernández, (2002) “Galicia ante o futuro da Política Rexional Europea”, documento de 31 páxinas, Revista Galega de Economía, vol. 11, n. 1, 2002.

O IMPACTO DOS FUNDOS ESTRUTURAIS E DE COESÃO NA PERSPECTIVA DO ALARGAMENTO DA U.E.

Margarida Proença

Docente da Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho

1. Introdução

Em 1986-87, o Acto Único Europeu actualizou o projecto de 1957. O Tratado de Roma relevava uma concepção exclusivamente baseada no mercado, visando uma homogeneização voluntarista e programada (Husson, 1997), na assunção de que o progresso social resultaria do progresso económico. Já o Acto Único instituía o reforço de política comuns, com o objectivo de corrigir, completar ou dinamizar os efeitos do mercado interno. O livre comércio e a integração regional geram ganhos em termos de bem-estar global, mas devem ser acompanhados por uma política activa de redistribuição que permita a compensação dos agentes perdedores no processo e o incentivo à reconversão das regiões e dos sectores afectados pela reestruturação produtiva. Foi assim reformado o dispositivo dos Fundos Estruturais (o *Fundo de Desenvolvimento Regional Europeu* (FEDER), o *Fundo Social Europeu* (FSE), o *Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola* (FEOGA)). O *Fundo de Coesão* foi acrescentado pelo Tratado de Maastricht, em 1993, com o objectivo de redução das disparidades de rendimento e desemprego regional através de programas de apoio ao investimento nos quatro países mais pobres (Portugal, Espanha, Irlanda e Grécia) e em bolsas regionais de menor desenvolvimento em toda a União Europeia.

A partir da reforma de 1988, os fondos estruturais foram organizados á volta de cinco objectivos, aos quais foi posteriormente acrescentado um sexto destinado às regiões pouco habitadas, no norte da Finlândia e na Suécia. Tratava-se de “reforçar a convergência das economias” e a “solidariedade”¹. O volume dos fundos estruturais, pouco significativo ainda em meados da década de oitenta², duplicou em 1989 para permitir que as regiões mais atrasadas ou em declínio pudessem fazer face às restrições colocadas pelo mercado interno, e aumentou de novo em 1994 para as ajudar a prepararem-se para o Euro. Ao longo da década 1989-1999, as ajudas estruturais representaram uma despesa cumulativa de 6,5% do PIB comunitário anual. Apenas para que se tenha uma ideia, o Plano Marshall (1948-51) foi equivalente a 1% do PIB anual americano e em termos cumulativos representou 4% do PIB dos EUA. Actualmente, as medidas estruturais representam cerca de 35% das despesas comunitárias. Os benefícios afluíam também aos países mais desenvolvidos, já que se esperava que entre 20% a 40% das ajudas se traduzissem em exportações de outros países membros³.

Em 1993, em Copenhaga, ficou decidido que a adesão dos países da Europa Central e do Leste poderia vir a ser permitida sob certas condições⁴. Na cimeira de Berlim, em 24 e 25 de Março de 1999, o Conselho Europeu aprovou a Agenda 2000, que abria as perspectivas ao alargamento da União Europeia e adoptava importantes orientações para a reforma da política agrícola e o reforço da convergência regional. O objectivo era, no fundo, criar uma margem de manobra suficiente, tanto financeira como institucional, para assegurar o alargamento aos PECO. Propunha-

¹ Estas expressões, bem como “coesão” são largamente utilizadas em inúmeros documentos da U.E.

² Em 1985, a verba alocada aos fundos estruturais (3,9 milhões de ECU) representava 14% da despesa total comunitária.

³ De acordo com dados da Comissão Europeia, 35,2% e 14,7%, respectivamente em Portugal e em Espanha, dos financiamentos comunitários, são consagrados à compra de bens de outros estados membros.

⁴ Os três famosos “critérios de Copenhaga” são: democracia, economia de mercado e o *acquis communautaire*.

se financiar o alargamento através da redistribuição dos Fundos Estruturais e de Coesão dos actuais para os novos estados membros, sem alterar o *plafond* dos recursos próprios de 1,27% do PNB⁵.

A Política Estrutural foi desde sempre fortemente contestada. Apesar de muitos estudos demonstrarem um impacto positivo substancial dos fundos de coesão no crescimento do produto regional per capita e no emprego, alguns países membros têm questionado o pressuposto comunitário da incorporação de elementos redistributivos e a sua eficácia. A avaliação do impacto dos fundos foi considerada como “altamente subjectiva” (Bachtler e Michie, 1995, pg. 746) e inconsistente, já que se baseava em análises separadas e em estudo de casos. Para outros autores, a política de coesão é ineficaz, sendo mais determinada por considerações de natureza política do que pela real necessidade de diminuir diferenças em termos de bem-estar (Boldrin e Canova, 2001). De qualquer forma, as avaliações sobre a eficácia dos fundos estruturais, no âmbito da Agenda 2000, da responsabilidade da Comissão Europeia, foram positivas. Ainda assim, resultaram na recomendação de uma gestão mais flexível, mais descentralizada e mais selectiva dos fundos, na manutenção de uma forte prioridade ao objectivo 1 que deveria representar dois terços dos fundos estruturais e na redefinição dos restantes objectivos. Para 2000-2006, a Comissão Europeia afectou um total de 213 mil milhões de euros aos fundos estruturais, representando cerca de 37% do orçamento comunitário total.

Em Maio de 2004, a União Europeia passará a ter 25 estados membros, com a adesão formal da Polónia, República Checa, Hungria, Eslovénia, Eslováquia, os países bálticos (Estónia, Letónia e Lituânia), Chipre e Malta. A Bulgária e a Roménia poderão vir a aderir à União Europeia em 2007. O território comunitário aumentará 23% e a sua população 20%. O PIB per capita médio diminuirá e logo a aplicação das condições de elegibilidade no quadro da política de coesão resultará em alterações eventualmente significativas do actual mapa de ajudas

⁵ Este *plafond* foi entretanto alterado para 1,20 do RN.

regionais, bem como dos recursos à sua disposição, tanto mais que os países que tradicionalmente são contribuintes líquidos das finanças comunitárias atravessam dificuldades conjunturais. Tudo parece indicar que a conclusão das negociações tendo em vista o próximo período de planificação (2007-2013) se traduza numa contenção das despesas comunitárias. As negociações no que respeita à alocação dos fundos nunca foram fáceis, mas abre-se agora uma oportunidade de re-orientação da política regional comunitária que, tendo em conta o caso específico das regiões Norte de Portugal e Galiza, importa prepara com o máximo cuidado possível.

A proposta adoptada pela Comissão Europeia em Fevereiro de 2004 para o período 2007-2013, mas que terá ainda de ser discutida e aprovada pelos Estados Membros, apresenta uma redefinição dos objectivos da Política Estrutural. Em termos financeiros, é proposto que seja alocado um valor global de 344,9 biliões de euros, representando em todo o período 1,14% do rendimento nacional comunitário⁶. A proposta enquadra-se na estratégia de Lisboa, incorporando os objectivos definidos em Nice e Gothenburg; trata-se de reforçar políticas de convergência, competitividade regional e emprego, e cooperação territorial.

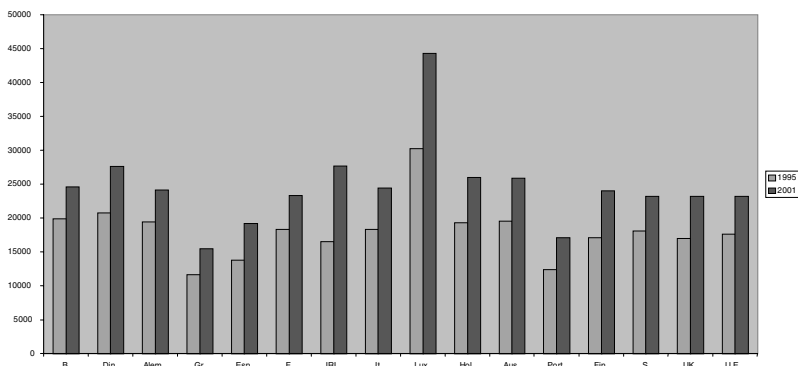
Este artigo contribui para a discussão sobre a eficácia da política de coesão, reflectindo de forma particular sobre Portugal e a Espanha, e as regiões da Galiza e Norte de Portugal. A estrutura do artigo é a seguinte: na secção 2 mostram-se as diferenças no crescimento económico entre as regiões europeias. A análise confirma que a convergência entre países é mais elevada que entre regiões. Na secção 3 apresentam-se algumas estatísticas sobre os fundos estruturais e a sua evolução a nível regional e que mostram claramente que o grau de suporte regional cresceu de forma significativa ao longo do tempo. As implicações teóricas em termos de crescimento e convergência regional são discutidos na secção 4; são ainda apresentados e discutidos alguns resultados sobre o impacto do suporte regional em termos de convergência, após o que se conclui.

⁶ Vd. Third Report on Economic and Social Cohesion, U.E., 004.

2. Convergência Regional?

Apesar de todas as críticas que possam ser feitas, o PIB per capita continua a ser o melhor indicador disponível sobre o nível de riqueza de um país ou de uma região. A Fig. 1 mostra os valores em PPS⁷, usados para possibilitar as comparações entre países. Em 2001, o PIB per capita da U.E. era 31,8% mais elevado que em 1995. Os desvios negativos relativamente à média comunitária mais significativos são, para além da Grécia (-33%), Portugal (-26%) e Espanha (-17%). Portugal apresentava, em 2001, um PIB per capita correspondente a 69% da média europeia, enquanto que no caso da Espanha correspondia a 84%.

Figura 1. PIB per capita na U.E., 1995 e 2001



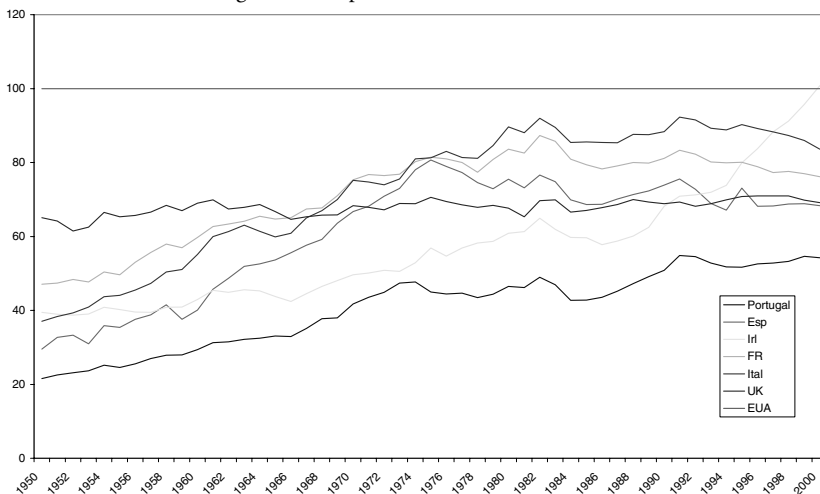
Fonte: Eurostat, 2002

Medindo a produtividade do trabalho através do PIB por trabalhador exprimida em percentagem da dos EUA, a Figura 2 sugere claramente um processo de convergência entre 1950 e 2000, embora de forma alguma completo. O processo de *catching-up* foi notável no caso da Irlanda. Para o período 1977-1996, e 12

⁷ *Purchasing Power Standards* é uma medida da paridade do poder de compra produzida pelo Eurostat, de acordo com a metodologia definida pela ONU. O objectivo é eliminar as diferenças de preços que não estão reflectidas nas taxas de câmbio, e portanto permitem a comparação baseada em unidades de volume ou unidades de bens, em vez de valores.

estados membros, Ederveen e al. (2003, pg. 15) estimaram uma taxa de convergência de 2,1% ao ano.

Figura 2. PIB por trabalhador, 1950-2000



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Eurostat, 2002

Em Maio de 2004 dez países⁸ tornar-se-ão formalmente novos membros da U.E. O Quadro 1 apresenta os valores mais recentes para o PIB , a preços correntes e o PIB per capita para estes países. Como se pode verificar, o PIB per capita dos PECO é igual a 10.442 unidades PPS, face a um PIB per capita comunitário igual a 23.200. Por outras palavras, o PIB per capita dos países candidatos representa apenas 45% da média dos quinze estados membros. Depois de Maio de 2004, o PIB per capita da U.E. passará a ser cerca de 92% do valor actual, e logo, todos os actuais estados membros veriam a sua posição relativa melhorada. No caso de Portugal, que em 2001 apresentava um PIB per capita de 17.100, a convergência subiria de 73,7% para 80,3%; Espanha, da mesma forma, veria a sua posição melhorada, passando de uma

⁸ No que se segue, designaremos o conjunto destes dez países por PECO.

convergência de 82,8% para 90,2%, dificultando a elegibilidade futura para os Fundos de Coesão.

*Quadro 1. União Europeia e Países Candidatos (PECO), 2001
(PPS)*

	Habitantes	PIB pm	PIBpm per capita	Convergência (%)
Chipre	760	12,5	18.500	
Malta*	392	5,3	13.800	
Rep. Checa	10.278	136,2	13300	
Estonia	1.442	13,4	9.800	
Hungria	10.068	121	11.900	
Letónia	2.431	18,2	7.700	
Lituânia	3.699	30,5	8.700	
Polónia	38.654	355,9	9.200	
Eslováquia	5.396	59,5	11.100	
Eslovénia	1.986	31,8	16.000	
PECO (10)	75.106	784,3	10.442	45,0
U.E. 15	375.881	8.817	23.200	
U.E.15+PECO(10)	450.987	9.601,3	21.289	91,8

*Fonte: Eurostat (2003); * dados de 2000.*

Se a generalidade dos autores concorda que, a longo prazo, a convergência na U.E. aumentou entre os estados membros, já ao nível regional, dentro dos países, as opiniões são díspares. Ederveen e al. (2003) conduziram uma análise ao nível das NUTS II, para diversos períodos a partir do início da década de oitenta. Os seus resultados confirmam a convergência nos casos da Alemanha, Espanha, Holanda, Áustria, Finlândia, Grécia e Portugal. Já para a Itália, França e Suécia, a evidência aponta no sentido da divergência regional. De la Fuente (2002), numa análise conduzida para a Espanha, conclui também pela diminuição das assimetrias regionais. No mesmo sentido aponta a análise econométrica conduzida pela Comissão Europeia (DG REGIO) para 197 NUTS II entre 1980 e 2001, divididos em 3 períodos:

	Nº Regiões	PIB per capita (% taxa de crescimento)	Convergência beta anual (%)	R ²
1980-88				
U.E. 15	197	2.0	0.5	0.94
Regiões Objectivo 1	55	1.9	0.4	0.87
Outras regiões	142	2.0	2.1	0.92
1988-94				
U.E. 15	197	1.3	0.7	0.97
Regiões Objectivo 1	55	1.4	3.1	0.94
Outras regiões	142	1.2	0.8	0.95
1994-2001				
U.E. 15	197	2.3	0.9	0.97
Regiões Objectivo 1	55	2.6	1.6	0.92
Outras regiões	142	2.1	0.0	0.96

Fonte: DG REGIO

Os resultados confirmam uma relação inversa entre a taxa de crescimento do PIB e o PIB per capita inicial (convergência beta), bem como uma taxa de crescimento mais rápida nas regiões Objectivo 1 nos períodos em que a política estrutural comunitária foi mais significativa (1988-94 e 1999-2001). Outros estudos (Cappelen e al., 2001; Fayolle e Lecuyer, 2000; Boldrin e Canova, 2001; Fagerberg e Verspagen, 1996; Midelfart-Knarvik e H. Overman, 2002) têm concluído que nas últimas décadas, as disparidades ao nível regional na União Europeia não diminuíram, e as experiências de desenvolvimento regional nas zonas comunitárias mais pobres não têm sido homogêneas. As assimetrias regionais na União Europeia são aproximadamente duas vezes superiores aos Estados Unidos. Das 211 regiões ao nível da NUTS⁹ II, cerca de 50 têm um nível de rendimento per capita menor que 75% da média comunitária.

