

DAS AFINIDADES HISTÓRICO-CULTURAIS À COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA: O CASO DA GALIZA E DO NORTE DE PORTUGAL¹

FROM THE HISTORICAL CULTURAL AFFINITIES TO CROSS-BORDER COOPERATION: THE CASE OF GALICIA AND THE NORTH OF PORTUGAL

DE LAS AFINIDADES HISTÓRICO-CULTURALES A LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA: EL CASO DE GALICIA E DEL NORTE DE PORTUGAL

Inês GUSMAN²

Juán Manuel TRILLO SANTAMARÍA³

Rubén Camilo LOIS GONZÁLEZ⁴

Resumo: A integração europeia criou um contexto de comunicação entre territórios de diferentes Estados, que permitiu o fortalecimento de relações transfronteiriças e, conseqüentemente, uma redefinição do significado das fronteiras. As várias formas de cooperação que se têm vindo a desenvolver durante as últimas décadas entre a Galiza, Comunidade Autónoma do Estado Espanhol, e Norte de Portugal, uma região de planeamento Portugal, são um claro exemplo disso. A entrada dos respetivos Estados na então Comunidade Económica Europeia, em 1986, criou as condições para que estes territórios com fortes laços históricos, culturais e linguísticos institucionalizassem diferentes formas de cooperação, em diferentes âmbitos e a várias escalas. Neste artigo levamos a cabo uma revisão dos principais marcos das relações entre a Galiza e o Norte de Portugal, desde a romanização até à atualidade. Adicionalmente, fazemos um levantamento dos significados culturais destas relações e uma caracterização das interações institucionais, sociais e económicas entre os agentes territoriais dos dois lados da fronteira, a partir da análise de dados secundários de fontes oficiais. Terminaremos com uma reflexão sobre os principais desafios que enfrenta a cooperação transfronteiriça entre estes territórios dentro do contexto europeu.

Palavras-chave: Cooperação transfronteiriça, Fronteira ibérica, Euroregião Galiza-Norte de Portugal

Resumen: La integración europea ha creado un contexto de comunicación entre territorios de diferentes Estados, lo que permitió un fortalecimiento de las relaciones transfronterizas y, una conseqüente redefinición del significado de las fronteras. Las diversas formas de cooperación que se han desarrollado durante las últimas décadas entre la Comunidad Autónoma de Galicia, en el Estado español, y el Norte de Portugal, una región de

¹ Este trabalho teve o apoio financeiro da Fundação para a Ciência e Tecnologia de Portugal, Programa Operacional Capital Humano (POCH), União Europeia, (ref. SFRH/BD/131392/2017)

² Mestre em Planificação e Gestão do Desenvolvimento Territorial pela Universidade de Santiago de Compostela.

³ Doutor Europeu em Humanidades pela Universidade Carlos III de Madrid.

⁴ Professor Catedrático no Departamento de Geografia da Universidade de Santiago de Compostela (Galiza, Espanha).

planeamento Portugal, son un claro exemplo de ello. La entrada de los respectivos Estados en la entonces Comunidad Económica Europea, en 1986, creó las condiciones para que estos territorios, con fuertes lazos históricos, culturales y lingüísticos, pudieran institucionalizar diferentes formas de cooperación, en diferentes ámbitos y en las diferentes escalas. En este artículo llevamos a cabo una revisión de los principales hitos de las relaciones entre Galicia y el Norte de Portugal, desde la romanización hasta la actualidad. Además, repasamos los significados culturales de estas relaciones y llevamos a cabo una caracterización de las interacciones institucionales, sociales y económicas entre los agentes territoriales de ambos lados de la frontera, basándonos en el análisis de datos secundarios de fuentes oficiales. Terminaremos con una reflexión sobre los principales desafíos a los que se enfrenta la cooperación transfronteriza entre estos territorios en el marco europeo.

Palabras clave: Cooperación transfronteiriza, Frontera Ibérica, Euroregión Galicia-Norte de Portugal

Abstract: European integration has created a context of communication between territories from different States, which allowed a strengthening of cross-border relations and a consequent redefinition of the meaning of borders. The different forms of cooperation that have developed in recent decades between the Autonomous Community of Galicia, in Spain, and the North of Portugal, a planning region of Portugal, are a clear example of this. The entry of their respective States in the then European Economic Community, in 1986, created the necessary conditions to these territories, with strong historical, cultural and linguistic ties, institutionalize different forms of cooperation, in different fields and at different scales. In this article we carry out a review of the main milestones in the relations between Galicia and the North of Portugal, from Romanization period to the present day. In addition, we review the cultural meanings of these relationships and carry out a characterization of the institutional, social and economic interactions between territorial agents on both sides of the border, based on the analysis of secondary data from official sources. We will finish with a reflection on the main challenges facing cross-border cooperation between these territories in the European framework.

Keywords: Cross-border cooperation, Iberian Border, Galicia-North Portugal Euroregion

Introdução

A formação dos Estados-nação, juntamente com a intrínseca necessidade de delimitar as fronteiras que os definem, são fenómenos que têm origem na Europa, tendo-se posteriormente expandido para o resto do mundo. No entanto, durante as últimas décadas, dentro do projeto da União Europeia (UE), têm-se implementado vários programas e realizado fortes investimentos com o objetivo de minimizar os obstáculos impostos por estes limites. Atualmente, praticamente todas as fronteiras deste território contam com estruturas sub-estatais de cooperação transfronteiriça (DURÀ *et al.*, 2018; OLIVERAS GONZÁLEZ *et al.*, 2010). O desenvolvimento da cooperação transfronteiriça europeia tem por isso ajudado a que as fronteiras deixem de ser simples “linhas físicas e visíveis de separação de espaços políticos, sociais e económico” (NEWMAN, 2006, p. 144) e criem oportunidades para os territórios fronteiriços (TRILLO SANTAMARÍA; LOIS GONZÁLEZ, 2011). Assim, muitos destes espaços, que por estarem afastados do poder central eram tradicionalmente associados às periferias dos Estados, passaram a poder ser protagonistas de processos de

desterritorialização e reterritorialização, criando dinâmicas que conferem um novo protagonismo às fronteiras (TRILLO SANTAMARÍA; LOIS GONZÁLEZ, 2011).

