

ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE LA REALIDAD INTERREGIONAL: CONSTRUCCIÓN EUROPEA Y POLÍTICAS TRANSFRONTERIZAS

Félix Antonio ALONSO DÍAZ
Félix MEDINA PARÍS
Unión Regional de CC.OO. de Castilla y León.
Secretaría de Relaciones Internacionales

RESUMEN

Exposición de un análisis descriptivo de la situación socioeconómica de las comarcas de la "raya" que nos permitan formular una serie de iniciativas y propuestas encaminadas a resolver las necesidades existentes.

Poner de relieve el papel y las actividades desarrolladas por instituciones y el mundo sindical.

Poner en evidencia la responsabilidad de las administraciones, los agentes sociales, y la sociedad en general en la implementación de políticas específicas en los ámbitos sociales y económicos destinadas a estas comarcas.

INTRODUCCION

La frontera Luso-española es en la actualidad, la demarcación fronteriza más antigua de Europa; 700 años de vecindad, conflictos bélicos incluidos, han determinado que ambos países hayan mirado a "la raya" con recelo. Sólo partiendo de la comprensión de este extremo podremos analizar la situación actual de las comarcas y provincias fronterizas; si bien la frontera es estrictamente una línea de separación, la verdadera "raya" se manifiesta como una franja "caliente" en la que se ha huido históricamente de potenciar su desarrollo (revisemos los mapas de distribución de la población), en detrimento de otras actividades más propias de una zona de fricción.

Es en esta tesitura, y en la que marca una leve sucesión de "encuentros" y "desencuentros" en lo que a unidad administrativa se refiere, donde ambos pueblos, y siempre al albur de la necesidad política se empeñan en reforzar su propia identidad cultural. Parece que esta última aseveración se demuestra en que grandes de la Literatura anteriores a 1580 escribieron indistintamente en ambas lenguas, convirtiéndose éstas en la punta de lanza de la diferenciación.

Del otro lado de la frontera sólo pueden proceder males y desgracias ("..el mal viento y el mal casamiento). Setecientos años de más darse la espalda que la mano.

Un entorno hostil incluso en lo que en sus variables geográficas se refiere (no olvidemos la orografía), junto con la aventura americana determinan que los polos de desarrollo se dirigen hacia lo que se ha denominado como los "ejes Atlántico (en Portugal) y Mediterráneo" (en España) salvo la excepción central de Madrid. Los flujos de inversiones directas extranjeras, que conjuntamente entre España y Portugal desde 1.986 han sobrepasado al conjunto de Europa se han concentrado principalmente en: Lisboa, Oporto y Setúbal (en el caso portugués) y Madrid, Cataluña, Valencia, Andalucía y País Vasco; como es fácilmente comprobable, zonas costeras salvo Madrid. Este dato corrobora, puesto que las inversiones extranjeras se dirigen allá donde hay un desarrollo previo (mano de obra cualificada, servicios de calidad, infraestructuras de comunicaciones...), dónde se encuentran las zonas desarrolladas; las comarcas fronterizas, pues, devienen una zona periférica en dos países ya de por sí periféricos, también en lo económico, en lo que concierne a Europa.

Despoblamiento, envejecimiento extremo, emigración y subdesarrollo son algunas de las características del territorio que nos ocupa.