⁹ A *Nomenclatura das Unidades Territoriais* (NUTs) foi estabelecida pelo Eurostat para providenciar um conjunto uniforme de informações territoriais. Sendo uma classificação hierárquica, cada Estado Membro é dividido num conjunto de

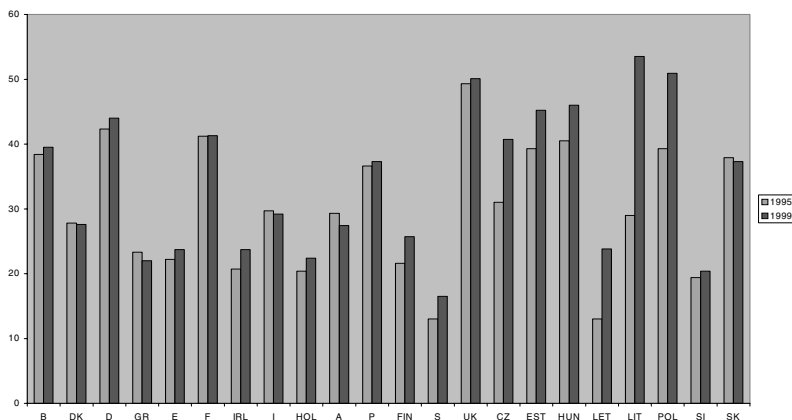
O PIB regional é o indicador mais utilizado para aferir da riqueza a nível regional. A análise em PPS e per capita permite comparar as regiões. De acordo com dados do Eurostat (2003), podem ordenar-se as regiões ao nível das NUTS II, tendo em conta a forma como o rendimento disponível das famílias é dividido entre as regiões, corrigido pela política redistributiva do Estado¹⁰. Entre 1983 e 2001 não se verificou uma alteração significativa na ordenação das regiões mais ricas e mais pobres da U.E. Nos dez primeiros lugares estavam 4 regiões italianas (Valle D'Aosta, Trentino, Lombardia e Piemonte), duas regiões belgas (Brabant e Wallon), e ainda 1 alemã (Bremen), 1 inglesa (Inner London) e 1 holandesa (Utrecht). Os Açores, a Região Centro e o Alentejo mantiveram-se sempre no grupo das dez regiões mais pobres ao longo de todo o período. A Madeira e a Região Norte em Portugal, bem como a Extremadura em Espanha pertenciam a esse grupo em 1983 que voltaram a integrar em 2001, após uma melhoria relativa em 1993. Uma das explicações para este comportamento é a forte revitalização de algumas regiões mais ricas, no centro da União Europeia. A área conhecida como *Hot Banana* constitui de facto o centro económico da Europa, concentrando grande parte da actividade industrial e de serviços, atravessa regiões de vários Estados europeus, do Reino Unido à Itália, e tem crescido de forma mais acentuada em resultado de vantagens comparativas importantes em termos de inovação tecnológica, economias de escala e economias de aglomeração.

regiões NUTs-1, que por sua vez são subdivididas em NUTS II e por aí fora. A versão NUTs- 99 á ainda a utilizada nas estatísticas divulgadas em 2002, e que aqui se utilizam. O território está dividido em 78 regiões NUTs 1, 211 regiões NUTS II e 1093 regiões NUTS III. Face ao alargamento previsto da U.E., o Eurostat e os institutos nacionais de estatística concordaram em definir da mesma forma as regiões dos respectivos países.

¹⁰ Trata-se de um novo indicador , produzido pelo Eurostat. Este indicador parte do rendimento disponível das famílias, em termos regionais, sendo posteriormente a diferença entre o rendimento disponível sectorial e o rendimento disponível das famílias tomado per capita em cada uma das regiões em cada país (Eurostat, 06.06.2003). Está calculado apenas para as regiões que dispunham de informação base.

Conforme se pode ver na Figura 3, a disparidade regional tem-se mantido, tanto a nível das NUTS II como das NUTS III.

Figura 3. Coeficiente de Variação¹¹ do PIB Regional



Fonte: *Regions, Statistical Yearbook 2002, Eurostat*

No Quadro 2 a Galiza vem ordenada na posição 162, com um rendimento per capita igual a 76% do rendimento regional médio per capita, e a região Norte regista a posição 180 (entre 192 regiões), com um rendimento disponível per capita de 11.603, em PPS. Este indicador não produz exactamente a mesma ordenação que o PIB regional per capita. Por exemplo, utilizando o PIB regional sem correcção da política redistributiva, a Galiza teria um PIB per capita de 14.625 PPS, vindo ordenada em 166ª posição, representando 66% do PIB regional per capita médio. Os indicadores correspondentes para a Região Norte seriam 12.659 PPS, ou seja 57% do valor médio, vindo ordenada em 173ª.

Em geral, o PIB per capita das regiões nos países da adesão é menor que na EU-15. Apenas Praga (120%) e Bratislava (192%) se situam acima da média comunitária, enquanto que Budapeste, Eslovénia e Chipre se aproximam dos 75%. Com base no actuais

¹¹ O quociente de variação é definido como o quociente entre o desvio padrão e o valor médio.

regulamentos dos Fundos Estruturais, só Praga e Bratislava não se qualificam no Objectivo 1. Por exemplo, mesmo a região mais pobre na EU-15 (Ipeiros na Grécia) tem um PIB per capita de 43% da média comunitária, comparável com o da República Checa. Em geral são regiões com um impacto significativo de estruturas urbanas monocentricas; o efeito fronteira com a U. E. é muito importante, sendo de esperar que as relações económicas se intensifiquem depois do alargamento; as regiões mais a este apresentam um estrutura fortemente rural; as regiões industrializadas mais antigas debatem-se com sérios problemas de desemprego, poluição e falta de reestruturação tecnológica e organizacional.

As disparidades podem ser demonstradas de muitas formas. Em 2000, a região mais rica tinha um rendimento regional disponível per capita quase três vezes superior ao da Região Norte e cerca de 2,4 vezes o da Galiza.

Quadro 2 - Riqueza ao nível regional (2000;PPS)

Regiões	Rendimento Regional disponível per capita	Rendimento regional per capita(média=100)	Ordem
Luxemburgo	33.537	178	1
Valle D'Aosta (I)	27.479	146	2
Trentino (I)	24.699	131	3
Vlaams Brabant (B)	24.111	128	4
Inner London (UK)	23.917	127	5
Lombardia (I)	23.110	123	6
Piemonte (I)	23.063	123	7
Bremen (Alem)	22.962	122	8
Brabant Wallon (B)	22.952	122	9
Utrecht (Hol)	22.871	121	10
...			
País Vasco (E)	18.843	100	107
Navarra (E)	18.467	98	119
Madrid (E)	18.018	96	127
Baleares (E)	17.568	93	133
Cataluña (E)	17.430	93	135
Rioja (E)	17.106	91	140

Aragon (E)	16.925	90	141
Cantabria (E)	16.196	86	144
Chipre	15.644	83	146
Castilla-Leon (E)	15.589	83	148
Comunidad Valenciana (E)	15.541	83	149
Ceuta e Mellila (E)	15.444	82	151
Lisboa e Vale do Tejo (P)	15.363	82	152
Astúrias (E)	14.940	81	155
Canárias (E)	14.940	79	156
Castilla-la-Mancha (E)	14.345	76	161
Galicia (E)	14.225	76	162
Murcia (E)	14.084	75	163
Andalucía (E)	13.452	72	165
Madeira (P)	13.356	71	167
Algarve (P)	13.166	70	168
Extremadura (E)	12.971	69	170
Eslovénia	12.574	67	174
Praga (Rep. Checa)	12.084	64	177
Alentejo (P)	11.913	63	178
Centro (P)	11.772	63	179
Norte (P)	11.603	62	180
Açores (P)	11.573	61	181
Moravskoslezsko (R.Checa)	9.334	50	189
Estónia	7.532	40	190
Letónia	7.242	38	191
Lituânia	6.248	33	192

Fonte: Behrens, Axel, Eurostat, 2003. Os valores per capita referem-se a PPS

3. Política Comunitária de Coesão

Em 1975 foi criado o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional com o objectivo de aliviar os principais desequilíbrios internos na Comunidade. Actualmente, o suporte regional constitui uma das principais políticas comunitárias (inclui os Fundos Estruturais e o Fundo de Coesão) e representa 40% do orçamento comunitário. O resultado das negociações com vista à futura distribuição dos fundos, tendo em conta o alargamento da

U.E. a dez novos estados membros em Maio de 2004 será portanto de grande importância, dado que estes programas comunitários se destinam a criar infra-estruturas, reestruturar indústrias, apoiar a inserção dos jovens e marginalizados no mercado de trabalho e a modernizar a educação.

O design institucional actual da política de coesão data de 1999. Foram então re-estabelecidos e reformulados os quatro Fundos Estruturais: o *Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional* (FEDER, criado em 1975), que se destina a financiar investimento em infraestruturas e emprego, bem como apoio às PME's; o *Fundo Social Europeu* (FSE, criado em 1960), que suporta programas de ajuda à integração dos desempregados, ou de outros grupos com dificuldades específicas no mercado de trabalho; o *Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola* (FEOGA, criado em 1962), que se destina a apoiar agricultores, e a financiar programas de desenvolvimento das áreas rurais, e ainda o Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP, criado em 1994), destinado a reestruturar e modernizar o sector pesqueiro. Destes fundos, apenas o FEDER tem uma clara dimensão regional; nos outros casos, podem verificar-se critérios não necessariamente regionais. Em 1993 foi consolidado o *Fundo de Coesão*, com o objectivo de financiar projectos ambientais e de transporte, de forma a facilitar a integração de Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda na união económica e monetária; só são elegíveis países com um rendimento per capita inferior a 90% da média comunitária. De forma complementar, e a fim de ajudar à reestruturação e integração dos países do Centro e do Leste Europeu foram criados o PHARE, o SAPHARD e o ISPA. A U.E. dispõe ainda de empréstimos do BEI, que tal como o Fundo de coesão aloca ajuda financeira com base em projectos, e de acordo com regras próprias.

Os Fundos Estruturais são alocados de acordo com três objectivos:

- O Objectivo 1 destina-se a apoiar as regiões mais atrasadas a convergirem com o resto da U.E., financiando infraestruturas básicas e encorajando

a actividade empresarial. As regiões abrangidas são aquelas que têm um PIB per capita menor que 75% da média comunitária, menos de 8 habitantes por Km², ou são ultraperiféricas.

- O Objectivo 2 destina-se a ajudar a reestruturação económica e social das regiões dependentes da agricultura, pesca ou indústrias em declínio, ou de áreas com problemas específicos de urbanização. Para que as regiões se possam qualificar para o financiamento, devem ter uma taxa de desemprego acima da média comunitária e um declínio no emprego industrial. Por outro lado, não podem ser elegíveis para a medida 2 do objectivo 1.
- O Objectivo 3 destina-se a modernizar a educação e a aumentar o emprego. Qualquer região comunitária é elegível, desde que não receba financiamento através do objectivo 1.

Os três objectivos dos Fundos Estruturais absorvem actualmente 91,5% do suporte regional comunitário, dos quais 63,8% dizem respeito ao Objectivo 1 (Quadro 3). A parte restante destina-se a Iniciativas Comunitárias específicas, que se destinam a promover a cooperação interregional na resolução de problemas comuns. Estão nesse caso o INTERREG III (iniciativas transfronteiriças), o URBAN II (estratégias inovadoras de desenvolvimento das áreas urbanas), o LEADER+(desenvolvimento sustentável nas áreas rurais) e o EQUAL (correção de desigualdades e discriminação no mercado de trabalho). O FEDER financia ainda outras acções no âmbito do I&D. O Fundo de Coesão absorve 4,8% do orçamento.

Quadro 3 . Alocação do Suporte Regional 2000-2006

	Mil Milhões de Euros	% dos recursos
Fundos Estruturais	195	91,5
Objectivo 1	136,0	63,8
Objectivo 2	22,5	10,6
Objectivo 3	24,1	11,3
Iniciativas Comunitárias	10,4	4,9
Outras	2,1	1
Fundo de Coesão	18	8,5
Total	213	100

Fonte: EC (2001)

Não pode deixar de se sublinhar a importância da política de coesão no contexto da U.E.; para o período 2000-2006, absorve anualmente 40% do orçamento comunitário total, e 0,35% do PIB comunitário. O Quadro 4 apresenta a desagregação dos fundos estruturais pelos diferentes estados membros no período 2000-2006. Conforme se pode ver, todos os países receberam apoios neste âmbito, embora Portugal, a Grécia, e a Espanha sejam os principais beneficiários, com apoios per capita superiores a 1000 euros. Aliás, a Espanha foi o país que mais ajudas estruturais recebeu ao longo dos três períodos de programação, desde 1989. A política é claramente redistributiva: entre 1980 e 2003, o acréscimo de 1% no PIB per capita correspondeu a uma redução de 3,135% na alocação dos fundos estruturais.

Quadro 5. Alocação dos Fundos Estruturais por estados membros, 2000-2006

	(bilhões de euros)			Total	Per capita
	Objectivo 1	Objectivo 2	Objectivo 3		
Bélgica	625	433	737	1.795	180
Dinamarca	0	183	365	548	141
Alemanha	19.958	3.510	4.581	28.049	343
Grécia	20.691	0	0	20.961	1.973
Espanha	38.096	2.651	2.	42.887	1.087
França	3.805	6.050	4.540	14.395	248
Irlanda	3.088	0	0	3.088	833

Itália	22.122	2.522	3.744	28.388	497
Luxemburgo	0	40	38	78	183
Holanda	123	795	1.686	2.604	167
Áustria	261	680	528	1.469	180
Portugal	19.029	0	0	19.029	1.927
Finlândia	913	489	403	1.805	355
Suécia	722	406	720	1.848	215
Reino Unido	6.251	4.695	4.568	15.514	266
U.E.-15	135.954	22.454	24.050	182.458	490

Fonte: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/ag2000/finan_nl.htm

Em Portugal, o III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006) foi assinado em 31 de Março de 2000; os fundos estruturais comunitários, juntamente com os recursos nacionais públicos e privados, representam um investimento total de 42.200 milhões de euros. A este valor acrescem 5.499 milhões de euros do Fundo de Coesão e 713 milhões de euros referentes aos diversos programas de Iniciativas Comunitárias. No caso da Espanha, 87% do total dos recursos alocados correspondem ao Objectivo 1 dos Fundos Estruturais e ao Fundo de Coesão.

Em termos regionais, as regiões elegíveis para o objectivo 1 (2000-2006), tanto em Portugal como em Espanha, são as referidas no Quadro 6. Este Quadro apresenta um indicador de convergência dessas regiões com a União Europeia. Reportando a última série completa de dados estatísticos regionais publicados pelo Eurostat (1999), calculou-se o PIB per capita regional em percentagem do PIB per capita da União Europeia, a preços correntes e em milhões de euros, assumindo dois cenários possíveis (15 e 25 estados membros). Conforme se pode verificar, o impacto do alargamento é muito significativo, traduzindo uma alteração relativa do PIB per capita de 41 para 47% na região Norte e de 53% para 62% na Galiza. Note-se que se trata apenas de uma variação estatística, sem corresponder, de facto, a qualquer melhoria estrutural ou conjuntural das economias regionais. Justifica-se portanto que exista uma certa preocupação face ao próximo período de programação (2007-2013), dada a

convergência real das economias e a adesão de países com menores níveis de rendimento.

