

## ***LA ECONOMÍA COMO ÁMBITO BÁSICO DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ENTRE EXTREMADURA, ALENTEJO Y REGIÓN CENTRO***

Marcelino SÁNCHEZ RIVERO ([sanriver@unex.es](mailto:sanriver@unex.es))

Departamento de Economía, Universidad de Extremadura

Recibido: 21 de mayo de 2016

Aceptado: 12 de julio de 2017

**RESUMEN:** Los protocolos de cooperación transfronteriza entre Extremadura y las regiones portuguesas de Alentejo y Centro tienen como objetivo, entre otros, la creación de un espacio económico común que permita el intercambio de transacciones comerciales entre ambos lados de la Raya, el desarrollo del emprendimiento transfronterizo y el fomento de la movilidad de los trabajadores. Han transcurrido 25 años desde la firma de los primeros protocolos de cooperación transfronteriza, por lo que se dispone ya de una perspectiva temporal lo suficientemente amplia como para hacer una valoración crítica de la cooperación transfronteriza en materia económica entre estas regiones. El objetivo del presente artículo es presentar los principales hitos de la cooperación económica transfronteriza, tomando como punto de partida de este análisis la constitución de EUROACE, que representa el principal punto de inflexión en la cooperación transfronteriza entre Extremadura, Alentejo y Centro. Para ello, se describen los proyectos de cooperación económica transfronteriza más importantes de los últimos años, se analizan las características de la actividad emprendedora en el espacio de EUROACE así como las condiciones de su entorno para la puesta en marcha de iniciativas emprendedoras, se presentan las principales cifras de exportaciones y de importaciones entre Extremadura y Portugal como reflejo de los intercambios comerciales transfronterizos de los últimos años y, finalmente, se exponen los principales obstáculos para que la movilidad laboral transfronteriza en este ámbito de la Raya hispano-portuguesa alcance los niveles que serían deseables en virtud del objetivo último de creación de un espacio económico común en el contexto de EUROACE.

**PALABRAS CLAVE:** cooperación económica, emprendimiento, EUROACE, exportación, importación, movilidad laboral

### ***THE ECONOMY AS A BASIC SCOPE OF CROSS-BORDER COOPERATION AMONG EXTREMADURA, ALENTEJO AND REGION CENTRE***

**ABSTRACT:** Protocols of border cooperation between Extremadura and the Portuguese regions of Alentejo and Centre are looking for, among other objectives, the creation of a common economic space that allows a trade exchange between both sides of the line, the development of cross-border entrepreneurship and the promotion of labor force mobility. Twenty five years have passed since the signing of the first cross-border cooperation protocol. So the temporal perspective is wide enough

to allow a critical assessment of cross-border economic cooperation among these regions. The aim of this article is to present the main milestones of cross-border economic cooperation, taking the turning point of constitution of EUROACE as a starting point for this analysis. To this end, mayor cross-border economic cooperation projects in recent years are described; the characteristics of entrepreneurial activity in EUROACE and the environmental conditions for the implementation of entrepreneurial initiatives are analyzed; the main figures of exports and imports between Extremadura and Portugal reflecting cross-border trade in recent years are presented; and, finally, the main obstacles to cross-border labor mobility reach desirable levels under the ultimate objective of creating a common economic space in the context of EUROACE are exposed.

**KEYWORDS:** economic cooperation, entrepreneurship, EUROACE, export, import, labor mobility

## I. INTRODUCCIÓN

La cooperación transfronteriza, en general, y en materia económica, en particular, entre España y Portugal y, más específicamente, entre Extremadura y las regiones portuguesas de Alentejo y Región Centro se remonta al Convenio Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza de mayo de 1980. Sin embargo, es la adhesión de España y de Portugal a la Unión Europea en el año 1986, con la correspondencia eliminación de las fronteras administrativas entre ambos países, lo que marca realmente el inicio, en la práctica, de la cooperación transfronteriza.