1. SITUACION SOCIOECONÓMICA DE LAS COMARCAS DE LA ZONA DE LA RAYA

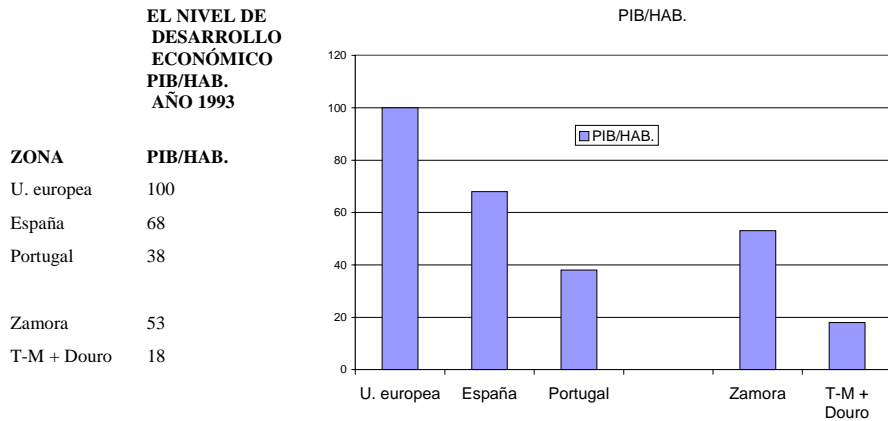
Todas las comarcas fronterizas europeas, adolecen de características diferenciadoras que a su vez están determinadas por su historia. Nuestra frontera no podía ser menos; pero ni siquiera toda ella, está marcada por los mismos patrones desarrollo-crecimiento.

Dividiéndola aleatoriamente, podemos encontrar tres partes diferenciadas:

- La raya central que incluiría los territorios portugueses de Alentejo, Trás-os-Montes y Alto Douro y los españoles de Salamanca, Zamora y Extremadura.
- La zona sur que integraría las zonas del Algarve y la provincia de Huelva.
- La zona norte que incluiría la zona norte de Portugal y la ribera del Miño incluyendo la ciudad de Vigo.

En el caso de los dos últimos, los ricos y la intensidad de los intercambios comerciales entre Oporto y Vigo y el desarrollo turístico de la zona, junto con la importancia del paso de los ejes de desarrollo del Atlántico, han determinado el alejamiento de las variables despoblación y subdesarrollo que caracterizan a la zona central.

Afirmamos pues, que la periferia económica de la raya se manifiesta de manera casi exclusiva en los territorios centrales de la frontera. Podemos ver claramente esta afirmación mediante el siguiente gráfico:



Debido a la falta de datos comparables entre ambos lados de la frontera, el estudio que nos ocupa se dificulta, si bien las conclusiones a las que han llegado los distintos estudios realizados sobre la zona en cuestión, son de una dramática coincidencia.

La estructura social, económica y productiva son perfectamente comparables; la realidad no difiere mucho entre Tras-os-Montes y Douro con las cinco comarcas fronterizas castellano-leonesas (Sanabria, Aliste, Sayago, Vitigudino y Ciudad Rodrigo) así como entre Zamora y Bragança. Un caso aparte es el de Salamanca capital, que es la tercera población en importancia de nuestra comunidad autónoma, donde el enorme peso del sector servicios crea la excepción que confirma la regla.

En el caso de la estructura económica de la que podemos denominar como una auténtica Euro región destacar su marcado carácter agrícola y rural.

Nos encontramos con una zona donde la ganadería se compagina con la agricultura, siendo esta una actividad en muchos casos extensiva y dirigida hacia la primera (cultivos herbáceos destinados al ganado); además las explotaciones agrícolas adolecen de una serie de defectos estructurales de difícil solución; las nota fundamentales que caracterizan estas explotaciones son:

- Su pequeña dimensión
- Las incipientes estructuras de estabulación y transformación de productos.
- La fragmentación y dispersión de las parcelas.

- Su bajo nivel de mecanización (salvo el caso de las comarcas zamoranas en el que la prevalencia de tractores es superior a la media provincial siendo esto un lastre por aumentar los costos excesivamente).
- Alta edad de los titulares de las explotaciones (más reacios a la modernización) y que precisan de otros ingresos (pensiones) para su viabilidad.
- Baja productividad derivada de todo lo anterior.

Gran parte de las actuaciones que deberemos realizar en estas zonas han de pasar por la potenciación de la ganadería como uno de los sectores con potencialidades de desarrollo mayores.