A fronteira entre Portugal e Espanha é recorrentemente apontada como uma das fronteiras mais antigas da Europa. Na histografia de ambos Estados, sobretudo do lado português, colocam-se as origens desta fronteira no século XIII, e esta antiguidade e continuidade ao longo de séculos é uma importante referência nas narrativas históricas do país (SIDAWAY, 2002). Adicionalmente, a separação entre estes dois Estados ibéricos iniciou-se precisamente no noroeste peninsular, já que o condado portucalense –situado no que hoje conhecemos como Norte de Portugal– se independentizou do reino ao qual a Galiza pertencia em 1143. Este momento pôs término a uma história conjunta dentro de espaços políticos que tinham sido comuns a estes territórios, primeiro como província romana – *Gallaecia*, com limites que se foram alterando ao longo do tempo– e, posteriormente, como reino Suevo. Ainda assim, foram várias as ambiguidades que persistiram na delimitação e demarcação desta parte da fronteira (TRILLO SANTAMARÍA; PAÜL, 2014), tais como os territórios que de um lado e do outro persistiram durante séculos sem um vínculo claro a nenhum dos dois Estados – caso do denominado *Couto Mixto* (PAÜL; TRILLO SANTAMARÍA, 2015); a indefinição de uma parte substancial da fronteira, que só se veio a resolver com o Tratado de Limites de 1864; e uma contínua interação entre os povos fronteiriços através de trocas comerciais mas também de convívios sociais. A história em comum, a cultura e língua partilhadas, as relações sociais que se mantiveram no tempo, a semelhança das características físicas do território e da forma de ocupa-lo (LOIS GONZÁLEZ, 1997) e, talvez, também o facto de serem territórios periféricos em relação às capitais dos seus Estados, fizeram com que a Galiza e o Norte de Portugal fossem os protagonistas ibéricos da cooperação transfronteiriça dentro da UE.

Ao longo as últimas três décadas, as administrações públicas destes territórios foram implementando os instrumentos de cooperação e captando os recursos disponibilizados pela UE. Atualmente as interações institucionais, económicas e culturais existentes entre a Galiza e o Norte de Portugal fazem deste um espaço dinâmico e ativo, o qual se denomina comumente de Euroregião Galiza-Norte de Portugal (CANCELA OUTEDA, 2019). Ainda assim, continua a existir uma fronteira que separa dois modelos de organização territorial muito distintos, já que do lado português, existe um Estado fortemente centralizado e sem autonomia regional e, do lado Espanhol, um Estado semi-federal com entidades sub-estatais dotadas de forte autonomia – sendo uma delas a Galiza. Adicionalmente, o conhecimento da população relativamente aos avanços institucionais de cooperação transfronteiriça que têm sido realizados nestes territórios, é muitas vezes limitado, ainda que demonstrem ter uma postura favorável às relações com os vizinhos do outro lado da fronteira (TRILLO SANTAMARÍA, 2014).

Considerando a constituição das fronteiras políticas um processo historicamente contingente e contextual (PAASI, 1998), começaremos por levar a cabo uma revisão da história da fronteira entre a Galiza e Portugal, desde as primeiras estruturas políticas que se constituíram nestes territórios até à atualidade, pois são elementos fundamentais para compreender as dinâmicas que marcam a atualidade desta cooperação. Posteriormente, descreveremos os principais passos, que se deram a diferentes escalas, na institucionalização desta cooperação. Faremos uma breve caracterização do estado atual das interações institucionais, económicas e culturais entre os territórios da Galiza e Norte de Portugal. Terminaremos com uma reflexão sobre os principais desafios que enfrenta este espaço de cooperação transfronteiriça.

Uma perspectiva histórica

Os territórios que hoje conhecemos como Galiza e Norte de Portugal (Figura 1), atualmente pertencentes a Estados diferentes, têm um longo passado em comum. Foi sob a ocupação do Império Romano que formaram parte de uma mesma entidade administrativa, a província da *Gallaecia* (NOGUEIRA, 2002). Este foi um período que viria a ser marcante para a construção das características dos territórios do noroeste peninsular, já que a romanização estabeleceu infraestruturas de comunicação e lógicas de organização territoriais que permitiram fixar as populações dos diferentes povos que aqui existiam anteriormente (MATTOSO, 2007). Neste período criaram-se também vias de comunicação, estabeleceram-se núcleos urbanos de poder (*Bracara*, atual Braga em Portugal, *Lucus*, atual Lugo na Galiza, entre outras), implementaram-se novas técnicas de construção e de cultivo das terras, e instituíram-se ordens eclesiásticas (WARF; FERRAS, 2015). Pode-se considerar que, na atualidade, ainda é possível encontrar nestes territórios vestígios destas lógicas de organização, instituições e interdependências implementadas durante a existência da *Gallaecia*. O enfraquecimento do Império Romano por volta do século V levou a que este território acabasse por ficar sob domínio dos suevos, que criaram aqui o Reio Suevo, e posteriormente dos visigodos, ambos povos germânicos. Uns séculos mais tarde, em 1096 o rei Afonso VI divide a região em dois territórios distintos, devido a questões familiares, e em 1143, em tempos de “Reconquista” de territórios que estavam sob domínio muçulmano, surge o Reino de Portugal independente do Reino da Galiza. Paralelamente a estes eventos foi-se desenvolvendo o que poderá ser ainda hoje o vínculo mais forte de proximidade entre a Galiza e Portugal, que é o idioma galego-português que deu origem aos idiomas galego e português, e cujos primeiros registos datam do século IX (CUNHA; LINDLEY, 2016). Ainda que tenham tido evoluções distintas, o galego e o português, comparando os dois idiomas, e considerando sobretudo o português falado nos territórios mais a norte de Portugal, mantêm ainda hoje muitas semelhanças.

O tratado de Alcañices assinado em 1297 entre Castela e Portugal é considerado o culminar da consolidação do território português, ainda que não definiu uma fronteira com o significado político e social que viria a ter séculos mais tarde (TRILLO SANTAMARÍA; GARCIA, 2015). Até porque, sobretudo na zona da Galiza e Norte de Portugal continuaram a existir vários enclaves ou domínios de um território no outro, e até mesmo partes do território que não pertenciam a nenhum dos estados (LOIS GONZÁLEZ, 2001). Apesar da importância que a narrativa de Portugal ter fronteiras com vários séculos de história ser um elemento importante da construção identitária deste país, a verdade é que a fronteira como a conhecemos hoje foi delimitada muito mais tarde, pelo Tratado de Limites entre Espanha e Portugal, em 1864 e ratificada pela Ata Geral de demarcação apenas em 1906, na que se descreve de forma pormenorizada a fronteira (GARCÍA ALVAREZ *et al.*, 2015). Ainda assim, é inegável que a partir do momento em que a Galiza e o Norte de Portugal passaram a fazer parte de entidades políticas independentes, o seu trajeto vai-se separando. Segundo Villares (2003) é sobretudo a partir da restauração da independência de Portugal, em 1640 após ter estado sob o domínio de Castela durante 60 anos, que se dá o afastamento e um mútuo desconhecimento entre a Galiza e Portugal. De todas as formas, a realidade vivida nas fronteiras tinha contornos diferentes.