Quadro 6. Convergência Regional em Portugal e Espanha

(regiões abrangidas pelo Objectivo1; PIB a preços correntes)

Regiões: Portugal, Espanha	PIB per capita U.E.15 =100	PIB per capita U.E.25 =100	Ajudas per capita* 2000-2006
Norte	40,7	46,8	1.645
Centro	39,3	45,2	899.5
Alentejo	39,3	45,2	422.5
Algarve	48,1	55,3	243.5
Açores	37,9	43,5	182.5
Madeira	53,7	61,8	175.5
Andalucia	47,8	55,1	8.387
Asturias	60,1	69,3	1.418
Canarias	62,0	71,5	2.025
Cantabria	63,2	72,9	362
Castilla y León	61,7	71,1	2.329
Castilla-La Mancha	55,2	63,7	2.310
C. Valenciana	63,1	72,8	2.954
Galícia	53,3	61,5	4.071
Extremadura	42,0	48,4	2.278
Murcia	55,0	63,4	1.237
Ceuta y Melilla	53,7	61,8	136

*Fonte: Eurostat, 2002; INE-Espanha e Portugal. * milhões de euros*

Seguramente o alargamento a 12 novos países que se antevê vir a ocorrer antes de 2010, provocando uma diminuição do PIB per capita da ordem dos 12%, fará com que a maior parte das regiões que, em Espanha, são abrangidas pelo Objectivo 1 deixem de o ser. O mesmo se pode dizer, como se viu já, relativamente ao Fundo de Coesão. A revisão dos critérios no sentido de uma definição mais estrita poderá afectar a generalidade das regiões. Para 2007-2013, poderão vir a estar incluídas apenas a Andaluzia, a Galiza e a Extremadura¹², deixando em Portugal a Madeira de fora.

¹² Deve notar-se que se trata tão só de uma previsão, não fundamentada em dados

O Quadro 6 permite ainda mostrar como se distribuíram os apoios regionais no período 2000-2006, e que se manterão, independentemente das alterações que possam ocorrer. Em Espanha, as regiões abrangidas pelo Objectivo 1 receberam 68% das verbas totais, e em Portugal 84,4%. A Região Norte foi alocado 38,8% do montante total, com repercussão mais significativa no Eixo 2, que se destina a alterar o perfil produtivo das actividades económicas, nomeadamente contribuindo para um acréscimo da produtividade e a renovação das estruturas produtivas; 73,7% da despesa pública e privada foi alocada ao FEDER, 16,6% ao FSE e 9,5% ao FEOGA

No que respeita às Iniciativas Comunitárias, deve destacar-se o INTERREG III, nas vertentes transfronteiriça, de cooperação transnacional e de cooperação inter-regional. A primeira vertente é recipiente de 69,6% das verbas, e a sua importância radica na possibilidade de evolução das configurações territoriais que possibilitem um mercado de maior dimensão e medidas adequadas de atracção de capital estrangeiro e I&D.

A actual proposta da Comissão Europeia vai no sentido de agrupar os diversos programas comunitários de ajudas estruturais em três objectivos: convergência, competitividade regional e emprego e cooperação territorial. Assim, passar-se-á de 9 objectivos e 6 instrumentos financeiros actuais¹³, para 3 objectivos e 3 instrumentos financeiros. A ideia central é promover o crescimento económico e os factores de convergência real fundamentalmente nas regiões com um PIB per capita menor que 75% da média comunitária. É tido em conta o efeito estatístico do alargamento, propondo um suporte financeiro temporário para as regiões elegíveis caso não tivesse ocorrido o alargamento da U.E., mais

oficiais, mas apenas num cenário possível de evolução do PIB per capita nas diversas regiões.

¹³ Fundo de Coesão, objectivos 1, 2 e 3, INTERREG, URBAN, EQUAL, LEADER + e desenvolvimento rural e reestruturação do sector pesqueiro fora do objectivo 1. Propõe-se que os instrumentos financeiros actuais (Fundo de Coesão, FSE, FEDER, FEOGA-Garantia, FEOGA-Orientação e IFOP) passem a estar organizados em termos do FEDER, FSE e o Fundo de Coesão.

elevado que o decidido em Berlim (1999) para o “phasing out” actual. No entanto, a Comissão propõe que este suporte financeiro termine de forma definitiva em 2013. O Fundo de Coesão manter-se-á com os mesmos critérios, devendo contudo ser revista a elegibilidade a meio do período.

Em termos de convergência real, a Comissão Europeia propõe que sejam definidas como prioridades a inovação e a economia do conhecimento, reforçando o crescimento endógeno regional, as acessibilidades e os serviços de interesse económico geral e ainda o ambiente e a prevenção de riscos. Trata-se de sublinhar a importância da promoção de I&D e inovação, do reforço ao nível do capital humano, da promoção do empreendedorismo e da sociedade de informação. Chama-se a atenção para a criação de laços mais fortes entre universidades, centros de investigação e a indústria e a extensão e o upgrading de infra-estruturas básicas como os transportes e a telecomunicações, incluindo networks trans-Europeus. A proposta sublinha ainda em termos de prioridades a definição de programas regionais e nacionais que possibilitem a antecipação e a adaptação à mudança económica, em termos de criação de emprego, qualidade e produtividade.

4. Impacto da Política de Coesão

Para demonstrar o efeito redistributivo da política de coesão seria necessário verificar a correlação entre a distribuição regional do PIB per capita e a distribuição regional dos fundos estruturais na União Europeia. Na verdade, os dados existentes colocam alguns entraves. De qualquer forma, e tendo em conta todas as restrições colocadas, Ederveen e al. (2003) confirmam, ao nível regional, o resultado já obtido para os países, ou seja, que 1% de acréscimo no PIB implica uma redução de cerca de 3% nas ajudas per capita.

No que concerne a eficácia da política de coesão existem basicamente duas perspectivas. A primeira é baseada na análise neoclássica da teoria de crescimento económico. A longo prazo, o livre mercado tenderá a eliminar todas as divergências interre-

gionais. Neste sentido, a consideración de un espazo mais vasto e supra-nacional, com acrescida mobilidade de traballo e capital, concorrerá para que o ajustamento e a convergência de rendimentos se acelere. Para Boldrin e Canova (2001), se a política de coesão induzir os traballadores a ficarem nas rexións mais pobres, em lugar de fluírem para as rexións mais ricas, o proceso de convergência regional ficará prejudicado. Garcia-Solanes e Maria Dolores (2001) encontraram un efecto relativamente pequeno, embora significativo, da taxa de crescimento dos fondos estruturais per capita na taxa de crescimento do PIB. O modelo de crescimento económico de Solow assume que a tecnologia é un bem público, e coloca assim o ênfase no papel da acumulação de capital na redução das assimetrias. Este modelo prevê que a taxa de crescimento venha correlacionada com o impacto positivo do investimento público; 1% de aumento no stock de capital público permitirá un acréscimo de cerca de 0,14% na produção (Hakfoort e Rietveld, 2002).

Outros modelos, na linha de uma perspectiva diferente, sublinham a importância da inovação e da difusão de tecnologias na indução do crescimento económico. Se uma região ou um país não desenvolver a capacidade endógena de gerar I&D, a divergência regional manter-se-á. Cappellen e al. (2001) encontraram uma correlação positiva entre o crescimento económico regional e o I&D. Os três objectivos da política de coesão europeia interligam-se de forma significativa com as características estruturais das regiões. No caso de Portugal e da Espanha, os autores concluem que tanto Portugal como a Espanha beneficiaram significativamente da integração na União Europeia, tendo sido muito positivo o impacto dos fundos estruturais. Os resultados suportam ainda a hipótese de uma correlação negativa entre o processo de crescimento económico e a agricultura, em como uma estrutura industrial desfavorável.

Em termos de políticas, a conclusão do estudo de Cappellen e al. vai no mesmo sentido de Midelfart-Knarvik e Overman (2002). A análise empírica conduzida por estes autores conclui que a política de coesão contribuiu para que as regiões se equipem e absorvam mais indústrias intensivas em I&D. Logo,

políticas de longo prazo que facilitem a mudança estrutural e aumentem as capacidades inovativas em regiões pobres devem ser preferidas.

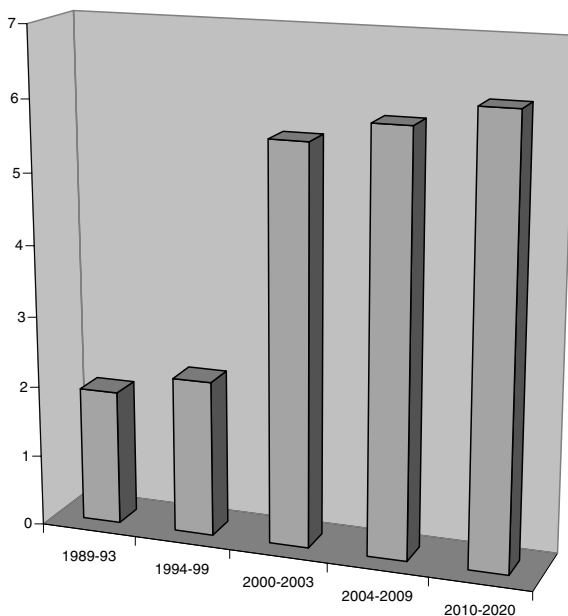
A principal crítica aos modelos tradicionais parte da nova geografia económica, e da noção de economias de aglomeração. Em geral, aceita-se que este termo corresponde a um fenómeno em que os custos unitários de produção são influenciados pela dimensão do território onde as unidades produtivas estão localizadas, pela presença de outras unidades produtivas do mesmo sector no mesmo território e pela presença de um sector complementar na mesma localização. Existe assim um efeito “bola de neve”, em que um número crescente de agentes económicos se juntam para beneficiar de uma maior diversidade de actividades e de um grau mais elevado de especialização. Trata-se de um processo cumulativo que não gera necessariamente convergência regional.

A evolução das configurações territoriais resultam de uma sequência contínua de interacções entre forças centrípetas (dimensão do mercado, a existência de um mercado de trabalho especializado e a difusão de conhecimentos) e forças centrífugas (imobilidade factorial, deseconomias de escala, rendas locais elevadas). O resultado final em termos de equilíbrio depende da história, das expectativas dos agentes a montante e a jusante, num processo cumulativo em que cada fase depende também da anterior. Neste contexto, o papel dos agentes económicos, as redes formais e informais que se estabelecem e as políticas formuladas são fundamentais para que ocorra uma outra dinâmica evolutiva. As empresas têm benefícios em localizar a produção em regiões onde a procura pela variedade for maior, onde existirem mais trabalhadores especializados, onde existirem boas infraestruturas de comunicação (redes viárias e tecnologias de informação), onde existir maior facilidade de interacção dos agentes económicos, onde o meio for inovador. Neste contexto, os fundos de coesão que possibilitam o investimento público na rede de transportes e comunicações são de enorme importância para a Região Norte e para a Galiza, contribuindo de forma eficaz para a captação de IDE. Venables e Gasoriek (1999) encontram suporte empírico

para esta hipótese. Os resultados da estimación econométrica para a U.E. 15, entre 1980 e 2003 num modelo com efeitos fixos permitiu confirmar que a taxa de convergência regional aumentou com os Fundos Estruturais, mesmo quando se incluíram dummies por países, embora o impacto dos fundos não seja muito significativo.

Um estudo levado a cabo sob a responsabilidade do Departamento de Prospectiva e Planeamento, do Ministério das Finanças (2003) concluiu que os três Quadros Comunitários de Apoio deixaram a economia portuguesa com um nível superior de actividade e mais competitiva, tendo tido também um impacto positivo no saldo das contas públicas. Ao longo de 20 anos, a capacidade produtiva da economia portuguesa expandiu cerca de 6%, e a redução média do peso da dívida pública foi da ordem dos 2,6%. No entanto, os efeitos de curto prazo do 3º QCA concentraram-se mais do lado da procura do que no lado da oferta. A Figura 4 indica o desvio do PIB em pontos percentuais face a uma possível ausência do suporte regional, e logo permite inferir sobre o contributo do QCA para o acréscimo do PIB. Entre 2004 e 2009, a produção estará apenas meio ponto percentual acima do que estaria sem o suporte comunitário regional. Os ganhos do lado da oferta só virão a registar-se a partir de 2010.

Figura 4. Contributo do QCA para o PIB

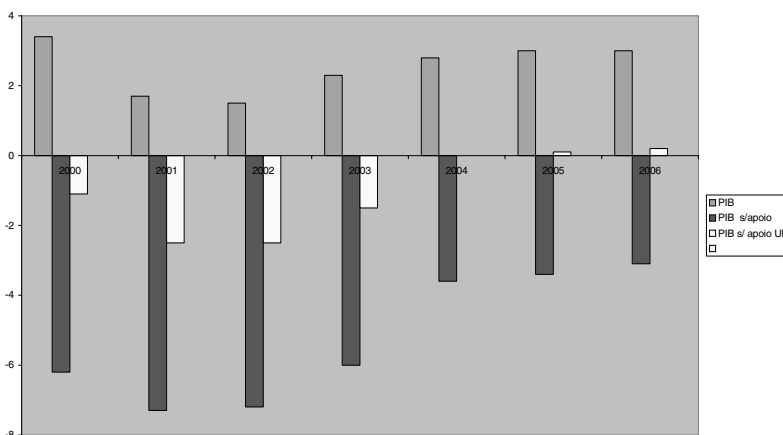


Fonte: DPP, QCA III, *Impacto Macroeconómico, Avaliação Intercalar*.

A previsão das taxas de crescimento do PIB para Portugal entre 1999 e 2006, permite inferir acerca do impacto da política de coesão regional. Toma-se aqui apenas o financiamento abrangido pelo Objectivo 1, sendo certo que o financiamento comunitário tem de ser complementado por contribuições de cada estado membro. Os dados usados foram obtidos a partir do Eurostat. A Figura 5 mostra a taxa de crescimento do PIB prevista entre 2000 e 2006. É ainda indicada a evolução possível da taxa de crescimento do PIB se não se tivesse verificado nenhum apoio regional, incluindo a participação comunitária e a comparticipação nacional, e a taxa de crescimento esperada na ausência do suporte regional no âmbito da política de coesão. O impacto é muito claro. Na mesma direcção aponta um estudo conduzido para a Espanha (de la Fuente, 2003): o apoio regional do Objectivo 1 permitiu um acréscimo de um ponto anual na taxa de crescimento

das regiões que o receberam , induzido quer pela participação comunitária quer pela comparticipação nacional. As subvenções comunitárias têm de facto desempenhado um papel importante no processo de convergência.

Figura 5. Taxas de Crescimento do PIB com e sem suporte regional



Fonte: a partir de dados do EUROSTAT

5. Conclusão

O principal objectivo da Política Estrutural e de Coesão é reduzir as disparidades regionais dentro da União Europeia. Espera-se que a adesão de dez novos estados membros, dos quais 8 PECO , e da Bulgária e Roménia em 2007, venha a traduzir-se em assimetrias mais acentuadas que afectarão a distribuição financeira dos fundos.

Como se viu, a importância dos fundos não pode deixar de ser sublinhada. O impacto tanto em Portugal como em Espanha é significativo, bem como nas regiões Norte de Portugal e Galiza”. Não pode pois rejeitar-se a hipótese de que a Política de Coesão contribuiu para menores disparidades regionais, pelo que deve encorajar-se um cuidado acrescido no processo de negociação para 2007-2013.

A aplicação dos fundos , no caso das regiões em causa, é tanto mais eficaz quanto mais promover a reestruturação do tecido produtivo, encorajar o IDE, diminuir os custos de transacção, e fomentar os factores de crescimento endógeno. A análise econométrica confirma que a política estrutural tem tido impacto em termos de crescimento a longo prazo, tanto mais quanto maior for o incentivo à acumulação de capital, à promoção de inovações tecnológicas, ao reforço do capital humano e da acumulação de conhecimentos. Nessa medida, uma alocação percentualmente mais elevada ao fundo de coesão e ao Objectivo 1 permitirão maiores ganhos às economias da Região Norte e da Galiza, sendo certo que crescerão em função de economias de escala externas e economias de aglomeração que puderem ser realizadas na região transfronteiriça Galiza-Norte de Portugal.