El último de los factores señalados (la baja productividad) es el primero de los eslabones que forman un auténtico círculo vicioso que impide el desarrollo y que amenaza el futuro de la región. De esto se infiere:

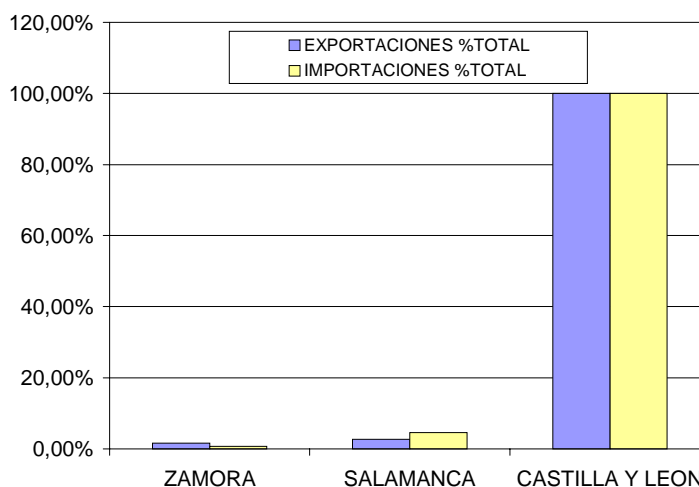
- la depresión económica.
- Las menores posibilidades de desarrollo.
- La despoblación y el envejecimiento.
- La disminución de la demanda interna.
- Reducción por parte de las administraciones de inversiones en infraestructuras y servicios.
- Baja cualificación de la mano de obra.

Este auténtico círculo vicioso, que acaba donde empieza, perpetuando la baja productividad de la región, continuando con la dinámica antes descrita y convirtiéndose en un mecanismo claramente desmotivador para la inversión privada, que debería hacer frente a la descualificación de la mano de obra, la falta de infraestructuras y a un mercado caracterizado por la baja demanda.

Uno de los indicadores de la situación económica de la zona es el comercio exterior. Como se puede apreciar en la tabla siguiente y en el gráfico que lo acompaña, la importancia del sector exterior en estas zonas de la región es relativamente baja pese a que al tratarse de una zona fronteriza podría inducirnos a pensar lo contrario.

Año 1997	<u>EXPORTACIONES</u> <u>%TOTAL</u>	<u>IMPORTACIONES</u> <u>%TOTAL</u>
ZAMORA	1,61%	0,70%
SALAMANCA	2,70%	4,56%
CASTILLA Y LEON	100,00%	100,00%

COMERCIO EXTERIOR



Estamos hablando de unos niveles de comercio que representan sólo el 4% de las exportaciones regionales y el 5% de las importaciones durante el año 1998. Esta situación sólo tiene como explicación el hecho de que las relaciones comerciales no traspasan el ámbito de lo local y lo provincial debido a las causas siguientes:

- Dificultad de acceso a los canales de distribución.
- Malas infraestructuras viarias y de comunicación.
- Bajos niveles de producción.

El excesivo peso de un sector agropecuario anclado en las técnicas de producción tradicionales y el retraso en la consecución de la titularidad de las explotaciones por los jóvenes, la práctica ausencia de la industria y un sector terciario anquilosado, provocaron en el pasado y provocan en el presente una incapacidad para la creación de empleo.

NIVEL DE PARO SEGUN E.P.A.

	<u>1997</u>	<u>1996</u>
ZAMORA	18,35%	20,90%
SALAMANCA	25,35%	24,12%
CASTILLA Y LEON	19,47%	19,87%

La falta de oportunidades laborales, más aún de aquellas que son atractivas a la población joven (que requieran de un nivel de formación más alto), el déficit en centros formativos, las bajas rentas salariales, el elevado nivel de paro.....han forzado desde la década de los 50 y 60 a los individuos con menor edad a la emigración.

Tanto las regiones fronterizas portuguesas como nuestra Comunidad (y por supuesto las provincias de Zamora y Salamanca) padecen de algo insólito en el resto de ambos Estados y en la Unión Europea: El retroceso demográfico. Nuestras regiones no han cesado de perder población desde hace cuarenta años, padecemos desde entonces un crecimiento vegetativo negativo.