Figura 1 – Mapa de localização da Galiza e do Norte de Portugal. Fonte: Elaboração Própria

Durante séculos a fronteira teve inúmeras variações devido a decisões tomadas nos centros de poder, normalmente muito afastados do dia-a-dia das fronteiras e das suas populações, que eram as principais afetadas pelos contastes confrontos entre Portugal e Espanha (LOIS GONZÁLEZ; CARBALLO LOMBA, 2015). Ainda assim, e apesar das restrições a vários níveis que foram sendo impostas na fronteira entre a Galiza e o Norte de Portugal, os fluxos de mercadorias e pessoas foram sendo constantes ao longo da história, sendo o contrabando uma prática muito comum entre as populações fronteiriças (GODINHO, 2007). As interações entre povos de um lado e outro da fronteira chegaram até ao século XX e mesmo durante as ditaduras ibéricas, mantiveram-se ativos, e contribuíram para manter viva a consciência de uma proximidade cultural e linguística entre as povoações (LOIS GONZALÉZ *et al.*, 2008). Ainda assim, as ditaduras de Salazar em Portugal e de Franco em Espanha entre os anos 30 e os anos 70 do século XX contribuíram para a rigidez da fronteira já que os limites estatais foram militarizados e as narrativas de identidade nacional insistiam na afirmação da diferença em relação aos restantes países e de ignorar a existência do país vizinho (LOIS GONZALÉZ *et al.*, 2008).

Apesar da construção política e narrativa dos Estados ter afastado a Galiza dos territórios do Norte de Portugal, os vínculos histórico-culturais permaneceram vivos nos imaginários de determinadas elites de ambos os lados da fronteira. Esta proximidade é evidenciada na literatura de vários autores nas últimas décadas do século XIX e primeiras do século XX. Do lado galego, nomes importantes dos movimentos contrários ao centralismo político e cultural de Madrid reivindicavam a importância e a semelhança entre o português e o galego e a proximidade cultural com Portugal (LOIS GONZÁLEZ, 2002). Do lado português, sobretudo desde o Norte, vários historiadores referiram-se à Galiza como dentro do espaço geográfico e humano de Portugal e fazem referência aos vínculos de língua, passado, etnia, paisagem etc. (PAZOS JUSTO, 2012). No entanto, do lado português o poder da propaganda nacionalista durante a ditadura e a generalização da escolarização ajudou a fortalecer a ideia “Um território, um povo, uma nação, uma língua, uma fronteira, uma religião...” (BARRETO, 1995, p. 842) e da existência de uma cultura homogênea dentro dos limites do Estado. Estas mesmas narrativas acabaram, inevitavelmente, por contribuir para

uma perda progressiva de consciência por parte da população portuguesa dos laços histórico-culturais que partilha com a Galiza. O antropólogo Medeiros refere que à medida que nos afastamos da fronteira a consciência do galego como uma língua diferenciada do castelhano vai-se tornando cada vez mais difusa (MEDEIROS, 2003). Ainda assim, nos avanços que se fizeram na segunda metade do século XX relativamente à diversidade regional de Portugal continental, a proximidade cultural e a continuidade paisagística existente entre territórios do Norte e a Galiza é recorrentemente referida (MATTOSO *et al.*, 2010; RIBEIRO, 1987). E, apesar das trajetórias socioeconómicas entre estes territórios terem sido diferentes devido ao facto de fazerem parte de Estados distintos, as afinidades ainda são bastante visíveis nas paisagens, arquitetura popular e religiosa (TRILLO SANTAMARÍA; PAÛL, 2014) códigos culturais (MEDEIROS, 2006) ou formas de falar (CUNHA; LINDLEY, 2016).

Institucionalização da cooperação transfronteiriça

Após o final das ditaduras ibéricas, nos anos 70 do século XX, e com a entrada de ambos os Estados, em 1986, na então Comunidade Económica Europeia e os avanços que se foram dando para uma maior integração europeia, veio abrir um novo capítulo nas relações entre a Galiza e o Norte de Portugal. Depois de vários séculos de costas voltadas, a europeização de Espanha e Portugal permitiu uma “des-fronteirização ibérica” (LOIS GONZÁLEZ *et al.*, 2019). Tal como nos mostra a Figura 2, que ilustra um cruzamento de fronteira, atualmente não existe nenhum elemento que detenha a circulação de pessoas e mercadorias. Esta liberdade de circulação foi criada a partir do Tratado de Schengen (1995).



Figura 2 – Fronteira entre Tomiño (Galiza) e Vila Nova de Cerveira (Portugal). Fonte: Autoria própria (30/08/2019).

Posteriormente, a criação de instrumentos financeiros e figuras de cooperação transfronteiriça ajudaram a (re)construir relações e a (re)definir os significados da fronteira.

Na Europa, promoção da cooperação transfronteiriça à escala local e/ou regional tem dois atores fundamentais. Por um lado, o Conselho de Europa, que desde a década de 1980 implementa instrumentos jurídicos para favorecer os acordos internacionais neste âmbito, nomeadamente o Convénio marco de Madrid de cooperação transfronteiriça (1980) e os seus três Protocolos Adicionais. Do outro lado, a União Europeia, responsável por implementar as estruturas de cooperação graças ao apoio financeiro do instrumento comunitário INTERREG, que teve início em 1994. Na atualidade, como já foi referido, as estruturas de cooperação multiplicaram-se rapidamente, e atualmente todas as fronteiras da UE – incluídas grande parte das externas, com programas próprios - participam neste processo (DURÀ *et al.*, 2018). No ano de 2006 faz-se um grande avanço no contexto comunitário com a criação de órgãos capazes de gerir recursos procedentes de orçamentos comunitários, a através do instrumento jurídico denominado Agrupações Europeias de Cooperação Territorial (AECT) (IRUJO; DE CASADEVANTE ROMANÍ, 2008).