Bibliografia

- Amiti, Mary. 1999. "Specialization Patterns in Europe", Weltwirtschaftliches Archiv, vol. 135 (4), pp. 572-593
- Bachtler, J. e R. Michie. 1995. « A New Era in U.E. Regional Policy Evaluation? The Appraisal of Structural Funds» Regional Studies, 29(8), pp. 745-51
- Boldrin, M. e F. Canova. 2001. "Inequality and Convergence in Europe's regions: Reconsidering European Regional Policies", Economic Policy: A European Forum, 0(32), pp. 205-45.
- Cappelen, A, F. Castellaci, J. Fagerberg e B. Verspagen. 2001. "The Impact of Regional Support on Growth and Convergence in the European Union", paper apresentado no European Meeting on Applied Evolutionary Economics, Viena
- de la Fuente, A. (2002). "Fundos Estruturales, inversión en infraestructuras y crecimiento regional", Fundación Caixa Galicia , Documento de Economía, 18 ([www.fundacioncaixagalicia.org/wins001c default.htm](http://www.fundacioncaixagalicia.org/wins001c/default.htm))
- Ederveen, Sjeff, Joeri Gorter, Ruud de Mooij e Richard Nahuis. 2003. «Funds And Games», European Network of Economic Policy Research Institutes, Occasional Paper N° 3

- Fagerberg, J. e B. Verspagen. 1996. «Heading for Divergence? Regional Growth in Europe Reconsidered», Journal of Common Market Studies, 34(3), pp. 431-48
- Fayolle, J. e A Lecuyer. 2000. «A Croissance Regionale, appartenance nationale et Fonds Structurelles Europeens: Un Bilan d'étape» Revue de la OEECE, 0(73), pp165-96.
- Garcia Solanes, J. E R. María-Dolores. 2001. The Impact of Structural Funds on Economic Convergence in European Countries and regions”, Mimeo.
- Hakfoort, J. e P. Rietveld. 2002. The Impact of Public Capital on Growth : A Meta-Analysis, Mimeo.
- Husson, M. 1997. “Les mystères de Maastricht” mimeo, apresentado em La Monnaie Únique en Débat, Paris, Syros
- Midelfart-Knarvik, Karen Helene e Henry Overman. 2002. “Delocation and European integration: is Structural Spending Justified?”, Economic Policy, Outubro, pp. 321-360

Notas finais:

O limite superior para despesas orçamentadas da EU é 1,27% do PIB dos 15, enquanto que a despesa pública nacional anda pelos 40%.(46,3%), portanto as possibilidades são bastante limitadas. De qualquer forma, em 1986, os fundos estruturais representavam 15% comunitário e passaram para 35%.

Table III. Community budget: contributions, revenue and net balance of the EU countries

Country	Average annual contributions to Community budget (% of GDP)			Average annual revenue to Community budget (% of GDP)			Average annual budget balance (% of GDP)		
	1986-88	1989-93	1994-98	1986-88	1989-93	1994-98	1986-88	1989-93	1994-98
1. Austria		0.9			0.6				-0.3
2. Belgium	1.3	1.3	1.4	0.8	1.1	1.0	-0.5	-0.2	-0.4
3. Denmark	1.0	0.9	1.0	1.4	1.2	1.1	0.4	0.4	0.1
4. Finland			0.8			0.7			-0.1
5. France	1.0	1.0	1.1	0.9	0.8	0.9	-0.1	-0.2	-0.1
6. Germany	0.9	1.0	1.1	0.5	0.4	0.5	-0.5	-0.6	-0.7
7. Greece	0.9	1.0	1.1	3.7	5.2	5.4	2.8	4.2	4.2
8. Holland	1.3	1.4	1.5	1.6	1.3	0.7	0.3	0.1	0.7
9. Ireland	1.2	1.2	1.3	5.4	6.5	5.0	4.2	5.3	3.7
10. Italy	0.8	0.9	0.9	0.8	0.8	0.7	0.0	-0.1	0.2
11. Luxembourg	1.2	1.2	1.3	0.2	1.9	1.3	-1.0	-0.7	0.0
12. Portugal	0.9	1.1	1.2	1.9	3.4	4.1	1.0	2.3	2.9
13. Spain	0.9	1.1	1.1	1.1	1.6	2.3	0.2	0.5	1.4
14. Sweden			0.9			0.4			-0.4
15. United Kingdom	0.8	0.8	0.9	0.5	0.5	0.6	-0.3	-0.3	-0.3

Sources: European Court of Auditors; Annual Report; European Commission; The Community Budget: the facts in figures and own elaboration.

De acordo com estes dados, os países mais beneficiados foram a Irlanda e a Grécia. A Irlanda recebeu fundos da ordem dos 5% do PIB até meados da década de 90. A Grécia obteve fundos de cerca de 4% do PIB. Parece que os países receberam mais fundos conforme a senioridade, mas do que o nível de desenvolvimento, ou seja a experiência de participar nos programas comunitários dá-lhes uma vantagem sobre os outros, até porque depois de terem entrado podem alterar as regras a seu favor. No entanto, a distribuição dos fundos tem vindo a tornar-se mais

ASSIMETRIAS E DEPENDÊNCIAS
NO DESENVOLVIMENTO:
A REGIÃO DO MINHO NO NOROESTE PENINSULAR

Manuel Carlos Silva

Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho

António Cardoso

*Escola Superior Agrária de Ponte de Lima,
Instituto Politécnico de Viana do Castelo*

1. Introdução: o problema

Vários indicadores económicos e sociais dão conta não só da situação de (semi)periferia do Norte de Portugal nomeadamente da subregião acima do Porto e, muito em particular, nas zonas do interior do Alto Minho e da região de Trás-os-Montes, em relação a países e regiões centrais como das disparidades relativas e dos diversos tipos de desigualdades (de classes, sexuais, regionais) no seio de cada uma das regiões. As questões que pertinentemente se podem colocar serão, entre outras, as seguintes: qual o lugar da região do Minho em relação aos indicadores médios do país? Como e por que é que a região do Minho a norte do Porto se manteve relativamente periférica em relação não só a Lisboa e Porto mas sobretudo a países e regiões centrais? Por que é que persistem tais desigualdades?

Incidindo a atenção sobre o Norte de Portugal e, de modo ainda que lateral, na sua relação com a Galiza, a partir de que condições será possível, desejável e exequível recriar um grande espaço que faça da região euroatlântica Galiza-Norte de Portugal

uma comunidade transfronteiriça que implique um novo tipo de relacionamento económico, político e cultural? Até que ponto os laços identitários em termos histórico-geográficos, culturais, linguísticos podem suscitar espaços, interesses e redes de colaboração económica, cultural e política, proporcionando um espaço de discussão e abertura a começar nas próprias ciências sociais? Até que ponto será possível potenciar, expandir e mobilizar os recursos existentes nas duas (sub)regiões/países, de modo a afirmar e efectivar as nossas específicas particularidades face aos espaços centrais já instalados, evitando assim sermos económica e politicamente reabsorvidos, directa ou mediadamente, por estes, nomeadamente no quadro da União Europeia?

Mesmo sem fazer aqui intervir outras áreas científicas para além da sociologia, este texto¹ faz confluír a Sociologia Urbana e a Sociologia do Desenvolvimento, à qual se associa a problemática do espaço nomeadamente urbano, ou seja, uma breve reflexão em torno do conceito de cidade e das principais teorias em torno da explicação dos comportamentos em contexto urbano.

2. Espaços urbanos e desenvolvimento

Sobre o binómio espaço-desenvolvimento, importa destacar o modo como, por um lado, os espaços, nomeadamente nas modernas sociedades urbano-industriais, são co-estruturados pela centralidade territorial e económico-política - da qual resultam

¹ Este texto – cuja apresentação oral sob o título “Sociedade Urbana Minhota e padrões de mudança social” foi realizada pelo primeiro autor em 2000 no quadro dum ciclo de conferências organizado pela Universidade de Vigo, a pedido dos colegas Xoan Bouzada e Luis Dominguez da Universidade de Vigo – acabou posteriormente por beneficiar dalguma colaboração substantiva e sobretudo de recolha de dados levada a cabo por António Cardoso, o qual, sendo assistente do Instituto Politécnico de Viana do Castelo, está a preparar a sua tese de doutoramento sobre o desenvolvimento local no concelho de Barcelos, a defender na Universidade Complutense de Madrid. O texto destinava-se a integrar uma publicação na Galiza, a qual, se for possível do ponto de vista financeiro, ainda deverá ter lugar. Dado, porém, o eventual interesse para o público português, consideramos útil fazê-lo numa versão mais abreviada na edição *Sociedade e Cultura* da revista *Cadernos do Noroeste*.

assimetrias sociais e regionais; e, por outro lado, como, ao nível da interacção estratégica, os espaços (comunidades locais, municípios, regiões, territórios nacionais) não são simples invólucros físicos nem unidades totalmente condicionados pela estrutura socio-económica. Pelo contrário, os espaços constituem locais que proporcionam aos diversos actores sociais individuais e colectivos contextos de transacção, susceptíveis de operar modos de convivência, solidariedade-oposição, inclusão-exclusão, integração-segregação. E é justamente neste quadro que é possível imaginar e reconstruir territórios alternativos que representem pistas de reflexão crítica e acção estratégica contra-hegemónica no actual quadro da actual globalização capitalista.

Apesar das aparentes convergências retóricas dos discursos políticos dominantes, não há efectivamente consenso nomeadamente sobre o papel das ciências sociais face aos processos de (sub)desenvolvimento, o que, desde já, suscita a questão de saber em que medida as ciências sociais podem e/ou devem empenhar-se relativamente às decisões e às tomadas de posição perante determinados processos económicos e políticos geradores de (sub)desenvolvimento ou, pelo contrário, em nome da “pureza” e (pseudo)neutralidade científicas, devem alhear-se da esfera económica e política e dos correlativos interesses e valores.

Vivemos hoje uma época, em que certas vozes no campo da economia e até da política pretendem reafirmar a necessidade de despolitizar e desideologizar as questões do (sub)desenvolvimento. Outros, porém, procuram ficar-se por “ideologias” tão fluidas e indefinidas mas não inocentes tais como a do último achado ideológico da “terceira via” que, enquanto miscelânea entre neoliberalismo e social-democracia, sofre, em nome duma gestão pragmática das contradições do sistema capitalista, de paradoxos tão insanáveis quão ilusórios. Temas e tópicos como “desenvolvimento” e “desenvolvimento sustentável” parecem, à primeira vista, suscitar um amplo consenso, no qual determinados objectivos mínimos (v.g. modernizar, superar estrangulamentos, aproveitar potencialidades exógenas e endógenas, responder a determinados “desafios” nomeadamente o da globalização) seriam partilhados por todos os protagonistas políticos (instituições estatais e municipais, partidos

políticos, sindicatos e asociacións patronais, asociacións locais para o desenvolvemento). Nada, porén, mais enganador que esta pseudo-cientificidade axiológica e politicamente neutral, porque tamén ideológica e indutora duma representación enviesada da realidade. Mesmo quando posúan conjuntamente, a curto prazo, encontrar-se plataformas mínimas de intervención social e política perante determinadas realidades sociais pungentes e, como tal, taticamente defensábeis, non há efectivamente convergencia real nos modelos explicativos do desenvolvemento desigual, bem como nos diagnósticos das desigualdades sociais nomeadamente em contexto urbano, nem tão pouco nas análises prospectivas e nas propostas estratégicas de médio-longo prazo.

Enquanto a teoria neoliberal do crescimento e da modernização (cf. Rostow 1964, Hoselitz 1960) confia cegamente na lógica e nas leis do mercado e aponta para que os países, regiões e comunidades rurais ou urbanas mais “atrasadas” prossigam um programa de desenvolvemento por difusão do modelo seguido nos países e regiões centrais mais desenvolvidas, a teoria neoinstitucional (cf. Seers 1969, Myrdal 1970, 1974, Schiavo-Campo e Singer 1970), constatando o fosso das desigualdades existente entre umas e outras e a incapacidade do pensamento (neo)liberal em diminuir os diferenciais de índices de (sub)desenvolvimento, bem como os impasses e curtos-circuitos do subdesenvolvimento, advoga uma suave mas correctora e pragmática intervenção do Estado na economia e nos planos de desenvolvemento no sentido de diminuir os fossos e os desequilíbrios no (sub)desenvolvimento. Por fim, a teoria da dependência e do centro-periferia (Frank 1961, Baran e Sweezy 1970, Cardoso e Falleto 1970, Wertheim 1971, Wallerstein 1990, Santos 1985), assumindo que o desenvolvemento dos países e regiões centrais é levado a cabo a expensas do subdesenvolvimento dos países e regiões periféricas e que a lógica da economia de mercado capitalista conduz necessariamente a um desenvolvemento desigual, não basta, como pretendem os neoinstitucionais, uma simples intervenção correctora, mas impõe-se a via socialista, a qual implica uma ruptura com o sistema capitalista e subsequente planificação imperativa da economia, ainda que transitoriamente articulada com outras formas de economia.

A clarificação dos pontos de partida, dos pressupostos e dos objectivos da produção e validação do conhecimento sociológico nomeadamente em torno do (sub)desenvolvimento torna-se um imperativo indeclinável sob pena de contribuirmos para a manutenção de ilusões frustrantes e unanimismos ocultos e, em última instância, manipuladores da opinião pública e das consciências dos cidadãos, enquanto virtuais destinatários (beneficiários e/ou prejudicados) dos processos (sub)desenvolvimento. Sem deslindarmos bem questões sobre o porquê, o para quê e a quem aproveitam determinados processos e objectivos de desenvolvimento, não só escamotearemos as questões nucleares em torno do desenvolvimento, como, pior ainda, ficaremos politicamente desarmados para contrariar os paradigmas e as estratégias da economia e política dominantes.

Um outro tópico central neste âmbito é o relativo ao desenvolvimento urbano, para o que seria necessário convocar também a contribuição das várias escolas da Sociologia Urbana: (i) a visão plural bio-ecológica e cultural da cidade defendida pelos pioneiros da Escola de Chicago (Park 1952, 1987, Wirth 1987) apostados em salientar a especificidade do urbano com acento tónico nos factores de ordem geográfica e cultural configuradores da especificidade urbana e, através desta, dos comportamentos dos habitantes da cidade; (ii) a perspectiva (neo)weberiana (cf. Weber 1987, Ledrut 1968), segundo a qual a cidade, embora susceptível de ser abordada de vários ângulos (geográfico, económico, político-organizacional), é sob esta última óptica que a cidade e suas configurações devem ser analisadas; (iii) a visão neomarxista (Marx 1974a, Castells 1982, Harvey 1977, Lefebvre 1968, Lojkin 1981) que vê a cidade e as práticas sociais urbanas como resultantes da combinação de determinados modos de produção e reprodução nos quais um deles é predominante, das classes presentes em cada configuração urbana, bem como dos seus respectivos agentes, a nível da produção e da circulação.

A abordagem que metodologicamente nos parece mais adequada para “dissecar” o desenvolvimento regional e, em particular, urbano, consistirá em articular três níveis de análise: socio-estrutural, organizacional e interactivo. Estes diversos níveis de

análise têm sido aliás defendidos por autores de diversos quadrantes teóricos desde o neofuncionalista Luhman (1975) até Bourdieu (1980), Giddens (1984) e Bader e Benschop (1988). Tal não significa que os diferentes patamares analíticos devam ser entendidos de modo eclético e aleatório mas que a sua importância e prioridade deverão ser aferidas, aplicadas e avaliadas, tomando como ponto de partida explicativo prioritário o mais elevado grau de abstração e abrangência, ou seja, desde o socio-estrutural, passando pelo organizacional, até ao interaccional. Esta perspectiva, se, por um lado, pressupõe, num primeiro momento, uma rejeição radical das teorias neoliberais do crescimento e da modernização e, seguidamente, uma apertada vigilância crítica às teorias neoinstitucionais – na medida em que não colocam em causa a natureza da economia e do próprio Estado –, por outro, ela não deixa contudo de apontar algumas insuficiências da teoria neomarxista da dependência e do centro-periferia, na medida em que sobrestima as determinações externas e subestima as capacidades locais e regionais no sentido de potenciar os recursos endógenos e mobilizar as classes e grupos sociais contra a dominação dos países e regiões centrais.