	<u>%DISMINUCION DE POBLACION (1981-1991)</u>
ZAMORA	5,92%
SALAMANCA	-1,01%
TRAS-OS MONTES y DOURO	11,05%

Tabla de elaboración propia

El fenómeno de la emigración, y el consiguiente envejecimiento (emigran los sujetos en edad activa y por lo tanto fértil), junto con el descenso de la natalidad plantean una situación difícil en la actualidad; la vitalidad demográfica es muy baja. El riesgo de desertización humana (proceso que ya ha culminado en poblaciones enteras) es muy alto y de difícil solución.

	<u>INDICE DE ENVEJECIMIENTO</u>		<u>< 16 AÑOS</u>	
	<u>1960</u>	<u>1991</u>	<u>1960</u>	<u>1991</u>
ZAMORA	29,64	140,38	30,19	15,5
SALAMANCA	30,51	110,5	30,15	16,66

Como especificidad debemos resaltar que el descenso de la natalidad, al contrario de lo que ocurre en conjunto de Europa, no es signo de mayor desarrollo, sino más bien al contrario.

Paradójicamente nuestra "Raia" padece un subdesarrollo inexistente en los países de nuestra Unión donde las zonas fronterizas disfrutan de un alto nivel de desarrollo, habiendo sido histórica y tradicionalmente lugares de intercambio.

Nos encontramos con una de las zonas más deprimidas de Europa; esta es una zona en la que el abandono y la falta de contacto con el resto del mundo han hecho que no se haya beneficiado de los procesos de desarrollo que han afectado al resto de la península.

3. SECTORES DE CRECIMIENTO Y RELACION CON DESARROLLO GLOBAL

Las diferentes iniciativas a tomar en las comarcas, provincias y concelhos que se encuentran bordeando la frontera en su parte central, aquella que se corresponde geográficamente con Castilla y León, deben estar encaminadas a romper el círculo vicioso del subdesarrollo anteriormente expuesto. Debemos pues, encaminar nuestros pasos hacia una intervención decidida que evite su desertización.

La dificultad que entraña dar la vuelta a los indicadores demográficos negativos, principal escollo que encontramos, implica que nuestras acciones se deban encaminar hacia aquellos puntos donde más fácilmente podamos tener éxito y puedan convertirse en motores del desarrollo regional: las ciudades o las cabeceras de comarca.

- Fomento de la natalidad.
- Creación de infraestructuras básicas
- Servicios de alta tecnología
- Infraestructuras de Telecomunicaciones
- Mejora de los accesos
- Mejora de la calidad de vida y medio ambiente

Nuestro doble objetivo debe ser el hacer atractivas las ciudades a la inversión tanto doméstica como foránea y de esta manera parar el éxodo de población y, en la medida de lo posible, ejercer de foco de atracción de nuevos habitantes.

El fomentar la urbanización, la creación de "redes de cooperación urbanas", las medidas encaminadas al mantenimiento de las poblaciones rurales y la inversión en infraestructuras requieren de urgencia a la hora de llevarlas a cabo.

No obstante, partimos de la ventaja de tener algunos sectores con importantes potencialidades que deberemos aprovechar.

El subdesarrollo secular ha respetado el medio ambiente de las zonas rurales y los cambios experimentados en la mentalidad del individuo moderno a la hora de disfrutar de su ocio, nos sitúan en una perspectiva de mejora hacia la demanda de servicios turísticos que garanticen el llamado "baño verde". Los nuevos movimientos, similares a los ocurridos en épocas pasadas con el turismo de costa, nos hablan de un potencial de riqueza difícilmente evaluable en el presente momento.

La protección medioambiental, los trabajos de forestación, el turismo cultural, el turismo rural, el ecoturismo, el turismo deportivo.....poseen una alta capacidad de creación de ingresos, empleo y desarrollo.