A evolução dos mecanismos de cooperação transfronteiriços europeus foi sendo acompanhada pelas instituições públicas da Galiza e do Norte de Portugal, já que em 1991 o presidente do Governo Autónomo da Galiza (Xunta de Galicia) e o máximo representante da Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte de Portugal assinam um entendimento para criar a Comunidade de Trabalho da Galiza e Norte de Portugal. Após a criação das já mencionadas AECTs, e para complementar a ação da Comunidade de Trabalho e ganhar autonomia relativamente aos fundos comunitários e capacidade técnica para levar a cabo projetos de cooperação, decide-se criar a AECT Galiza-Norte de Portugal (2008). Esta é uma entidade com estatuto próprio, com os seus trabalhadores e equipa de gestão, e capaz de atuar legalmente em ambos os Estados e cujo propósito é melhorar a coesão económica e social da Galiza e Norte de Portugal (CANCELA OUTEDA, 2019). Outro marco importante desta relação é o facto de que no quadro comunitário 2014-2020 desenvolveu-se um Plano de Investimentos conjuntos e uma “Estratégia de Especialização Inteligente Galiza-Norte de Portugal”⁵.

À escala local, criou-se em 1992 o Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, inicialmente entre 12 municípios, que dinamiza projetos e atividades conjuntas no âmbito das infraestruturas, transportes, desenvolvimento urbano, ambiente, turismo, desporto e cultura, e que hoje é constituída por 35 municípios⁶. Também à escala local, e em municípios fronteiriços, têm-se desenvolvido várias estruturas de partilha de serviços em âmbitos como o turismo, a educação, o transporte, ambiente e cultura, denominadas comumente de eurocidades (TRILLO SANTAMARÍA *et al.*, 2015). Os primeiros esforços para a criação destes mecanismos de cooperação deram-se em 2007 entre Chaves do lado português e Verín do lado galego, mas posteriormente foram adotados por outras cidades como Tui e Valença (2012), Monção e Salvaterra (2015) e Vila Nova de Cerveira e Tomiño (2014). Neste contexto, em 2018 criou-se um espaço de cooperação a nível supramunicipal (no qual participam 26 concelhos) em torno à parte da fronteira definida pelo Rio Minho, sob o instrumento AECT (AECT Rio Miño). Esta AECT desenvolve ações em vários âmbitos de forma a reforçar a constituição de um território puramente transfronteiriço, com o objetivo de que seja vivido como tal pelas populações locais. Em 2019 apresentou-se a Estratégia 2030 Rio Miño Transfronteiriço, um documento que procura marcar as linhas estratégicas de ação a seguir nos próximos anos⁷.

⁵ Disponível em: http://www.ris3galicia.es/wp-content/uploads/2016/07/RIS3T_PORTUGUES.pdf

⁶ Página oficial do Eixo atlântico: <https://www.eixoatlantico.com/es/>

⁷ Disponível em : <http://smartminho.eu/>

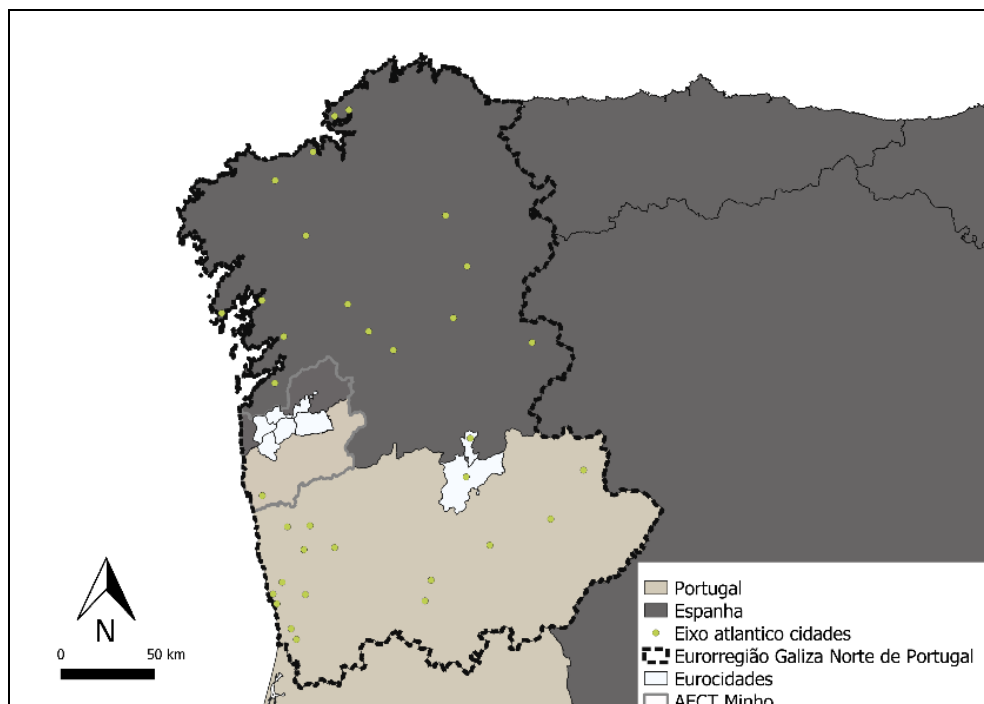


Figura 3: Estruturas de cooperação Galiza Norte de Portugal

Apesar dos apoios à cooperação transfronteiriça beneficiarem especialmente entidades territoriais e os próprios organismos de cooperação, também universidades, sociedade civil e agentes privados podem ser agentes de cooperação. Por esse motivo, dentro da Eurorregião GNP têm surgido figuras de cooperação em outros âmbitos. Destacamos o universitário, já que existe a Fundação Centro de Estudos Eurorregionais da Galiza e Norte de Portugal⁸ que implementa projetos conjuntos entre as universidades públicas dos dois lados da fronteira, e existe o IACOBUS, um programa de intercâmbio de alunos e investigadores entre as universidades da eurorregião. Outra ação importante de cooperação é a reserva da Biosfera Transfronteiriça Gerês/Xurês⁹, existente desde 2009 e que engloba o Parque Nacional da Peneda Gerês em Portugal e o Parque Natural galego do Baixo Limia-Serra do Xurês (PAÛL; TRILLO SANTAMARÍA, 2019). Existe ainda uma estrutura de serviço de emprego europeu transfronteiriço, diversos acordos e colaborações entre empresas de um lado e o outro da fronteira e contratos de trabalho cruzados (MOTA; CARLOS; LORENZO, 2013). De forma a monitorizar as dinâmicas transfronteiriças, a Comunidade de Trabalho da Galiza-Norte de Portugal desenvolveu um Observatório Transfronteiriço que disponibiliza dados estatísticos de forma conjunta¹⁰. A nível cultural e desportivo também se têm vindo a desenvolver várias iniciativas conjuntas, das quais destacamos os que se celebram com carácter anual: o Arritmar Galiza Portugal¹¹, Convergencias Portugal Galiza, Cantos da Maré, Capital Cultural do Eixo Atlântico, os Jogos Galaico-Durienses, entre outros.