Esta abordagem crítica e plural, assumindo como ponto de partida as teorias do centro-periferia, poder-se-á também aplicar em relação à sociologia urbana. Enquanto as teses de teóricos marxistas, em particular de Castells (1982) e Harvey (1977), poderão, senão exclusiva, pelo menos predominantemente ser inseridas numa óptica socio-estrutural, as asserções de Wirth (1987), Mumford (1982) e outros poderão ser percebidos sobretudo a partir dum ângulo empírico e/ou geo-histórico. Daqui resulta que, enquanto as teorias marxistas tendem a descurar o nível organizacional e sobretudo interactivo, a abordagem weberiana, sem ignorar totalmente a dimensão estrutural, incide prevalentemente o seu foco de análise na dimensão interaccional e sobretudo político-organizacional da cidade, nomeadamente os seus efeitos nas configurações históricas pós-medievais, a saber, o carácter específico, autocéfalo da cidade ocidental e seus contrastes com a heterocéfala cidade oriental. Por sua vez, Simmel (1977, 1987) e os autores da Escola de Chicago propendem a centrar a

sua atenção, a nível interaccional, na fenomenologia social típica da cidade, ressaltando assim os aspectos ora socio-históricos de tipo conjuntural ora (psico)sociológicos, de que o rico e variado mosaico de monografias sociográficas nos dá conta. Porém, os autores da Escola de Chicago, inclinados a destacar a especificidade do urbano, sofrem certamente duma miopia analítica ao subestimarem ou até ignorarem os constrangimentos organizacionais e sobretudo socio-estruturais que possibilitam ou não o accionamento das redes que se entrelaçam nas interações quotidianas de vivência urbana. Mais recentemente, Godard (1977), Pinçon (1978), Noel (1979) e Guerra (1993:64 ss) têm destacado a importância da abordagem centrada nos modos de vida, os quais, diferentemente de alguns outros que acentuam uma visão mais interaccionista, culturalista e projectiva de estratégias e desejos, procuram articular esta dimensão interactivo-estratégica com dimensões estruturais e organizativas, nomeadamente as resultantes da lógica dominante do sistema capitalista na apropriação e gestão dos espaços urbanos, na standardização e fragmentação dos modos de vida.

Os fenómenos urbanos estão estreitamente interligados com os problemas gerais de uma sociedade impregnada de fortes contradições económicas e políticas e, como tal, devem ser articulados e explicados a partir da estrutura social, enquanto variável independente. A vida urbana é assim entendida a partir da relação com a sociedade, a economia e o Estado. A política urbana reflecte a relação de forças das diversas classes em presença na vida urbana. Porém, importa ter presente que a cidade, tal como o assinalam Remy e Voyé (1981), não é uma simples soma desordenada ou caótica de objectos. Enquanto entidade territorial, ela detém, na sua diversidade e até na oposição de formas e significados, uma unidade e um sentido que lhe é conferido pela especificidade do próprio espaço ou território com as suas obras e formas.

Os impactos da industrialização, da penetração das novas tecnologias e o papel regulador e absorvente do Estado e, mais recentemente, doutras instâncias supraestatais, dão às sociedades, quer rurais, quer urbanas, novas configurações sociais que importa

analisar em concreto. Tal como tem sido teorizado por Marx (1974a) e Kautsky (1974) e, em Portugal, sustentado, entre outros, por Almeida (1977:797 ss), Pinto (1985:81 ss), Costa (1985:212-255) e Silva (1998), Sobral (1999) os espaços urbanos vão crescendo, ainda que com forte resistência e lentidão, à custa dos espaços rurais que têm em relação a estes determinadas funções externas tais como (i) o abastecimento de bens alimentares para os consumidores urbanos e de matérias primas, necessárias para os diversos tipos de indústria sobretudo transformadora; (ii) o fornecimento de força de trabalho para os sectores urbano-industriais do país de origem ou de países de imigração; (iii) reserva de espaço físico em favor de processos de urbanização (construção para habitação, lazer, etc); (iv) função política e simbólico-ideológica através de processos de dominação de classes hegemónicas sediadas na cidade e da persistência de certos mitos à volta da comunidade rural como local idílico e de relativa harmonia social.

As relações de troca entre campo e cidade, sendo, em regra, de carácter desigual em favor da cidade e, mais concretamente, das classes aí dominantes, implicavam, quando não a (sobre)exploração da mão de obra rural assalariada, pelo menos a submissão formal dos produtores camponeses, quer pela via do mercado no estabelecimento dos preços, quer pela via do pagamento de juros aos usurários e à banca ou de impostos ao Estado (cf. Marx 1974a). O crescente domínio do modo de produção capitalista e a sua penetração nas colectividades rurais tem vindo a perturbar certos equilíbrios tradicionais a vários níveis e em vários aspectos: (i) em termos económicos, pela desintegração das economias camponesas, forçadas a reestruturar-se em função dos imperativos da industrialização e da modernização; (ii) em termos sócio-políticos, provocando, quer nas colectividades locais, quer nos próprios grupos domésticos, perda de força e autoridade. Este processo de desintegração agrícola e de destruição/absorção da pequena agricultura não é linear nem uniforme, atendendo não só à especificidade do trabalho agrícola (Servolin 1972) como aos diversos graus de relativa autonomia e resistência nomeadamente em Portugal salientados, entre outros, por Pinto (1985) e Silva (1998).

Neste breve ensaio teórico-prático, procuraremos fazer simultaneamente um breve balanço sobre o estado de (sub)desenvolvimento da região, caracterizando, em termos económicos, sociais, políticos e culturais, a região do Minho e, em particular, as dinâmicas urbanas das principais cidades da (sub)região do Minho.

3. Urbanismo e dinâmica regional nortenha: alguns indicadores

O conceito de urbanismo, enquanto forma de intervenção no ordenamento espacial urbano (cf. Ferreira 1970:121), deverá, segundo Ledrut (1968:222), constituir “uma ciência normativa de boas formas urbanas”. O conceito de urbanismo começou, segundo Choay (1965) a ser usado nos inícios do século XX para traduzir a tentativa de reflectir criticamente sobre a organização do espaço perante o avassalador crescimento das cidades, se bem que logo à partida se verificou uma clivagem ideológica por parte dos pensadores e técnicos da época. Enquanto os conservadores, denominados por Choay (1965) de culturalistas, idealizavam um retorno ao passado em nome da preservação da cultura e da prioridade do espírito sobre as condições materiais, outros, apelidados pela mesma autora de progressistas, construíam um tipo de cidade que privilegiava a funcionalidade, a estética e os elementos naturais (ar, sol, os espaços verdes) sem cair na nostalgia do passado. Desta clivagem dicotómica dá conta Genestier (1990: 343 ss) quando refere dois grandes sistemas de representação de cidade: o culturalista e o modernista. Se o primeiro desqualifica a cidade como lugar de isolamento, artificialidade, anomia, alienação e revaloriza o apego às raízes, a solidariedade comunal, a tranquilidade bucólica do meio rural tradicional, o segundo condena o imobilismo, o preconceito e o controlo social e sublinha o progresso e a sensação da liberdade individual inerente ao espaço urbano (Genestier 1990:339 ss). Se o primeiro desenha prioritariamente métodos de investigação-planeamento, dando primazia à ordenação e à gestão funcional do espaço urbano, o segundo privilegia metodologias de investigação-acção, pautadas pelo relativismo cultural e pela importância conferida aos actores sociais em vista da resolução dos problemas urbanos.

No campo do urbanismo, importará dizer, tal como referiu Lefebvre (1968:28 ss), que há vários intervenientes na construção e na configuração da cidade: (i) o urbanismo dos homens de boa vontade (arquitectos, escritores) impregnados de uma certa concepção filosófica ou humanista, por vezes perpassada de certo idealismo nostálgico que pretendem conceber a cidade à escala e dimensão humanas; (ii) o urbanismo dos administradores públicos, funcionários e técnicos, o qual, reivindicando-se de um cientificismo operatório, tende a ser tecnocrático e a esquecer o homem; (iii) o urbanismo dos promotores imobiliários e de todo o tipo de consumo, pretensamente desideologizado mas legitimador de ideologias dominantes.

No entrelaçar das diversas concepções urbanísticas verificam-se amiúde divergências nas estratégias e nos interesses, sendo de relevar as difíceis relações entre a racionalidade técnica, em nome da eficiência, e as razões políticas movidas por conveniências eleitorais, por *lobies* ou grupos de pressão (proprietários de terrenos, empresas de construção e promotores imobiliários). Em nome da racionalidade técnica e/ou política, sobretudo quando estreita e imediatista, costumam ficar esquecidos, por um lado, cientistas sociais designadamente sociólogos e antropólogos - capazes de disponibilizar informação adequada para avaliar as situações socio-espaciais e, por outro, as associações cívicas, os habitantes ou seus representantes, imprescindíveis para formular e veicular as suas necessidades e os seus anseios e não só na fase final dos planos. Qualquer planeamento urbano deverá incluir todos os protagonistas e, portanto, ser objecto de uma análise interdisciplinar, de uma intervenção e gestão participada ²

² Cf. Ledrut 1968:20 ss, Genestier 1990:343 ss, Mendes 1990:17, J. Gonçalves 1995:49-56, Cordeiro 1996:12. Têm sido várias as tentativas de superar quer perspectivas inadequadas, quer lacunas ou insuficiências dos modelos clássicos delineados. Segundo Ganne (1980), poder-se-iam enumerar três modelos de referência sobre o urbano: (i) o *tecnocrático*, entendido como gestão do território, por detrás do qual se escondem visões (neo)funcionalistas que predominaram até aos anos “50-60; (ii) o *económico-político*, em que o urbano é inseparável das estruturas sociais designadamente a nível económico e político sobretudo estatal, posição esta associada ao modelo marxista; (iii) o *regresso ao local*, no qual se

Não obstante serem fornecidos alguns dados relativos ao Norte do país, fixar-nos-emos sobretudo na região do Minho, como interlocutora e parceira mais próxima da Galiza. Tal como veremos, os dados disponíveis relativos a determinados indicadores de (sub)desenvolvimento no contexto regional minhoto denotam existir, para além duma disparidade com outras regiões/cidades mais centrais como Lisboa e Porto, uma relativa discrepância entre o Minho urbanizado sobretudo litoral e o Minho interior.

As actuais sociedades modernas nomeadamente ocidentais estão a sofrer um considerável declínio demográfico, também visível, ainda que num ritmo menos acelerado, em Portugal, verificando-se diminuição numas regiões e ligeiros aumentos noutras. Se pretendemos ter uma visão global da distribuição da população residente em Portugal, poder-nos-emos socorrer dos dados do último recenseamento em Portugal

População residente – Censo de 2001

Unidade: indivíduo

	População Residente – HM	Variação % 1991/2001	População residente H 1991/2001	Variação % 1991/2001
Portugal	10,318,084	4.6	4,988,060	4.9
Continente	9,833,408	4.9	4,754,046	5.1
Norte	3,680,379	6.0	1,782,286	6.3
Centro	1,779,672	3.4	856,407	3.6
Lisboa e Vale d Tejo	3,447,173	4.8	1,659,215	4.9
Alentejo	534,365	-2.7	261,951	-2.5
Algarve	391,819	14.8	194,187	15.7
Açores	242,073	1.8	119,794	2.1
Madeira	242,603	-4.3	114,220	-2.8

Fonte: INE, Recenseamento da população, 2001, Resultados preliminares

Comparando a situação em 2001 com o anterior censo de 1991, salvo o Alentejo e a Madeira que conhecem uma dimi-

criticam as posições deterministas globais a nível económico e político e onde se destaca a importância dos modos de vida, dos estudos de bairro, das redes de sociabilidade, do poder local e dos movimentos sociais.

nuição da população, constata-se um aumento da população residente em 4.9%, mas tal deve-se em grande parte, à afluência de imigrantes africanos e do Leste europeu. O Norte surge como a região mais densa do ponto de vista populacional e é a região que teve um maior aumento demográfico entre 1991 e 2001.

Procurando ter uma panorâmica geral sobre os dados relativos à taxa de natalidade e à taxa de mortalidade, bem como à taxa de crescimento efectivo, verificam-se os seguintes dados:

Principais indicadores demográficos

	Taxa de crescimento efectivo %	Taxa de natalidade	Taxa de mortalidade ‰	Taxa de mortalidade infantil
Portugal	0.2	11.6	10.8	5.6
Continente	0.2	11.5	10.8	5.4
Norte	0.4	12.2	9.1	6.5
Centro	0.1	10.3	12.4	4.5
Lisboa e Vale do Tejo	0.2	11.8	11.0	4.7
Alentejo	-0.9	9.2	15.3	4.1
Algarve	0.3	11.6	13.5	4.9
Açores	0.4	13.7	10.5	9.5
Madeira	0.4	12.5	9.9	5.2

Fonte: INE, Recenseamento da população, 2001

Salvo o Alentejo que conhece mesmo uma regressão no crescimento demográfico, o Norte é a região com maior taxa de crescimento efectivo, maior taxa de natalidade e menor taxa de mortalidade, embora conheça a maior taxa de mortalidade infantil, o que é, do ponto de vista de indicadores de bem-estar e qualidade de vida, algo preocupante. Comparativamente ao passado há uma subida na idade média do primeiro casamento (27.1 entre os homens e 25.3 entre as mulheres) e na idade média da mulher ao tempo do nascimento do primeiro filho: 25.9 anos.

Considerando outros índices denotativos do nível de qualidade de vida, há a salientar que a esperança de vida à nascença é de 78.7 anos para as mulheres, 71.4 para os homens com uma média de 75 anos. Quanto a outros índices nomeada-

mente de dependência e envelhecimento, o seguinte quadro mostra-nos a seguintes taxas:

Índices de dependência e envelhecimento (1999)

	%
Índice de envelhecimento (65+anos / 0-14 anos)	91.6
Índice de dependência total (0-14 e 65+ anos) / 15-64 anos	47.2
Índice de dependência de jovens (0-14 / 15-64 anos)	24.6
Índice de dependência de idosos (65+ anos / 15-64 anos)	22.6

Fonte: INE, Recenseamento da população, 2001

4. A região do Minho: dinâmica demográfica e situação económica e social

Embora haja ainda bastante para pesquisar acerca da região Norte de Portugal e, em particular, sobre o Minho, há hoje já um considerável grau de conhecimento desta região que diversos estudos por parte de cientistas sociais provindos nomeadamente da sociologia, da antropologia e da economia,³ têm proporcionado. Se é certo que

³ A nível regional, é numericamente significativa a pesquisa realizada. Embora não exaustiva, a base de dados dos Serviços de Documentação da Universidade do Minho confirma-o: entre monografias, teses de mestrado e doutoramento e comunicações em congressos e colóquios, foi inventariada cerca de uma centena de títulos, alguns apresentados e publicados em língua estrangeira. Como seria fastidiosa a sua enumeração, há a relevar, entre a produção mais significativa, sobretudo nas duas últimas décadas, algumas temáticas e problemas relacionados com a integração europeia de regiões (semi)periféricas e fronteiriças como o Minho; o limitado impacto positivo da integração europeia no desenvolvimento regional (Fernandes 1994); o ordenamento regional, o processo de regionalização e a relativa homogeneidade regional do Minho até ao sul do rio Douro (Figueiredo 1985); a economia e o desenvolvimento regional e local (Ribeiro 1984, Ribeiro e Cruz 1997, Ribeiro *et al* 2000), o planeamento urbano e o desenvolvimento agrícola, a indústria e a inovação tecnológica no desenvolvimento regional, o associativismo no âmbito escolar (Lima 1988), o papel da educação nomeadamente do ensino superior (Pereira 1994), o poder local e a integração europeia (Costa *et al.* 1999), o racismo (Silva 2000), a prostituição (Ribeiro *et al* 2001). Na área da Sociologia e da Antropologia, há ainda referir outros relevantes estudos que, embora com reduzida circulação e pouco impacto

estudos de cariz sociolóxico e antropológico têm obtido menor eco por parte dos decisores políticos, já, porém, projectos e trabalhos de cariz económico e político têm maior visibilidade e protagonismo através de uma ligação mais estreita com o tecido empresarial e institucional. Além disso, os resultados destes últimos são tidos em conta, mormente quando se enquadram nos parâmetros do paradigma dominante, quer na versão neo-liberal, quer numa visão reformista, de enfoque regionalista ou localista, mas que nem sempre discute nem explicita os seus pressupostos e objectivos.