Son necesarios la coordinación de los esfuerzos de las administraciones implicadas en la protección de las zonas de alto interés ecológico. La creación de la figura del Espacio de Protección Internacional puede ser una realidad en lugares muy concretos:

- Sistema Central
- Parques Naturales de Sanabria y Montezinho
- Arribes del Duero

La cooperación en sistemas de protección contra incendios, el abastecimiento de las aguas en temporadas de escasez en los núcleos de población...

Otro frente de cooperación interadministrativa, debe ser la conservación del patrimonio cultural y arquitectónico, que es otro de los polos de atracción turísticos.

En cualquier caso, los nuevos modelos de desarrollo deben preservar las raíces y los valores naturales y culturales. Muchas de estas medidas pueden estar amparadas por Fondos Europeos como el consabido INTERREG.

Una de las necesidades básicas, pendientes de resolver, es la de una creación de infraestructuras de comunicaciones (viarias y ferroviarias) suficiente que garanticen el acceso fluido, que potencien los ejes transnacionales y con la mejora de las redes secundarias, evitando que se convierta en una mera región de tránsito donde el desarrollo pase de largo sin detenerse.

Como ya habíamos señalado antes, la ganadería es uno de esos sectores ya presentes en la economía "rayana" que puede y debe ser fomentado:

- Implantación de la Denominación de Origen:
 - De las razas de ganado.
 - De los productos elaborados (quesos, embutidos...).
- Adaptación de las técnicas tradicionales a las necesidades del mercado.
- Implantación de industrias agroalimentarias que cierren el proceso productivo de elaboración y aumenten el valor añadido.

Las nuevas demandas de calidad del consumidor en detrimento de un producto más barato, deben hacernos pensar en que la Ganadería (de carácter extensivo, con productos de alta calidad controlada por un Consejo Regulador de Denominación, alimentación tradicional...) y la Agricultura de calidad (utilizando sistemas tradicionales de producción que huyan del uso de productos químicos como abonos y pesticidas) es un sector emergente.

Otros subsectores de la Agricultura (aceitero y vinícola), sobre todo en la zona portuguesa se ven necesitados de una industria capaz de convertir su fruto en un producto final.

Los objetivos que debemos cumplir de manera general son:

- Fijar la población, fundamentalmente la población joven.
- Aumentar la cualificación de la mano de obra.
- Crear una base económica sólida que evite la dependencia crónica de las ayudas externas.

Los medios de los que podemos disponer son:

- Aprovechamiento de las potencialidades de desarrollo que creen un entorno atractivo a las inversiones.
- Aumento de la oferta de servicios. La baja densidad de población no debe justificar de manera indefinida el déficit permanente de los mismos.

No debemos tampoco olvidar, que hasta el presente, el impacto de los FEDER en estas zonas ha sido escaso (salvo el programa INTERREG). Muchas de las iniciativas aquí expuestas, están cubiertas por multitud de programas europeos y no podemos olvidar que las posibilidades de financiación que de ellos emanan, no pueden ser desdeñadas. Hablamos de:

- STRIDE
- TELEMATICA
- PRISMA
- ENVIREG
- REGIS
- INTERREG
- LEADER
- EUROFORM
- YOUTHSTART
- NOW
- LEONARDO

4 .EXPERIENCIAS DESDE INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES

En los últimos años diversas instituciones y autoridades se han interesado, fundamentalmente desde el ingreso en la Unión europea de España y Portugal, por la suerte de estos territorios y se han encargado de manifestar la importancia de la Cooperación transfronteriza.

Podemos asegurar sin titubeos, que las organizaciones sindicales son pioneras en este campo, actuando y consiguiendo que se sumen otro tipo de Instituciones, que abarcan un amplio abanico que llega desde entidades sin ánimo de lucro como la Fundación Rei Afonso Henriques, hasta las Asociaciones juveniles.