⁸ Página oficial da Fundação CEER: <http://www.fceer.org>

⁹ Página oficial da Reserva de la Biosfera Transfronteriza Gerês-Xurés: <https://www.reservabiosferageresxures.eu/en>

¹⁰ Disponível em: http://www.observatoriognp.eu/web/mostrar_seccion_gnp.jsp?codigo=0502

¹¹ Ver: <https://arritmar.gal/edicion-2019/pt/>

O estado atual das relações Galiza-Norte de Portugal

Atualmente a denominada Euroregião Galiza-Norte de Portugal é constituída por 399 concelhos, onde residem aproximadamente 6.2 milhões de pessoas (2.7 residentes na Galiza e 3.6 no Norte de Portugal), ocupando uma superfície de 50.860,7 km² (OBSERVATÓRIO TRANSFRONTEIRIÇO GALIZA – NORTE DE PORTUGAL, 2018). O desenvolvimento da cooperação institucional tem sido acompanhado por uma intensificação das relações económicas entre territórios dos dois lados da fronteira. Os fluxos económicos que se geraram, para além de manifestarem a complementaridade do tecido económico dos dois lados da fronteira, em determinados setores como o pesqueiro ou o automobilístico, põs em evidência uma desigual vitalidade de relações entre o interior e o litoral da fronteira, também referidas como *raia húmida e raia seca*. A primeira, denominada de húmida porque é banhada pelo rio Minho, passa por territórios fronteiriços altamente urbanizados, com elevadas densidades populacionais, e complementaridades económicas, sendo por vezes também denominada de *raia rica* (LOIS GONZÁLEZ, 2002). Esta parte da fronteira é, inclusive, a mais dinâmica das fronteiras luso-espanholas. Já a parte interior da fronteira, a *raia seca*, transcorre por territórios com sérios problemas sociais e económicos onde o despovoamento se vem acentuando, e por isso é considerada do ponto de vista económico um espaço marginal (TRILLO SANTAMARÍA; PAÜL, 2014).

A vitalidade da *raia húmida* é bastante evidente se considerarmos que, apesar do rio Minho representar apenas uma pequena parte do total da linha fronteiriça ibérica, no ano de 2015, 38% dos 75.000 veículos que em média passaram por dia na fronteira entre Portugal e Espanha passaram nas pontes que existem neste rio (OTEP, 2017). Na realidade, é recorrentemente referida a existência de uma continuidade de um sistema urbano consolidado entre Ferrol (na Galiza) e o Porto (em Portugal) ao que se denomina de Eixo Atlântico e onde existe uma forte concentração de população e atividades económicas (LOIS GONZÁLEZ *et al.*, 2009). Esta área, que se situa no litoral do noroeste peninsular, inclui duas importantes cidades metropolitanas, muito próximas, e que são fortes polos de desenvolvimento: do lado galego, Vigo, com uma forte indústria portuária e um setor automobilístico influente e, do lado português, o Porto, com uma forte vocação terciária e industrial (LOIS GONZÁLEZ; CARBALLO LOMBA, 2015). Adicionalmente, existem outras cidades com forte dinamismo económico e demográfico, tais como: A Coruña, Santiago de Compostela, Pontevedra, do lado galego, e Viana do Castelo, Braga, Guimarães, do lado português. Considerando as trocas comerciais entre Portugal e Espanha, em 2018 a Galiza era a segunda comunidade autónoma espanhola mais importante no que diz respeito a importações (representa 16% do total das compras de Espanha a Portugal) e a terceira comunidade autónoma no que diz respeito a importações (14,8% das vendas de Espanha a Portugal) (AICEP, 2019). Segundo a Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, existem atualmente 40 empresas com capitais portugueses instaladas na Galiza (AICEP, 2019).

Os impactos das interdependências e dinâmicas geradas pela cooperação transfronteiriça parecem fazer-se sentir também nas relações destas entidades regionais com os seus próprios Estados. No caso galego, tal como demonstram Lois *et al.* (2009), as relações económicas que esta Comunidade Autónoma tem com o Norte de Portugal têm um maior peso do que com a Comunidade Autónoma espanhola vizinha de *Castilla e León*. Na realidade, a importância da relação entre a Galiza e Portugal é um tema que reúne consenso entre os vários quadrantes políticos galegos, desde a ala mais conservadora passando pela esquerda e pelos movimentos soberanistas (LOIS GONZÁLEZ, 2002). Do lado português, no último Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território aprovado em 2019, o mais importante instrumento nacional de definição estratégica da organização e

desenvolvimento territorial de Portugal, reconheceu que o Norte de Portugal se insere num espaço de crescente cooperação e interdependência com a Galiza e com Castela e Leão (DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO, 2018). Também no documento recentemente publicado pela CCDR-N refere-se que a crescente relevância competitiva dos domínios da energia e da indústria automóvel deve tirar partido da proximidade transfronteiriça à Galiza (NORTE, 2019). Neste mesmo documento refere-se também a importância da cooperação com a Galiza para o posicionamento geoestratégico da região, ainda que se mencione que “Este é um domínio em que os constrangimentos institucionais são simultaneamente marcantes e penalizadores.” (NORTE, 2019, p. 32). Esta última referência está ligada ao facto de Portugal ser um país fortemente centralizado, onde não existem regiões com autonomia no continente. No entanto, a recente aprovação da lei-quadro da descentralização (Lei-Quadro nº 50/2018, 16 de agosto) reabriu o debate sobre a necessidade de se regionalizar o país. No Norte de Portugal foram várias vezes de agentes territoriais que se levantaram a favor da regionalização, e a presença da Galiza fez-se notar em alguns desses discursos (GUSMAN *et al.*, 2019). Estas referências foram feitas para apontar a Galiza como exemplo do Norte de Portugal poderia ser em termos socioeconómicos, caso tivesse autonomia regional, já que a Galiza partiu de uma condição pior e conta hoje com indicadores claramente mais favoráveis do que os territórios do Norte de Portugal. Por outro lado, refere-se que a falta de autonomia regional e o centralismo não permitem um aproveitamento do real potencial das relações transfronteiriças.