A região do Minho sofreu, durante as últimas décadas, profundas transformações demográficas, sociais, económicas, políticas e culturais, apresentando hoje uma configuração morfológica e socio-cultural bem diferente. Para esta situação concorreu o desenvolvimento das forças produtivas, resultante do investimento económico e aliado a uma dinâmica dos agentes económicos e sociais graças à junção de vários factores de atracção,

nos decisores políticos, têm constituído importantes passos no conhecimento da sociedade rural northenha e, em particular, minhota: cf. trabalhos de O'Neill (1984), Santo (1984), Costa (1985), Geraldès (1986), Cabral (1989), Brettel (1991), A Silva (1994), Gonçalves (1996), Silva (1998).

Realizados em áreas bem diferentes, os trabalhos produzidos revelam um conhecimento aprofundado da realidade social e económica minhota, não se remetendo a uma reflexão exclusivamente teórica mas propondo, muitas vezes, soluções e constituindo instrumentos fundamentais para a intervenção social em prol de um desenvolvimento orientado para o bem-estar das populações. Não obstante a existência de algumas colaborações pontuais por virtude de afinidades científicas e pessoais, faltam trabalhos de conjunto, produzidos por equipas pluridisciplinares, tendo em vista um conhecimento global da realidade minhota e, mais ainda, galaico-minhota. O "Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Cávado", coordenado por Ribeiro (1993) representa um incipiente mas exemplar esforço neste sentido. Para além das anuais jornadas e colóquios na Universidade do Minho e no Instituto Politécnico de Viana do Castelo (IPVC), algumas delas centradas em temáticas de desenvolvimento regional-local e impactos sofridos pela globalização, são de referir algumas teses de doutoramento e um crescente número de dissertação de mestrado e de relatórios de estágio sobretudo em Economia e Sociologia, os quais, para além de permitir uma primeira abordagem a situações concretas de desempenho profissional e uma aproximação da Universidade e da Sociologia ao mundo empresarial, associativo e autárquico, contribuem para o diagnóstico da situação social da região e a produção de propostas para a resolução de problemas específicos.

derivados das actividades industriais e de serviços e dos respectivos fluxos laborais e estudantis nos principais centros urbanos do vale do Minho-Lima (Viana do Castelo e Ponte do Lima) e sobretudo do Ave-Cávado (Barcelos, Famalicão, Guimarães e sobretudo Braga).

4.1 Dinâmica demográfica

De acordo com a divisão baseada nas chamadas regiões-plano, o Minho corresponderá, *grosso modo*, às sub-regiões Minho-Lima, Cávado e Ave, totalizando uma área de 4 691 Km²/4927 Km² (cerca de 5% do território nacional), distribuída por 23 concelhos com um total de 809 freguesias. Região de minifúndio divide-se em dois distritos: Viana do Castelo e Braga, com forte densidade populacional (196/km² em 1981): Viana com 256.814 habitantes em 1981 numa média de 113 habitantes/km² e Braga com 708.924 numa média de 265 habitantes/km².

Esta região, que nos anos sessenta e setenta conheceu fortes perdas populacionais devido a um intenso forte êxodo rural e sobretudo a migrações massiças para a Europa (França e Alemanha) (32% em Braga e 33% em Viana), tem recuperado no Porto (com 370.000 (12%) habitantes entre 1970 e 1980) e sobretudo em Braga, com novos acréscimos: 16% entre 1971 e 1981, 16% entre 1991 e 2001. Na região Minho tem sido sobretudo a cidade de Braga que tem conhecido um forte rejuvenescimento: 36% dos residentes têm menos de 24 anos, 54% entre 25 e 65 anos e apenas 10% com mais de 65 anos.

Segundo os dados obtido no Recenseamento de 2000, a população residente ascende a 1 097 860 habitantes, com a seguinte distribuição: Minho-Lima – 250. 690; Cávado – 381.970 e Ave – 486.650 com uma nítida concentração nos concelhos de Braga, Guimarães, Barcelos e Vila Nova de Famalicão. Estes são os quatro concelhos mais dinâmicos do distrito de Braga, nomeadamente o quadrilátero urbano e arredores, prolongando-se a norte já no concelho e na cidade de Viana do Castelo. Estas cinco cidades absorvem mais de 60% da população total dos referidos cinco concelhos. Do ponto vista demográfico, os

contrastes são, porém, intensos: enquanto no Cávado e no Ave se verifica uma elevada densidade populacional e um considerável crescimento demográfico, no Minho-Lima passa-se exactamente o contrário, deixando transparecer a situação de extrema periferia desta sub-região no contexto nacional, com semelhanças à Galiza interior. As taxas de natalidade e de mortalidade confirmam estas diferentes dinâmicas da população ao nível demográfico. Enquanto que no Minho-Lima a taxa de natalidade é de 9,2‰ e a de mortalidade de 11,3‰, fazendo com que o saldo natural seja negativo (-2,1‰), no Cávado e no Ave os resultados são inversos: taxa de natalidade de 13,7‰ e 13,1‰ e taxa de mortalidade de 7,7‰ e 7,4‰, respectivamente para Cávado e Ave. Os saldos naturais, sendo largamente positivos, com 6‰ e 5,7‰, evidenciam uma considerável vitalidade demográfica com reduzido envelhecimento da população, a par de uma capacidade de fixação de jovens graças a uma dinâmica socio-económica atractiva em termos de oportunidades de emprego, cujo volume – que na média nacional seria de 14% - teria aumentado no Cávado em 33% entre 1991 e 1997 (Ribeiro *et al.* 2000:10). Estes dados serão, certamente, justificados pela estrutura económica dominante, em que se salienta um sector secundário muito débil no Minho-Lima, comparativamente às outras sub-regiões. Contrariamente a cidades como Lisboa, Porto e Coimbra que estão perdendo população nos seus centros urbanos, despejando para as periferias uma porção notável de população, o quadrilátero urbano acima referido tem conhecido aumentos de população urbana, verificando-se, nomeadamente a partir da década de 70-80, acréscimos da ordem dos 13% no referido quadrilátero urbano mais denso do Minho (cf. Varão 1974:192). As estruturas demográficas na região minhota, sobretudo no distrito de Braga, têm-se caracterizado por altas taxas de natalidade, embora na última década, apesar da população abaixo dos 14 anos com 18,3% ultrapassar a de idade superior a 65 anos (13,7%), o rejuvenescimento populacional, de acordo com os dados do censo de 2011, esteja a diminuir consideravelmente. Ainda assim, as referidas médias são mais favoráveis que as médias nacionais: 16% para pessoas abaixo dos 14 anos e 16,4% acima dos 65 anos.

Um outro aspecto demográfico relevante é o relativo à distribuição da população por sexo, com predomínio do sexo feminino. Por exemplo, a população residente, no distrito de Braga, é maioritariamente do sexo feminino (51.4%), o que aliás se verifica em cada um dos concelhos do distrito. O rácio é de 404.380 homens para 426.986 mulheres, ou seja, de 48.6% % homens para 51.4% de mulheres.

4.2 Uma economia em crescimento, mas dependente e desigual

Apesar dalgumas melhorias, sobretudo nos transportes rodoviários, basicamente as actuais estruturas de transporte mantêm-se com a agravante de, dada a construção algo desordenada e não planificada, ser cada vez mais difícil planear uma rede de transportes ferroviários e rodoviários, de modo a servir as populações não só as mais isoladas mas inclusive as residentes no quadrilátero urbano de Famalicão, Guimarães, Braga e Barcelos. O transporte ferroviário é de única via, muito lento (50Km/hora) e o rodoviário até recente data entopia nomeadamente entre Braga-Guimarães e Braga-Barcelos, situação que com a nova autoestrada e itinerário principal respectivamente conhecerá um certo descongestionamento.

Quanto à distribuição da população activa, se em 1950 o Minho ocupava 52.4% da população no sector primário, 29% no secundário e 18.6% no terciário, em 1981 já o primário descera para 26% e o secundário subira para 49% e o terciário para 24%. Em 1998 o sector de comércio e serviços é já dominante, representando cerca de 61% da população activa, seguindo-se a indústria e a construção civil com 33% e restando 6% para a agricultura e pescas, sendo a agricultura cada vez mais exercida a tempo parcial e em regime de pluriactividade (cf. Almeida 1986, Silva 1998). No entanto, à semelhança do que acontece noutros indicadores, a distribuição não é homogênea, verificando-se, por exemplo, no Ave o “pico” mais elevado da população activa na indústria com cerca mais de 50% e na subregião Minho-Lima uma considerável presença do sector primário, que em 1981 rondava 30% da população activa e hoje ainda ocupa entre 18 a 20% respectivamente.

De igual modo, o indicador sobre sociedades constituídas mostra um forte dinamismo no Cávado e no Ave (796/7307 e 1 052/10451) por oposição ao Minho-Lima com apenas 368/3903. Por outro lado e em concomitância com este aspecto as sociedades dissolvidas atingem 49 no Minho-Lima e apenas 47 no Cávado e 54 no Ave. Convém, em todo o caso, ter presente que o tecido empresarial é predominantemente marcado pela presença maioritária de médias e sobretudo pequenas e micro-empresas familiares, havendo apenas 0.1% de empresas com mais de duzentos trabalhadores.

Em termos de população industrial no distrito de Braga, os concelhos de Guimarães, Famalicão, Braga e Barcelos absorviam, segundo Ribeiro (1984:33-34), 90% da mão de obra industrial em 1971 e 79% em 1981, o que, mesmo denotando alguma deslocação para outros concelhos do interior, mantém-se bastante desigual na sua distribuição territorial com discrepante dualidade em relação aos concelhos do interior. E, quanto ao distrito de Viana do Castelo, verifica-se uma tendência semelhante: 65% entre Viana do Castelo e Ponte do Lima em 1971 e 59% em 1981. A norte do Porto, e a nível da região minhota, são basicamente estas cidades mais litoralizadas do norte do país, que, além de reterem cerca de 80% da população, continuam sendo locais polarizadores de atracção e veículos de indução de crescimento económico, conhecendo outras cidades e vilas do interior, senão uma desertificação progressiva, pelo menos regressão por parte de espaços rurais em perda demográfica e económica (com 40% dos centros urbanos com dimensões de 2.000 a 5.000 habitantes).

É esta tradicional desigualdade no interior do Minho que leva Ribeiro (1984) a fazer uma tipologia de três subregiões: a) uma região composta pelos concelhos de Famalicão, Braga, Guimarães, Fafe, Viana do Castelo, Esposende e Barcelos, que tem um dinamismo demográfico e feições mais industriais, embora só, sobretudo a partir dos anos oitenta, se tenha verificado um processo de urbanização mais intenso, pois, até aos anos sessenta, mesmo estas cidades possuíam um baixo grau de urbanização com 40.000 pessoas em Braga ou 20.000 em Guimarães, 10.000 em Barcelos;

b) a região de transição composta por Póvoa de Lanhoso, Amares, Vila Verde, Ponte do Lima e Caminha, ainda com características agrícolas mas já com alguns ganhos demográficos e alguma iniciativa económica no secundário e no terciário;

c) a região mais interior, agrícola e desertificada, constituída pelos concelhos de Celorico e Cabeceiras de Basto, Vieira do Minho, Terras de Bouro, Ponte da Barca, Arcos de Valdevez, Paredes de Coura, Vila Nova de Cerveira, Valença, Monção e Melgaço. Estas cidades do interior, mesmo quando através do reforço financeiro, de competências e instrumentos de intervenção próprios se tenham revitalizado ou “urbanizado” após o 25 de Abril de 1974 (em relação a algumas infraestruturas, equipamentos, redes comerciais e bancárias), não têm conseguido fixar as populações e realizar um desenvolvimento local sustentável.

Em termos de estrutura produtiva, no sector terciário o comércio a retalho, restaurantes e hotéis apresentam em 1997 uma média de volume de emprego menor que no continente (17% *versus* 25.7%). Quanto a outros serviços de carácter social ou pessoal, o Minho-Lima detinha cerca de 8%, o Cávado 6.7% e o Ave 5% do emprego total, ficando assim abaixo da média nacional: 12.7%. O mesmo se diga da banca e seguros (até 0.5%), do transporte, armazenagem e comunicações que, salvo o porto de Viana do Castelo, detém um baixo volume de emprego (1.7%). Porém, o sector que absorve mais emprego é o conjunto da indústria transformadora (têxteis, vestuário e calçado; plásticos e produtos metálicos; alimentação e bebidas) que, embora tenha vindo sofrido uma ligeira quebra de 7.7% entre 1991 e 1997, detém ainda taxas superiores à média nacional (39%): cerca de 78% no Ave, 61% no Cávado, 50% no Minho-Lima, médias que já estavam presentes nos anos setenta e oitenta. Ou seja, já em 1981, enquanto no Continente os têxteis, vestuário e calçado absorviam 30% da indústria transformadora, Braga somava 68% e a Região 64% da mão de obra das indústrias transformadoras, a que acresce a indústria de máquinas e aparelhos (14% em Braga e 25% em Viana), sendo ainda de referir a importância da construção naval em Viana do Castelo. Esta falta de diversificação industrial, a par doutros problemas (baixa produtividade, falta de

criatividade e pulverização), confere uma certa debilidade na economia industrial na região e, segundo diversos especialistas nomeadamente Ribeiro (1984), Silva e Ribeiro (2000), este modelo de acumulação que, tal como refere Cabral (1979), teve uma razão económica devido ao diferencial salarial e a uma industrialização difusa em benefício dos industriais e em complemento aos exíguos rendimentos das famílias camponesas mais pobres, está hoje em vias de esgotamento, como o demonstram os estudos de Ferreira (1993) e M. Silva (2000).

Um outro sector a realçar é a construção e obras públicas com cerca de 13.5%, uma taxa ligeiramente superior à média nacional no volume total de emprego (9.9%). Há uma menor diversificação económica nesta região que no resto do país, nomeadamente na subregião do Cávado na medida em que três sectores de actividade (indústria transformadora, comércio, construção e obras públicas) abrangem 91%, enquanto no país tal não ultrapassa os 75% (Ribeiro *et al.* 2000:19-25). E esta predominância da participação do emprego no total das indústrias transformadoras em relação ao Continente mantém-se relativamente a mesma: 11% em 1971 e 12% em 1981.

Se pretendermos saber o número de empresas presentes na região, elas não ultrapassam as 75.000 empresas, ficando certamente aquém não só da Grande Lisboa (223.000), do Grande Porto (121.000 empresas), mas também doutras regiões: a sul a Península de Setúbal, o Algarve e o Baixo Vouga, mas certamente a norte com a Galiza que soma cerca de 160.000 empresas (Ribeiro *et al.* 2000:30). Salvo 34 empresas (17 em Guimarães, 9 em Famalicão, 2 em Barcelos, 2 em Fafe e as restantes em Braga), sobretudo no sector têxtil, que têm mais de 800 trabalhadores e que se podem contar entre as 450 maiores empresas nacionais, a maior parte destas empresas situa-se nos escalões da pequena e média empresa.

A indústria na região e, em particular, a têxtil e vestuário – que, juntamente com o calçado, já em 1960 constituía 22% das exportações portuguesas – representa 32% em 1983 (Ribeiro 1984:65), taxa que ainda hoje persiste. Por exemplo, na subregião do Cávado, ela abrange 57%, enquanto no continente é de 47% e

com um sector de vendas para o comércio internacional numa taxa média de 36%, portanto acima da do continente (27%). Já, porém, em relação a outros indicadores, o consumo de electricidade para fins industriais é cerca de 73.5% da média no Continente (Ribeiro *et al.* 2000).