No podemos olvidar tampoco, una iniciativa europea de alto valor como la Red EURES de escaso impacto en nuestro territorio.

Los sindicatos dejaron de reunirse de manera esporádica, para constituirse en una institución estructurada y reglamentada. La respuesta sindical a la nueva realidad europea, en lo concerniente a la Cooperación Transfronteriza se concreta en los CSI (Comités Sindicales Interregionales), creados a lo largo de la Unión por la propia CES (Confederación Europea de Sindicatos).

Estos Comités están formados por las estructuras territoriales de las regiones limítrofes de los diferentes Estados. La experiencia Interregional entre Castilla y León y su partenaire portugués se traduce en el CSI Beiras- Nordeste de Portugal / Castilla y León, compuesto por las siguientes organizaciones sindicales: CGTP-IN, UGTP, Unión Regional de CC.OO. y Unión Regional de UGT.

Estos CSI, tienen participación en los Congresos y Comités Ejecutivos de la CES (Confederación Europea de Sindicatos). La nueva política europea ha hecho necesaria la creación de los CSI ante el nuevo mapa y la actual organización económica y social en la que la esfera “nacional” comienza a verse superada.

Sus funciones son: la defensa de los trabajadores transfronterizos, el análisis de la problemática socioeconómica y cultural y sus alternativas. Debe en consecuencia promover la cooperación interregional transfronteriza y desarrollar la solidaridad entre los trabajadores.

Los problemas más acuciantes que hoy en día tienen éstos son los vinculados a la libre circulación de las personas, la movilidad geográfica de los trabajadores y el binomio empleo-desempleo. La movilidad de los trabajadores ha cambiado sustancialmente, mientras que en décadas anteriores se caracterizaba por oleadas, hoy en día se circunscribe a un menor movimiento cuantitativo y a unas mayores exigencias de alta cualificación.

Pero la teórica libre circulación y la igualdad de trato con los trabajadores nacionales..... no está exenta de problemas fundamentalmente en lo tocante a materia de Seguridad Social. Los CSI y por extensión la CES están en condiciones de informar a los trabajadores transfronterizos de sus derechos así como de cambiar la política de la Unión Europea. Hoy en día multitud de trabajadores atraviesan nuestra frontera para trabajar al lado de ésta, sin embargo todavía no disponemos de los mecanismos de cooperación públicos (servicios) ni empresariales que den respuesta a los temas pendientes.

De esta manera salen a la luz alguna de las necesidades y reivindicaciones de nuestro CSI.

- Desarrollo de las zonas fronterizas.
- Desarrollo de políticas de formación y empleo y su presencia en los PDR
- Nuevas orientación de los fondos de cohesión con una visión integradora de las comarcas que no se frene en la frontera.

A nivel europeo, las peticiones encaminadas a la resolución de la problemática de los trabajadores, procedentes de países de la Unión Europea y de terceros países que trabajan en la Unión, en sus rasgos más acuciantes hacen referencia a la descoordinación de regímenes de la Seguridad Social:

- Mantenimiento de los derechos adquiridos en el caso de la jubilación anticipada.
- Prestaciones de desempleo.
- Seguro de enfermedad

Otra estructura de interés son los EURES, que se han mostrado como eficaces instrumentos para la información de los trabajadores acerca de las peculiaridades legislativas, entre otras, del país vecino y de las ofertas de empleo; pero también los empresarios se ven beneficiados por ellos al poder acceder a un mejor conocimiento del mercado de trabajo. Se centran en cuencas determinadas de empleo o en importantes flujos de trabajadores y se caracterizan por la voluntariedad de la cooperación entre los servicios públicos de empleo, los agentes sociales y las autoridades locales.

Otra de las figuras a reseñar es la del euroconsejero, especialista del mercado de trabajo que trabaja en estrecha colaboración con la Comisión Europea para asesorar a los objetos activos de la movilidad geográfica y a aquellos empresarios dispuestos a contratarlos.