Apesar de, nas últimas décadas, o projeto europeu ter permitido derrubar importantes barreiras às interações entre galegos e portugueses que, em grande parte, eram consequência da construção dos respetivos Estados, há diferenças que se mantêm vivas. Entre elas, a mais significativa deverá ser a persistência de assimetrias entre os modelos de organização administrativo-política de Portugal e Espanha (LOIS GONZÁLEZ *et al.*, 2019). Tal como já mencionamos, se do lado espanhol encontramos um Estado onde o nível regional é dotado de uma estrutura própria, a Comunidade Autónoma, que conta com uma forte autonomia e legitimidade política e democrática, do lado português, no continente, o nível regional não existe. De forma a adaptar-se às estratégias e financiamentos da União Europeia onde a escala regional tem um grande protagonismo, Portugal dotou as cinco Comissões de Coordenação de Desenvolvimento Regional do continente de competências na gestão de fundos comunitários e de um maior protagonismo territorial, ainda que são estruturas não eleitas pela população e fortemente dependente do poder da administração central (SYRETT; SILVA, 2001). Estas estruturas regionais são hoje responsáveis pela preparação dos Programas de Desenvolvimento Regional e monitorização do desenvolvimento dos territórios, ainda que o seu representante máximo é indicado pelo Governo Central. Estas assimetrias institucionais entre os dois Estados colocam problemas não só ao funcionamento do quotidiano das estruturas de cooperação, mas também limitam o aproveitamento do potencial desta cooperação (LOIS GONZÁLEZ, 2002; NORTE, 2019). Isto porque, o principal interlocutor do Governo da Galiza no lado português é a CCDR-N, cuja ação é muito limitada por uma forte dependência do poder central da capital, Lisboa. Segundo a análise feita pelos autores Antunes e Magone (2018), o processo de europeização transformou a organização político-administrativa de Portugal, já que propiciou a emergência de iniciativas de cooperação entre o Estado, autoridades regionais e agentes territoriais europeus, e permitiu que o nível regional ganhasse alguma autonomia. No caso do Norte de Portugal, as relações transfronteiriças com a Galiza parecem ter contribuído em grande medida para esta transformação. No entanto, a consolidação futura deste espaço eurorregional dependerá da capacidade das instituições locais e supra-locais ultrapassarem as limitações que são impostas pelas particularidades dos seus próprios Estados.

Considerações finais

A integração de Portugal e Espanha na União Europeia permitiu um (re)encontro entre os territórios da Galiza e do Norte de Portugal. Ainda que divididos por uma fronteira com um forte peso simbólico, estes territórios mantiveram vivas semelhanças culturais, linguísticas, padrões de ocupação do território e vocações económicas. As populações fronteiriças, periféricas dentro dos seus próprios Estados, continuaram a relacionar-se através das transações económicas, relações familiares, e celebrações conjuntas. Por estes motivos, quando se desfronteiriza internamente a União Europeia, e se implementam medidas de estímulo à cooperação transfronteiriça, os territórios Galiza e o Norte de Portugal aproveitam naturalmente para desenvolver estruturas comuns. Este processo deu-se não apenas à escala regional, mas também local, não apenas no âmbito político, mas também no académico, cultural e económico, não apenas em territórios fronteiriços, mas envolve também agentes de territórios afastados da fronteira. No entanto, e apesar de serem considerados territórios dinâmicos no que toca à cooperação transfronteiriça europeia (CANCELA OUTEDA, 2019), e essa vitalidade conseguir chegar a vários âmbitos da sociedade, há limitações que permanecem, tal como passamos a enunciar.

O dinamismo institucional que se regista na cooperação transfronteiriça entre a Galiza e o Norte de Portugal não parece ter sido capaz de fazer chegar o projeto eurorregional à população residente. O desfasamento que existe entre este projeto de cooperação de raiz político-institucional e a população, ficou patente num estudo recente (TRILLO SANTAMARÍA, 2014). A consolidação de um projeto comum requer que, para além existir um território comum, instituições conjuntas e simbologia partilhada, uma identificação da população relativamente ao projeto (PASSI, 1986; TRILLO-SANTAMARÍA; LOIS GONZÁLEZ, 2011). O alcance deste último pode ser dificultado pelo facto que para muitos portugueses, a Galiza como entidade territorial com cultura e língua própria, aparece algo invisibilizada e emergida dentro de um todo espanhol (PAZOS JUSTO, 2012). Também, à medida que nos afastamos da fronteira a noção da proximidade linguística entre o português e o galego vai-se perdendo (LOIS GONZÁLEZ; CARBALLO LOMBA, 2015; MEDEIROS, 2003). É, por isso, fundamental levar a cabo medidas que levem a cooperação transfronteiriça ao quotidiano das pessoas, sobretudo em territórios mais afastados da fronteira, através de ações de carácter cultural, mas também económico. Os passos que se têm dado na criação de destinos turísticos conjuntos¹² podem vir a ter repercussões positivas neste aspeto. A oferta de serviços e produtos conjuntos poderia ser alargada a outros âmbitos, como por exemplo, gastronomia e vinhos ou produtos artesanais.

A diluição de barreiras que a integração de Portugal e Espanha na União Europeia trouxe facilitou a aproximação de administrações públicas e outros agentes territoriais dos dois lados da fronteira, mas ainda permanecem desajustes entre os Estados que dificultam o funcionamento da cooperação. Como foi mencionado, a disparidade que existe entre os modelos político-administrativos em que a Galiza e o Norte de Portugal estão inseridos coloca vários problemas à cooperação, tanto ao funcionamento quotidiano das suas estruturas como à definição de estratégias conjuntas. Os agentes territoriais tentam superar estes entraves a partir de instrumentos europeus, como a criação das AECTs e a captação de investimento comunitário. Talvez o processo de descentralização iniciado recentemente em Portugal leve, num futuro não muito distante, a uma maior autonomia da escala regional no continente que permita um aproveitamento pleno do potencial da cooperação transfronteiriça.