Estes dados indiciam um modelo de desenvolvimento numa região (semi)periférica, no qual se a produtividade é, em relação a outros sectores e a nível do continente, ainda algo mais baixa, mas em que o custo dum mão de obra, bastante intensiva e barata, é ainda bastante inferior à própria taxa da produtividade, em termos não só nacionais como regionais. Com efeito, em relação à massa salarial, Ribeiro *et al.* (2000), ao estudarem a situação das duas subregiões - o Cávado-Ave e o Minho-Lima - concluem que o salário médio em 1997 rondava os 99.000\$00 (495 euros) a preços correntes, o que, sendo um valor bastante baixo, equivalia a 72% da média nacional. O PIB per capita que, em média de Portugal continental, se situava em 1995 em 1680.000\$00 (8400 euros/ano), no Ave rondava os 1400.000\$00 (7000 euros/ano), no Cávado 1.200.000\$00 (6000 euros/ano) e no Minho-Lima os 1000.000\$00 (5000 euros/ano).⁴ O índice do poder de compra nesta região situa-se abaixo da média nacional (índice 100): 61% no Minho-Lima, 67% no Ave, 74% no Cávado e a própria região norte, incluindo o Porto, se fica por 86%.

4.3 Um território perpassado de disparidades sociais, educativas e culturais

Como noutros países e regiões, também na região do Minho se verifica uma desigual distribuição territorial de infraestruturas, equipamentos e recursos humanos. Tal significa que, apesar das continuidades entre o rural e o urbano, persistem algumas desigualdades e desequilíbrios socio-espaciais. Daqui releva que o factor espacial, associado às dinâmicas demográficas, constitui um factor co-determinante das desigualdades socio-educativas e culturais.

⁴ Traduzido em euros por mês, chega-se aos seguintes valores em média: 583 euros no Ave, 500 no Cávado e 417 no Minho-Lima, ficando todos aquém da média nacional de 700 euros/mês.

Um primeiro indicador relevante prende-se com a taxa de desemprego. Em 1999, salvo o caso do Ave com 4.8%, verifica-se, sem contar com o emprego na economia informal, subterrânea, uma taxa inferior ao da média nacional (4.5%): 3.3% no Cávado e 3.6 no Minho-Lima. Importa contudo reter que nos últimos anos se tem verificado uma subida da taxa de desemprego na região. Por exemplo, em 2001, o distrito de Braga é, após os distritos de Lisboa, Porto e Setúbal, o mais afectado com uma taxa de 6.9% de desemprego, sendo particularmente afectados os trabalhadores semiquilificados e sobretudo os menos qualificados (64%). Começam, porém, a ser afectados também jovens, incluindo jovens qualificados: cerca de 30% têm idades inferiores a 25 anos.

Nos indicadores sociais, a região conheceu pequenas melhorias, em infraestruturas e equipamentos, desde os anos sessenta mas não são suficientes para as necessidades. No tocante à saúde, verifica-se uma acentuada desigualdade territorial no acesso a bens da saúde entre os grandes centros – Lisboa, Porto e Coimbra que concentram a grande parte dos meios e do pessoal (para)médico, em particular, o pessoal mais altamente especializado – e as demais cidades e vilas do país. Esta lógica de concentração e desigualdade territorial à escala nacional e regional reproduz-se ainda de modo mais flagrante entre a média ou mesmo pequena cidade e as aldeias, sobretudo as mais afastadas dos hospitais e centros de saúde.⁵ O acesso à saúde está, por isso, não apenas dependente das condições socio-económicas das

⁵ Enquanto por exemplo, Braga, possui 2.6 hospitais por 100.000 habitantes – na prática tem três hospitais particulares e um hospital central público –, 6.58 camas por 1000 habitantes com uma ocupação de 76.23%, 1.86 centros de saúde por 100.000 habitantes, 6.2 extensões de saúde, 3.72 postos médicos e 2.1 farmácia e 3.77 médicos por 1000 habitantes – acima da média nacional de 3 médicos por 1000 habitantes – os demais concelhos do distrito apresentavam as seguintes médias de médicos por 1000 habitantes 0.3 para Vila Verde, 0.3 para Póvoa de Lanhoso, 0.3 para Celorico de Basto, 0.5 para Terras do Bouro, 0.6 para Cabeceiras de Basto, 0.6 para Amares, 0.7 para Vieira do Minho, 0.7 para Barcelos, 0.8 para Fafe, 1.2 para Vila Nova de Famalicão, 1.3 para Guimarães, 1.4 para Esposende, médias estas bastante distantes da média nacional de 3 por 1000 (cf. Governo Civil de Braga, 2001).

diferentes classes ou grupos sociais, mas também da desigual distribuição territorial de infra estruturas, equipamentos e pessoal de saúde, o que penaliza mais uma vez as populações residentes em zonas mais recuadas e isoladas geográfica e socialmente. A região do Minho tem 8 hospitais públicos, dotados de 3 559 camas, 1 562 médicos, a que corresponde 1,3 médicos e 2,9 camas por mil habitantes no Minho-Lima, 1,9 médicos e 5,4 camas por mil habitantes no Cávado e 1,1 médicos e 2 camas por mil habitantes no Ave. Porém, em termos de cobertura de centros de saúde por 100.000 habitantes, a situação é ainda mais desfavorável que noutras regiões: cerca de 4 no Minho-Lima e 2 no Cávado e Ave em 1997.

Em termos de mortalidade infantil, os valores são, respectivamente para o Minho-Lima, para o Cávado e para o Ave, de 9,2‰, 8,4‰ e 7,1‰, taxas superiores à média nacional de 5%. É de notar que, nesta matéria, o desequilíbrio é mais acentuado no interior de cada sub-região do que entre sub-regiões. Na verdade, apesar da discrepância entre os indicadores, ela acentua-se quando se olha para os valores intra ou subregionais. Os dados sobre mortalidade infantil são, em alguns casos, muito negativos, atingindo valores de países (quase/semi)periféricos: 13‰ em Arcos de Valdevez, 14,3‰ em Melgaço e 16,4‰ em Valença (Minho-Lima), mostrando que os cuidados de saúde primários e a situação económica social de bastantes famílias nestes concelhos são precários.

Um outro aspecto que evidencia as disparidades no interior do Minho, são os indicadores relativos à segurança social: 25,9% de pensionistas em Minho-Lima, valor superior à média nacional (23,8%), ultrapassando os 30% nalguns concelhos (Arcos de Valdevez com 33,8%, Paredes de Coura com 32% e Vila Nova de Cerveira com 30,7%). Pelo contrário, Cávado e Ave apresentam valores inferiores à média nacional (respectivamente 19,6% e 19,7%). Mas também aqui as assimetrias são fortes: nos concelhos de Terras de Bouro e Vila Verde (Cávado) e Vieira do Minho (Ave) os pensionistas situam-se no intervalo de 25-30% do total da população. Se tivermos em conta o quantitativo em termos absolutos, segundo Ribeiro *et al.* (2000), cada pensionista

recebia em média em 1997 cerca de 380.000\$00/ano (1.900 euros/ano), enquanto a nível nacional a média situava-se nos 432.000\$00 (2.160 euros/ano), a que não serão estranhos os mais baixos salários praticados na região. E, quanto a equipamentos sociais, nomeadamente creches e jardins de infância, por um lado, e lares de idosos, por outro, apresentam as seguintes taxas de cobertura: Cávado com 18, Ave com 16 e Minho-Lima com 14 creches e jardins de infância por 100.000 habitantes - médias idênticas ou ligeiramente inferiores à média nacional de 18/100.000 habitantes; e Minho-Lima e Cávado com 7, Ave com 5 lares de idosos por 100.000 habitantes, enquanto a nível nacional ronda os 8 por 100.000 habitantes, bastantes deles criados com intuítos lucrativos. Além disso, importa ter presente a desigual distribuição geográfica dos equipamentos sociais geridas por instituições públicas e privadas. Por exemplo, no distrito de Braga, das 302 instituições privadas de solidariedade social, 65% concentram-se nas quatro principais cidades: Braga, Guimarães, Barcelos e Famalicão.

A nível cultural, os contrastes permanecem. Por exemplo, o número de bibliotecas por 100.000 habitantes nas várias subregiões do Minho é inferior à média do Continente (16.5/100.000) e da Galiza (17.5/100.000): Minho-Lima 12, Cávado 9, Ave 8 por 100.000 habitantes. Ou então, relativamente ao número de museus: se no Alentejo ronda os 7/100.000 habitantes e, em Portugal continental, os 3/100.000, no Minho ronda os 2/100.000 (Ribeiro *et al.* 2000:63-64). Quanto a publicações de imprensa, no Minho-Lima as 33 publicações existentes conseguem uma tiragem de 1 410 190 exemplares, enquanto que no Cávado as 47 existentes asseguram uma tiragem de 10 977 380 e no Ave as 32, apesar de serem em número inferior ao Minho-Lima, asseguram 2 826 050. Os resultados a nível de espectáculos públicos, mais concretamente de cinemas (sessões e espectadores), são ainda mais diferenciados: 433 sessões e 39 353 espectadores no Minho-Lima, enquanto que no Cávado e no Ave os valores ascenderam a, respectivamente, 3871 sessões e 426 201 espectadores e 1517 sessões e 139 195 espectadores.

Quanto ao nível de instrução, o distrito de Braga tem uma taxa média de iliteracia de 10.6% com discrepâncias internas por concelho desde 5.8% em Braga até 16.6% em Celorico de Basto. Do mesmo modo, o distrito de Viana do Castelo conhece médias que vão desde 7.1% em Viana até 20.3% em Arcos de Valdevez. Quanto ao nível do ensino secundário, só 12.1% da população do distrito de Braga completou o ensino secundário e, a nível do distrito de Viana do Castelo, 11.7%, ambos os distritos com médias inferiores à média nacional de 15.7% (cf. INE, Censos 2001). Entre os trabalhadores assalariados, mais de 90% destes tinham o nível igual ou inferior ao 9º ano, enquanto este tipo de escolarização, em termos nacionais, situava-se nos 77%, indiciando um nível de formação escolar mais baixo nesta região (Ribeiro *et al* 2000:17).

A nível do ensino superior, na região existem 16 instituições de ensino superior, das quais sete são públicas, frequentadas por mais de 20 000 alunos. A Universidade do Minho tem um peso preponderante, ao acolher cerca de 16 000 alunos e um corpo docente superior a 700 professores num total que ronda o milhar, relevando, uma vez mais, a situação de extrema periferia do Minho-Lima no contexto da região.

Quanto a equipamentos desportivos, se tomarmos como indicador as piscinas municipais, também a região detém uma posição inferior á média do continente (3/100.000 habitantes), ficando-se por 2.5 na subregião do Minho-Lima, 1.7 na subregião do Cávado e 1 na do Ave por cada 100.000 habitantes. E, quanto a polidesportivos, a média no Continente era em 1994 de 25/100.000 habitantes, enquanto no Minho-Lima era de 20/100.000 e no Cávado e Ave 19/100.000.

Em termos urbanísticos, dir-se-á que, a par de onze cidades em declínio relativo com diminuição de emprego, quer no artesanato e na agricultura envolventes, quer nas monoindústrias em crise, as cinco cidades catalisadoras de mais emprego constituem os centros urbanos mais dinâmicos da região do Minho: Braga, Guimarães, Vila Nova de Famalicão, Barcelos e Viana do Castelo. Mesmo assim, a ausência de diversificação

económica pode comportar alguns problemas nos tempos que se avizinham.

Sem pretender obviamente inibir o desenvolvimento destes centros urbanos mais dinâmicos, impõe-se, por parte não só das autarquias, como sobretudo do Estado Central, atenuar os desequilíbrios interregionais e intraregionais. Impõe-se uma inversão de prioridades no investimento público não só nas infraestruturas e nos sectores sociais como nos sectores produtivos, uma vez que nos programas dos PIDDAC, o Norte, apesar de reter mais de 36% da população portuguesa, não tem tido uma correspondente fatia na distribuição dos dinheiros do PIDDAC (cerca de 24% em 1982), dos fundos europeus nomeadamente dos sucessivos Quadros Comunitário de Apoio.

Para Ribeiro (1984) o futuro da região passa por um enquadramento institucional no qual os poderes regionais serão uma alavanca fundamental de desenvolvimento económico, o qual dependerá, por sua vez, duma estratégia de aproveitamento dos recursos locais em conjugação com uma forte participação das populações num quadro de continuidade sócio-económica de Braga e Viana do Castelo.

5. Por um pacto social e científico Galiza-Norte de Portugal

Incidir a atenção socio-antropológica sobre o Norte de Portugal e, em particular a região do Minho e suas relações com a Galiza, sem fazer um breve relance retrospectivo e prospectivo das teorias do desenvolvimento aplicado às respectivas regiões e suas relações com os respectivos Estados Centrais, bem como as economias dominantes, arriscar-se-ia a tornar-se, senão uma anestesiante declaração de intenções, uma reflexão de alcance bastante limitado. Por outro lado, procurar potenciar as virtualidades do intercâmbio interregional e transfronteiriço ou afirmar vagamente o princípio das vantagens comparativas sem colocar previamente e no quadro da própria temática da globalização a velha e nova questão das desigualdades sociais entre regiões e no seio de cada uma delas comportará arredar da discussão a problemática relativa às condições que possibilitem

uma colaboração galaico-minhota que não se fique por simples retórica de aproximação cultural a partir dum, ainda que importante, suporte comum de comunicação e cultura: a língua galaico-portuguesa. Tal não significa que cruzemos os braços à espera duma qualquer mudança estrutural de fundo. Por isso, importa potenciar as relações entre Galiza e as Regiões do Norte de Portugal, nomeadamente o Minho, Entre Douro e Trás-os-Montes. Galiza e as regiões do Norte de Portugal sentem a necessidade de oxigenação científico-cultural entre si mas é de questionar-se legitimamente até que ponto certos programas transfronteiriços dominados pelas forças económicas articuladas com grandes potentados das multinacionais não fazem parte doutras estratégias de teor económico e político mais globais: oportunidades de investimento, continuação de extracção de matérias primas ou escoamento de produtos manufacturados, novas estratégias de dominação e eventuais dividendos graças à função de mediação. Por isso, é importante previamente definir a fase, o tipo e o próprio modelo de desenvolvimento desta ampla região euroatlântica, de modo a não se tornar um simples pasto para forças económicas extraregionais.

Perante as questões inicialmente colocadas e uma vez brevemente expostos os mais importantes paradigmas económicos e sociológicos em torno do desenvolvimento, uma das conclusões a retirar é a de que ciência e desenvolvimento não são dois conceitos irreconciliáveis mas exigem uma explicitação, clarificação e avaliação crítica dos seus pressupostos, procedimentos, objectivos e resultados. Só deste modo é possível estabelecer plataformas não necessariamente de convergência, mas de entendimento e debate e, deste modo, sabermos sobre qual o modelo ou modelos e estratégias de desenvolvimento subjacentes ao nosso raciocínio. Doutro modo, estaremos num autêntico diálogo de surdos ou sujeitos a flagrantes equívocos, em que o mesmo tópico tem sentidos, leituras e conotações diferentes conforme o interlocutor.

Relativamente à avaliação do tipo, fase e indicadores de (sub)desenvolvimento em contexto do Norte de Portugal e, em especial da região minhota, concluímos existir, além duma disparidade com outras regiões/cidades mais centrais como Lisboa

e Porto, uma relativa discrepância entre o Minho urbanizado sobretudo litoral e o Minho interior, em especial o Alto Minho. Neste texto procuramos destacar alguns dados relativos a certos indicadores demográficos, sociais e económicos do Norte do país, em particular da região do Minho, os quais apontam para uma dualidade geo-social em que, a par de contextos avançados em termos técnico-económicos e científicos, persistem situações de desvitalização demográfica, relativo atraso económico e exclusão social. Além disso, a região do Minho conhece no seu seio, a par de processos de rejuvenescimento demográfico nalguns centros urbanos relativamente equipados, situações de envelhecimento e isolamento em zonas do interior desprovidas de infraestruturas e equipamentos sociais.