5 RESPONSABILIDADES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y AGENTES SOCIALES EN EL DESARROLLO DE DICHAS COMARCAS

En el propio Libro Blanco de Delors, se hacen algunas percepciones para mejorar el mercado de trabajo: la formación como política activa de empleo, la mejora de las redes, la formación profesional de los parados transfronterizos etc.

Hemos trabajado en nuestras respectivas enmarcaciones a través del diálogo social para mejorar en la creación y las condiciones del empleo El gran reto de los agentes sociales en la cooperación transfronteriza es el de lograr articular un diálogo que permita dar luz a las sombras de la legislación social comunitaria (formación continua, formación a parados, reconocimiento de las cualificaciones, y temas ligados a la seguridad social) y

garantizar su cumplimiento, por ejemplo acciones encaminadas a intentar la reinserción profesional de ciertos colectivos.

Por lo que respecta a la actuación de los CSI debe moverse en dirección a las políticas de empleo, el desarrollo regional y a los ya comentados diálogo social y la problemática surgida con la Seguridad Social de los trabajadores extranjeros.

Los obstáculos que encontramos en este camino son las carencias y deficiencias educativas y la ausencia de interlocutores tanto en la esfera pública como en la empresarial.

Hablar de las responsabilidades de las administraciones públicas en un asunto tan delicado como es el desarrollo de una de las regiones europeas más pobres, siempre es de notar a la falta de experiencia previa en la cooperación y hablar de un camino a recorrer lleno de dificultades. En cualquier caso las administraciones han de asumir su papel de primeros y principales responsables de la solución de las carencias de estas regiones siendo los artífices y los auténticos dinamizadores del proceso del acceso al desarrollo económico y social de la raya.

Las consabidas diferencias de ordenación administrativas entre ambos lados de la frontera, el incipiente proceso de regionalización portugués, aún pendiente para mucho tiempo, vienen a añadir alguna dificultad a la hora de poder encontrar interlocutores cualificados para dar respuestas. La creación de foros de participación de las administraciones en los diferentes niveles (local, provincial, regional, y si fuera preciso estatal) con el objetivo de poder coordinar actuaciones en el campo de: infraestructuras, medio ambiente, la formación de los trabajadores, los PDR y una orientación que sobrepase las fronteras de los fondos de cohesión europea. El inminente traspaso de competencias en materia de educación y la posterior en sanidad, pondrá en manos del gobierno de Castilla y León la solución a alguno de los déficits que padecen los trabajadores portugueses en nuestro territorio.

No podemos dejar de lado el hecho de que los fondos FEDER han tenido poco impacto en la raya. La inexistencia de estos foros de coordinación, más allá de encuentros esporádicos o circunscritos al ámbito de la mayor cercanía, realizando una labor de manera estructurada y periódica es la carencia fundamental.

El desarrollo pasa por la adopción de medidas de forma decidida: el introducir estas zonas en los ejes europeos de desarrollo que las hagan accesibles a los mercados europeos y globales no puede seguir siendo una asignatura pendiente.

El desarrollo debe de ser traducido en empleo y oportunidad para los trabajadores, conceptos que para los sindicatos deben encaminar indisolublemente unidos pues de otra manera no entendemos la sociedad democrática.

La defensa de los valores de solidaridad, igualdad y justicia que siempre hemos perseguido no pueden ser ajenos a las sociedades, estos valores han encontrado un nuevo reto en la raya.

BIBLIOGRAFÍA

La articulación territorial de la raya hispanoportuguesa. Actas del simposium de Vilar-Formoso 1996. Monografía y estudios. Fundación Rei Afonso Henriques.

Economía trabajo y sociedad. España 1997. Consejo Económico y Social.

Situación económica y social de Castilla y León en 1997. CES Castilla y León.

Análisis y diagnóstico del sector empresarial. Zamora y Tras-os-Montes/Douro. Fundación Rei Afonso Henriques. Serie monografías y estudios.

La población en el desarrollo de Castilla y León (1998) CES de Castilla y León.