¹² <https://visitriominho.eu/pt/>

A título de conclusão, o objetivo deste artigo foi mostrar como a desfronterização interna da União Europeia permitiu que territórios historicamente afastados pela construção dos Estados-nação desenvolvessem projetos conjuntos a partir da cooperação transfronteiriça. Entre outras coisas, possibilitou-se a institucionalização de espaços eurorregionais de territórios fronteiriços com afinidades históricas, culturais e económicas como no caso da Galiza e do Norte de Portugal. Apesar das conquistas feitas e dos avanços realizados, persistem limitações à integração que será necessário superar para que se fortaleçam as territorialidades transfronteiriças.

Referências

AICEP. Mercados: informação global. Galiza, Ficha de Mercado, 2019. Disponível em : <https://www.portugalglobal.pt/pt/biblioteca/paginas/galizafichademercado.aspx>. Acesso em 7 jan. 2020.

ANTUNES, Sandrina; MAGONE, José M. With or without you : Mobilization strategies of Portuguese regional authorities in the European Union. *Regional & Federal Studies*, p. 1–23, 2018.

BARRETO, António. Portugal na periferia do centro: mudança social, 1960 a 1995. *Análise Social*, v. xxx, n. 134, p. 1–8, 1995.

CANCELA OUTEDA, Celso. Atlantic Lessons: Cross-border cooperation between Galicia and the Region of North Portugal. *Eastern European Journal for Regional Studies (EEJRS)*, v. 5, n. 1, p. 40–61, 2019.

CUNHA, Celso; LINDLEY, Filipe. Nova gramática do português contemporâneo. 7ª edição ed. Lisboa: Lexikon Editora Digital, 2016.

DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO. PNPOT. Alteração Diagnóstico. p. 84, 2018. Disponível em: http://pnpot.dgterritorio.gov.pt/sites/default/files/PNPOT_Diagnostico_6Julho2018.pdf. Acesso em 8 jan. 2020

DURÀ, Antoni *et al.* Euroregions, Excellence and Innovation across EU borders. A Catalogue of Good Practices Barcelona: Department of Geography, UAB, 2018. Disponível em: https://ddd.uab.cat/pub/lilibres/2018/189399/RECOT_CRIL_Catalogue.pdf

GARCÍA ALVAREZ, Jacobo; PUENTE LOZANO, Paloma. Bridging central state and local communities ' territorial visions : boundary commissions and the making of Iberian borders , 1750 e 1900. *Journal of Historical Geography*, v. 57, p. 52–61, 2017.

GODINHO, Paula. Centro de Estudos de Etnologia Portuguesa Antropologia e questões de escala: os lugares no mundo. v. 2, p. 66–83, 2007.

GUSMAN, Inês; TRILLO SANTAMARÍA, Juan M.; LOIS GONZÁLEZ, Rubén C. Os efeitos da cooperação transfronteiriça nas configurações territoriais estatais: O caso do Norte de Portugal. 53., Anais do VII Seminário Internacional de Estudos Fronteiriços. Corumbá (Brasil) 2019. p. 450–471.

IRUJO, Antonio Embid; DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos Fernández. Las agrupaciones europeas de cooperación territorial: consideraciones desde el derecho comunitario y el derecho español. Madrid: Iustel, 2008.

LOIS GONZÁLEZ, Rubén C. As relaçons de Portugal com a Ibéria : uma olhada desde a Galiza. Lusotopie, v. 9, n. 2, p. 193–208, 2002.

LOIS GONZÁLEZ, Rubén C. El eje urbano atlántico. Galicia-Norte de Portugal. *In*: LÓPEZ TRIGAL, L.; LOIS, RC; GUICHARD, F. (org.). La articulación territorial en la raya hispano-portuguesa. Zamora: Fundación Rei Afonso Henriques, 1997. p. 137–141.

LOIS GONZÁLEZ, Rubén C. Galicia Y La Polisemia Del Término Región. Hispania Revista Espanola De Historia, p. 209–226, 2001.

LOIS GONZÁLEZ, Rubén C.; CARBALLO LOMBA, Antón. La frontera hispano-lusa en la actualidad: una visión geográfica. Revista de Historiografía, v. 23, n. 2, p. 191–214, 2015.

LOIS GONZÁLEZ, Rubén C.; ESCUDERO GÓMEZ, Luis A.; GUSMAN, Inês. El debate actual sobre la(s) frontera (s) aplicado al caso ibérico : elementos de des-fronterización y re-fronterización entre España y Portugal en el siglo XXI. Revista de historiografía, v. 30, p. 157–180, 2019.

LOIS GONZÁLEZ, Rubén C.; PAZOS, Miguel; PIÑEIRA MANTIÑÁN, Maria J. La Península Ibérica : Castilla y León y su relación con la Euroregión Galicia-Norte. Polígonos. Revista de Geografía, v. 19, n. 2009, p. 59–93, 2009.

LOIS GONZÁLEZ, Rubén C; PALMEIRO PIÑEIRO, José L; PAZOS OTÓN, Miguel. Integration , Memory and Cultural Heritage in Galicia- Northern Portugal Border Region. Nordia Geographical Publications, v. 36, p. 23–34, 2008.

MATTOSO, José. O essencial sobre a formação da nacionalidade. 3ª edição ed. Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2007.

MATTOSO, José; DAVEAU, Suzanne; BELO, Duarte. Portugal o sabor da terra. Um retrato histórico e geográfico por regiões. Lisboa: Círculo dos Leitores, 2010.

MEDEIROS, António. Discurso nacionalista e imagens de portugal na galiza. v. VII, n. 2, p. 321–349, 2003.

MEDEIROS, António. Los dos lados de un río. Madrid: CIS, 2006.

MOTA, Jorge Falagán; CARLOS, Pablo De; LORENZO, Pedro. Movilidad transfronteriza de trabajadores entre Galicia y el norte de Portugal. Contabilidad y Negocios, n. 8, p. 77–94, 2013.

NEWMAN, David. The lines that continue to separate us: Borders in our “borderless” world. Progress in Human Geography, v. 30, n. 2, p. 143–161, 2006.

NOGUEIRA, C. A memoria da nación: o reino de Gallaecia. Vigo: Xerais, 2002.

NORTE, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do. A região Norte e o próximo período de programação 2021 - 2027. 2019. Disponível em: <https://www.norte2020.pt/documentos/documentos-fundamentais>. Acesso em: 8 jan. 2020.