Avaliados os dados recolhidos e as considerações produzidas, gostaríamos de realçar a referida dualidade geosocial no seio da região. Os níveis de desenvolvimento desigual no espaço que constitui o Minho, com a zona de Minho-Lima, que compreende os concelhos mais a norte da região, numa situação de subdesenvolvimento agudo, fazendo com que eles sejam duplamente periféricos, quer em relação às zonas mais dinâmicas da região, quer em relação ao litoral mais desenvolvido e melhor equipado. Por outro lado, a situação da região no seu todo, quando avaliada em função do contexto nacional, é de clara periferização, não obstante os investimentos, alguns a fundo perdido, realizados pelas instituições nacionais e europeias. Ora, tal remete-nos, de novo, para a actualidade da tese neomarxista do centro-periferia: as desigualdades no desenvolvimento resultam de factores endógenos e exógenos, nomeadamente da natureza do sistema mundial, com uma economia-mundo de base capitalista. Neste pressuposto, apesar de todas as iniciativas em favor do desenvolvimento e do combate às assimetrias regionais, elas não passam de meros paliativos que visam limitar as tensões no interior do sistema, de modo a assegurar a manutenção do *statu quo* e impedir a sua falência. Isto significa, em nosso entender, que pensar o desenvolvimento numa perspectiva de efectiva eliminação das assimetrias e das desigualdades económicas e sociais, quer entre as diferentes zonas geográficas, quer no interior destas, implica sempre pensar uma alternativa societal.

Cada vez mais se afirma a necessidade de transpôr a velha fronteira que o acaso político histórico, algum enviesamento nacionalista de parte do Estado português e certos preconceitos procuraram dividir os povos do Minho e da Galiza, sem que tal fosse conseguido plenamente. Para além das afinidades históricas em termos linguísticos e culturais, será bom ter presente que há também continuidades geográficas e até económicas que hoje na construção do novo espaço da União Europeia importará reforçar e desenvolver. Certamente que os Estados centrais podem ser avessos a um tal aprofundamento, preferindo que ele se situe, quando muito, ao nível das associações económicas empresariais e a uma ou outra colaboração pontual ou virtual.

Qualquer proposta que evacue os níveis de análise socio-estrutural e político-organizacional para se deter básica ou exclusivamente na vertente interactiva, afectiva ou psico-cultural (v.g. a cultura galaico-minhota) acabará por ocultar o núcleo duro das assimetrias e adocicar as relações directas ou mediadas de dominação ou até exploração inter e intranacionais por parte dos Estados centrais, da União Europeia, sem esquecer as relações de subordinação mundial, a nível agro-industrial e financeiro, na arena da competição hegemónica (inter)imperialista (EUA, UE, Japão).

No quadro das relações de dependência perante a União Europeia e as demais potências mundiais importa realçar a importância da criação de plataformas de cooperação cultural e científica, as quais podem constituir legitimamente modos específicos de afirmação das regiões nortenhas e da Galiza no quadro da União Europeia. Tais propostas são de limitado e até diminuto efeito, enquanto não surjam forças sociais e parcerias políticas que, questionando os pressupostos económicos e políticos do sistema em que assentam as relações das nossas regiões e países, não se limitem a estabelecer formas de intercâmbio e “ajuda” que representem novos e subtis modos de mediação nos processos de dominação-integração. Não para que entretanto paralisemos ou cruzemos os braços na expectativa de uma qualquer esperança redentora mas que assumamos que a viragem substancial nessas relações só poderá conhecer saltos qualitativos através de mudanças estruturais em sentido emancipatório em cada uma

dessas sociedades. Doutro modo, a cooperação, ainda que sustentável, circunscrever-se-á ao nível do reforço dum bloco interregional que, diluindo as soberanias estatais a que respectivamente a Galiza e Entre-Douro e Minho estão sujeitas, pode operar como euroregião no quadro das forças hegemónicas da globalização actual.

Apesar dalguns denodados esforços, por parte de diversas entidades regionais e até (supra)nacionais, não se têm avançado tanto quanto seria possível e desejável sobretudo no sentido de diminuir os diferenciais de desenvolvimento e as ainda persistentes formas de desigualdade. Estas continuam a ser produzidas e reproduzidas pela acção das multinacionais, de diversas organizações designadamente estatais e outros tipos de actores sociais colectivos e privados, acção essa que, por sua vez, é estruturada pelas condições (pre)existentes através da exploração de recursos e da desigual distribuição de poder de disposição sobre os mesmos, designadamente sobre os recursos de ordem científico-cultural.

O subdesenvolvimento ainda existente em grandes parcelas não só da Galiza como sobretudo da região do Minho não pode ser entendido e explicado sem ter em conta os respectivos condicionamentos históricos sobretudo em termos económicos e político-culturais. Mais, são justamente as diferentes origens e experiências culturais e sobretudo as heterogéneas e desiguais posições económicas e políticas do Minho e da Galiza no encadeamento das (inter)dependências nacionais e internacionais que obstaculizam uma acção colectiva mais eficaz.

Bibliografía

ALMEIDA, João Ferreira (1977), “Sobre a monografia rural” in *Análise Social*, vol. XIII, 52:789-803.

BADER, Veit e BENSCHOP, Albert (1988), *Ongelijkheid*, Groningen: Wolters Noordhoff.

BARAN, Paul e SWEEZY, Paul (1970), *O capitalismo monopolista*, Rio de Janeiro: Zahar Editores.

- BOURDIEU, Pierre (1980), *Le sens pratique*, Paris: Minuit.
- BRETTEL, Caroline [1991(1986)], *Homens que partem, Mulheres que esperam. Consequências da emigração numa freguesia minhota*, Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- CABRAL, João Pina (1989) *Filhos de Adão, Filhas de Eva. A visão do mundo camponesa do Alto Minho*, Lisboa: D. Quixote.
- CABRAL, Manuel Villaverde (1979), *Portugal na alvorada do século XX*, Lisboa: Regra do Jogo.
- CARDOSO, Fernando e FALLETO, E. (1971), *Dependência e desenvolvimento em sociedades dependentes*, Rio de Janeiro: Zahar Editores (11.3).
- CASTELLS, Manuel (1975), *Problemas de investigação em Sociologia Urbana*, Lisboa: Presença.
- CASTELLS, Manuel (1982), *La cuestión urbana*, Madrid: Siglo XXI.
- CHOAY, Françoise (1965), *L'urbanisme: utopies et réalités*, Paris: Seuil.
- CORDEIRO, Joana (1986), Dinâmicas e processos no planeamento urbano. A gestão urbana integrada, Braga: Universidade do Minho (policopiado).
- COSTA, Manuel Silva e (1985), *Religion et idéologie dans l'instauration de la paysannerie parcelaire au Nord du Portugal*, Louvain-la-Neuve: Université Catholique de Louvain.
- COSTA, Manuel Silva et al (1999), *Poder local e integração europeia*, Braga: Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho.
- FARIA, Carlos Vieira de (1990), "História Urbana de Setúbal" in *Setúbal na História*: 47-91, Setúbal: LASA.
- FERNANDES, António José (1994), *Impacto da Integração Europeia no Desenvolvimento do Minho*. Braga, Universidade do Minho.
- FERREIRA, Elisa (1993), *Relatório sobre o Desenvolvimento do Vale do Ave*, Porto: Comissão de Coordenação da Região Norte (policopiado).
- FERREIRA, Vitor Matias (1970), "O fenómeno urbano: notas prévias para a formulação de um objecto" in *Análise Social*, vol VIII, 29: 116-140.

- FERREIRA, Vitor Matias (1982), “Os movementos urbanos e o S.A.A.L.: a ambigüidade e os equívocos” in *A Ideia*, 24:17-34.
- FIGUEIREDO, Ernesto Valério Soares de (1985) *O Minho - Distritos de Braga e Viana: alguns Aspectos de Definição Espacial, População, Estrutura Agrária e Produtos e Culturas Minhotas*. Braga, Universidade do Minho.
- FRANK, André Gunder (1961), *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.
- GANNE, B. (1980), “Les avatars des études urbains” in *Economie et Humanisme*, nº 252.
- GENESTIER, Philippe (1990), “Recherche urbaine, aménagement urbanistique: entre doctrines et apories” in *Sociologie du Travail*, 3:339-352.
- GERALDES, Alice (1986), *Gente do minifúndio. Produção e Reprodução Social em Mudança na freguesia da Correlhã*, Braga: Universidade do Minho. Tese de doutoramento (policopiada).
- GIDDENS, Anthony (1984), *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press.
- GODARD, F. (1977), “Modes de vie et espaces sociaux” in *International Journal of Urban and Regional Research*, vol I (3):112-141.
- GONÇALVES, Albertino (1996), *Imagens e clivagens*. Porto: Afrontamento.
- GONÇALVES, Jorge Manuel (1995), “Usos e absurdos do urbanismo contemporâneo” in *Sociedade e Território*, 21:49-56.
- GROSS, Marielle Christine (1994), “'Pequena' história do alojamento social em Portugal” in *Sociedade e Território*, 20:87-89.
- GUERRA, Isabel (1993), “Modos de vida. Novos percursos e novos conceitos” in *Sociologia – Problemas e Práticas*, 13:59-74.
- HARVEY, David (1977), *Urbanismo y desigualdad social*, Madrid: Siglo XXI, pp.226-251, 301-330.
- HOSELITZ, B. F. (1960) *The Sociological Aspects of Economic Growth*, Chicago: Free Press, Illinois: The Free Press of Glencoe
- KAYSER, Bernard (1973) «Le nouveau système des relations ville-campagne» in *Espaces et Sociétés*, 8: 3-13.

- KAUTSKY, Karl {1974 (1897)}, *A questão agrária*, Porto: Afrontamento.
- LEDROUT, Raymond (1968), *Sociologie Urbaine*, Paris: PUF.
- LEFEBVRE, Henri (1968), *Le droit à la ville*, Paris: Anthropos.
- LIMA, Licínio (1988), *Gestão das Escolas Secundárias. A participação dos alunos*, Lisboa: Livros Horizonte.
- LOBO, Manuel da Costa (1995), “Planeamento urbano em Portugal” in *Sociedade e Território*, 21:8-17.
- LOJKINE, Jean (1981), *O Estado capitalista e a questão urbana*, São Paulo: Martins Fontes.
- LUHMAN, Niklas (1975), “Interaktion, Organisation, Gesellschaft” in *Soziologische Aufklärung*, 2, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- MARX, Karl [1974a(1867)], *O Capital*, Lisboa: Delfos.
- MENDES, Maria Clara (1990), O planeamento urbano na comunidade europeia: evolução e tendências, Lisboa: Dom Quixote
- MUMFORD, Lewis [1982(1961)], *A cidade na história*, Brasília: Universidade de Brasília.
- MYRDAL, Gunnar (1970) *The Challenge of World Poverty*, Londres: Allen Lane.
- MYRDAL, Gunnar [1974(1957)] *Teoria económica e regiões subdesenvolvidas*, Rio de Janeiro: Edição Paz e Terra.
- NOEL, Michel (1979), “Transformation des espaces et modes de vie” in *Espaces et Sociétés*, 30-31:157-181.
- O’NEILL, Brian Juan (1984), *Proprietários, lavradores e jornaleiras. Desigualdade social numa aldeia transmontana, 1870-1978*, Lisboa: Dom Quixote.
- PARK, Robert (1987), “A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano” in O. G. Velho (org) *O fenómeno urbano*, 26-67, Rio de Janeiro: Guanabara.
- PARK, Robert (1952), *Human Communities*, Illinois: The Free Press of Glencoe.
- PEREIRA, Licínio Chainho (1994), A situação do ensino na Universidade do Minho, Braga: Universidade do Minho.

- PINÇON, Michel (1978), *Besoins et habitus - critique de la notion de besoin et theorie de la pratique*, Paris:Centre de Sociologie Urbaine, pp.13-26 e 27-39.
- PINTO, José Madureira (1985), *Estruturas sociais e práticas simbólico-ideológicas nos campos. Elementos de teoria e pesquisa empírica*, Porto: Afrontamento.
- REMY, Jean e VOYÉ, Liliane (1981), *Ville, ordre et violence*, Paris: PUF.
- RIBEIRO, José António Cadima (1984), *Minho: Base Económica e Modelo de Desenvolvimento*. Braga, Universidade do Minho.
- RIBEIRO, José António e CABRAL, Dolores (1993) (orgs), *O plano estratégico de desenvolvimento do Vale do Cávado*, Braga:Universidade do Minho (policopiado).
- RIBEIRO, José António Cadima e CRUZ, Francisco Carballo (1997), *Cooperação transfronteiriça para o desenvolvimento: o caso do Minho-Galiza*, Braga: Universidade do Minho, Escola de Economia e Gestão.
- RIBEIRO, José António Cadima, CABRAL, Dolores e SOUSA, Ricardo (2000), Indicadores de desempenho económico –NUT do Vale do Cávado: Análise Comparativa com as principais NUT III do Continente, o Continente e a Galiza, Braga: Universidade do Minho, Escola de Economia e Gestão.
- RIBEIRO, Manuela *et al.* (2001), *Female Prostitution in Semiperipheral Border Areas in the North of Portugal*, Projecto aprovado pela Fundação Ciência e Tecnologia (policopiado).
- ROSTOW, W. [1964 (1959)], *Etapas do desenvolvimento económico*, Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- SANTO, Moisés Espírito (1984), *A religião popular portuguesa*, Lisboa: A Regra do Jogo.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1985), “Estado e Sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso português” in *Análise Social*, XXI, 87-88-89: 869-901.
- SCHIAVO-CAMPO, S. e SINGER, H. W. (1970), *Perspectives of Economic Development*, Boston e Nova Iorque: Houghton Mifflin Company.
- SEERS, D. (1969), “O significado do desenvolvimento” in *International Development Review*, vol 11:2-6.

- SERVOLIN (1972), «L'absorption de l'agriculture dans le mode de production capitaliste» in Y. Tavernier *et al.* (orgs), *L'Univers politique des paysans* : 41-79, Paris: Collin.
- SILVA, Augusto Santos (1994), *Tempos cruzados. Um estudo interpretativo da cultura popular*, Porto: Afrontamento.
- SILVA, Manuel Carlos (1998), *Resistir e adaptar-se. Constrangimentos e estratégias camponesas no noroeste de Portugal*, Porto: Afrontamento.
- SILVA, Manuel Carlos (2000), “Racismo e conflito interétnico: elementos para uma investigação” in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 56:61-79.
- SILVA, Manuel Carlos e RIBEIRO, Fernando (2000), “Ciências Sociais e desenvolvimento regional e local no Minho” in *Territórios Alternativos, Ciência e Desenvolvimento*, Lisboa/Grândola: ISCTE/Câmara Municipal de Grândola.
- SILVA, Manuel Carvalho da (2000), *Acção sindical e transformação*, Porto: Campo de Letras.
- SIMMEL, Georg [1977 (1908)], *Sociologia I. Estudios sobre las formas de socialización*, Madrid: Revista de Occidente.
- SIMMEL, Georg [1987(1903)], “A metrópole e a vida mental” in O.G. Velho (org) *O fenómeno urbano*:11-25, Rio de Janeiro: Guanabara.
- SOARES, Luís Bruno, FONSECA, António e GUERRA, Isabel P. (1985), “Urbanização clandestina na Área Metropolitana de Lisboa” in *Sociedade e Território*, 3:67-77.
- SOBRAL, José Manuel (1999), *Passado e presente Numa freguesia da Beira*, Lisboa: Imprensa de Crecias Sociais, ICS-Universidade de Lisboa.
- VARÃO, A Proença (1974), *Estrutura e crescimento económico do distrito de Braga*, Lisboa: Banco de Fomento Nacional.
- WALL, Karin (1998), *Famílias no Baixo Minho*, Lisboa: Dom Quixote.
- WALLERSTEIN, Immanuel [1990(1974)], *O sistema mundial moderno*, I, Porto: Afrontamento.
- WEBER, Max [1987(1921)], “Conceito e categorias de cidade” in O. G. Velho (org) *O fenómeno urbano*,:68-89, Rio de Janeiro:Guanabara.

WERTHEIM, W. F. (1971), *Evolutie en Revolutie. De golfslag der emancipatie*, Amesterdão: Van Gennep.

WIRTH, Louis [1987(1938)], “O urbanismo como modo de vida” in O. G. Velho (org) *O fenómeno urbano*:90-113, Rio de Janeiro: Guanabara.