OBSERVATÓRIO TRANSFRONTEIRIÇO GALIZA – NORTE DE PORTUGAL. População residente, área, concelhos, freguesias e densidade populacional. Ano 2018. 2018. Disponível em: [http://www.observatoriognp.eu/igebdt/esqv_gnp.jsp?paxina=001&c=0502&ruta=verPpalesResultados.jsp?OP=1&B=1&M=&COD=5124&R=1\[0:16:17:18:19:20:21:22:23:24:10:11:12:13:14:15:25\]&C=2\[all\]&F=T\[1:0\]&S=&gnp=1](http://www.observatoriognp.eu/igebdt/esqv_gnp.jsp?paxina=001&c=0502&ruta=verPpalesResultados.jsp?OP=1&B=1&M=&COD=5124&R=1[0:16:17:18:19:20:21:22:23:24:10:11:12:13:14:15:25]&C=2[all]&F=T[1:0]&S=&gnp=1). Acesso em: 20 jan. 2020.

OLIVERAS GONZÁLEZ, Xavier; GUIMERÀ, Antoni Durà; PERKMANN, Markus. Las regiones transfronterizas: Balance de la regionalización de la cooperación transfronteriza en Europa (1958-2007). *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, v. 56, n. 56, p. 21–40, 2010. DOI 10.1080/03066150.2013.876996.

PAASI, A. Boundaries as social processes: Territoriality in the world of flows. *Geopolitics*, v. 3, n. 1, p. 69–88, 1998. DOI 10.1080/14650049808407608.

PAASI, Anssi. The institutionalization of regions: a theoretical framework for understanding the emergence of regions and the constitution of regional identity. *Fennia*, v. 164, n. 1, p. 105–146, 1986.

PAÛL, Valerià; TRILLO SANTAMARÍA, Juan M. Discussing the Couto Mixto (Galicia, Spain): Transcending the territorial trap through borderscapes and border poetics analyses. *Geopolitics*, v. 20, n. 1, p. 56–78, 2015.

PAÛL, Valerià; TRILLO SANTAMARÍA, Juan M. Hacia una geografía histórica del Gerês / Xurés : la conformación de una región transfronteriza. *Revista de historiografía*, v. 30, p. 119–155, 2019.

PAZOS JUSTO, Carlos. Galegos, galego-portugueses ou espanhóis? Hipóteses e contributos para a análise das origens e funções da imagem atual da Galiza e dos galegos em Portugal. *Revista Diacrítica*, v. 26, n. 2, p. 432–444, 2012.

RIBEIRO, Orlando. A formação de Portugal. [s.l.]: Instituto de Cultura e Língua Portuguesa. Ministério da Educação, 1987.

SIDAWAY, James. Signifying boundaries: Detours around the Portuguese-Spanish (Algarve/Alentejo-Andalucía) borderlands. *Geopolitics*, v. 7, n. 1, p. 139–164, 2002.

SYRETT, Stephen; SILVA, Carlos Nunes. Regional Development Agencies in Portugal : Recent Development and Future Challenges in Portugal : Recent Development and Future Challenges. *Regional Studies*, v. 35, n. 2, p. 174–180, 2001.

TRILLO SANTAMARÍA, Juan M. Cross-Border Regions: The Gap Between the Elite's Projects and People's Awareness. Reflections from the Galicia-North Portugal Euroregion. *Journal of Borderlands Studies*, v. 29, n. 2, p. 257–273, 2014.

TRILLO SANTAMARÍA, Juan M.; GARCIA, José Carlos. Galicia-Minho: el cuestionamiento de una frontera. Debates en el discurso geográfico ibérico. *Revista de Historiografía*, v. 23, n. 2, p. 158–189, 2015.

TRILLO SANTAMARÍA, Juan M.; LOIS GONZÁLEZ, Rubén C. La frontera como motivo de atracción: una breve mirada a las relaciones Galicia-Região Norte. *Geopolítica(s) - Revista de estudios sobre espacio y poder*, v. 2, n. 1, p. 109–134, 2011.

TRILLO SANTAMARÍA, Juan M.; LOIS GONZÁLEZ, Rubén; PAÛL, Valerià. Ciudades que cruzan la frontera : un análisis crítico del proyecto Eurocidade. *Cuadernos Geográficos*, v. 54, n. 1, p. 160–185, 2015.

TRILLO SANTAMARÍA, Juan M.; PAÛL, Valerià. The Oldest Boundary in Europe? A Critical Approach to the Spanish-Portuguese Border: The Raia Between Galicia and Portugal. *Geopolitics*, v. 19, n. 1, p. 161–181, 2014. DOI 10.1080/14650045.2013.803191.

VILLARES, Ramón. Portugal, Galicia e o iberismo. 2003. Anais [...]. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela, 2003. p. 13–28.

WARF, Barney; FERRAS, Carlos. Nationalism, identity and landscape in contemporary Galicia. *Space and Polity*, v. 19, n. 3, p. 256–272, 2015.

Nota biográfica:

Inês Gusman - Investigadora pré-doutoral no Grupo de Análise Territorial (Grupo ANTE) da Universidade de Santiago de Compostela (Galiza, Espanha) e do Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território (CEGOT) da Universidade do Porto (Portugal). As suas principais linhas de investigação são: identidades dos territórios, património cultural, turismo e cooperação transfronteiriça. E-mail ines.gusman@gmail.com

Juan M. Trillo Santamaría - Professor no Departamento de Geografia da Universidade de Santiago de Compostela (Galiza, Espanha). Doutor em Humanidades pela Universidad Carlos III de Madrid. Tem como principais linhas de investigação os estudos fronteiriços, em concreto, cooperação transfronteiriça e territorial, turismo e fronteira, paisagens transfronteiriços, geopolítica e geografia histórica das fronteiras. E-mail juanmanuel.trillo@usc.es

Rubén C. Lois González - Professor Catedrático no Departamento de Geografia da Universidade de Santiago de Compostela (Galiza, Espanha). Doutor em Geografia pela Universidade de Santiago de Compostela e Coordenador do Grupo ANTE (GI-1871). Especialista em geografia urbana e cultural, desenvolvimento regional e planeamento urbano e regional. E-mail rubencamilo.lois@usc.es

Artigo recebido em 14-02-2020
Artigo aceito para publicação em 15-03-2020