La aprobación de la iniciativa INTERREG por la Comisión Europea supuso la llegada de grandes cantidades de dinero, procedentes de los Fondos Estructurales, que permitió potenciar la cooperación entre las regiones españolas y portuguesas, a través de ayudas y subvenciones. Así, desde el año 1990 hasta el año 2006, los programas comunitarios INTERREG I, INTERREG II e INTERREG IIIA han hecho posible la firma de varios protocolos de cooperación entre la Junta de Extremadura y las regiones portuguesas de Alentejo y Centro. Estos protocolos de cooperación han hecho posible, entre otros logros, la constitución de un Grupo de Trabajo, la creación de Comisiones Específicas y Comisiones Técnicas y la aparición de los Gabinetes de Iniciativas Transfronterizas de Mérida, Évora y Coimbra.

El Programa de Cooperación Transfronteriza España-Portugal (2007-2013) define, entre otras, el área de cooperación Extremadura-Centro-Alentejo y establece ejes prioritarios de actuación vinculados directamente con la economía, como es el fomento de la competitividad y promoción del empleo, por un lado, y el fomento de la cooperación e integración económica y social. Precisamente, en la línea de este último eje prioritario, se creó en el año 2009 la Eurorregión EUROACE (Extremadura-Alentejo-Centro), que marca un verdadero punto de

inflexión en la historia de la cooperación transfronteriza en materia económica entre España y Portugal.

Pues bien, en el presente artículo la creación de EUROACE representa también el punto de partida del análisis que se lleva a cabo en el mismo, puesto que la cooperación transfronteriza, en general, y la de carácter eminentemente económico, en particular, anterior al año 2009 aparece ya ampliamente descrito en el artículo de Campesino *et al.* (2008).

En el documento *EUROACE 2020* (ALBERGARIA *et al.*, 2010), en el que se proponen 4 ejes de intervención y recomendaciones estratégicas a desarrollar hasta el año 2020, se realiza un diagnóstico previo de la situación económica de la Eurorregión y se ofrecen cifras realmente significativas. Así, por ejemplo, el PIB per cápita de la Eurorregión es el 59% de la media europea, y se sitúa por debajo de las medias nacionales tanto de España como de Portugal. En concreto, en Extremadura el PIB per cápita es el 67% del europeo, mientras que el PIB per cápita en Alentejo es el 62% del europeo y en la región Centro del 54%.

Por su parte, el citado documento pone también de manifiesto que la población ocupada de la EUROACE ronda los 2 millones de personas, lo cual representa, aproximadamente, el 8% del total de la Península Ibérica. La mayor parte del empleo (un 26%) se concentra en servicios no transaccionables (administración pública, educación y acción social), seguidos del comercio y la restauración (23%) y del sector primario (un 18% del empleo total, superando ampliamente las medias tanto española como portuguesa). El sector servicios de la Eurorregión se caracteriza por el elevado peso del sector público y por la débil representatividad de los servicios a las empresas.

Otro hecho llamativo es que la productividad del trabajo en EUROACE es, aproximadamente, el 60% de la media de la Unión Europea, e inferior en las tres regiones a la media de sus países respectivos. Y tampoco es un dato baladí el hecho de que el 96% de las empresas de EUROACE tienen menos de 10 trabajadores y que únicamente un 1% de las empresas supera los 50 trabajadores.

También evidencia el informe citado que “las industrias transformadoras con factores competitivos avanzados (economías de escala, diferenciación del producto e I+D) representan menos de un cuarto del sector industrial de la EUROACE” (ALBERGARIA *et al.*, 2010: 50).

Si a los datos anteriores se suma el hecho de que el mercado interior de EUROACE es de, únicamente, unos 3,5 millones de personas, lo que impide un desarrollo económico adecuado de la zona e imposibilita reducir el grado de de-

pendencia exterior, y que el grado de apertura exterior de estas regiones es muy bajo en comparación tanto con España como con Portugal, la conclusión es que, desde un punto de vista estrictamente económico, el futuro de la cooperación entre Extremadura y las regiones portuguesas de Alentejo y Centro es verdaderamente incierto.

A pesar de ello, a lo largo de los últimos años se han llevado a cabo algunas iniciativas aisladas que han puesto en contacto a los empresarios de ambos lados de la Raya y que han intentado fomentar las relaciones económicas transfronterizas. Pues bien, el objetivo del presente artículo no es otro que mostrar algunas de estas iniciativas para que el lector pueda valorar si las cifras anteriormente presentadas son susceptibles de cambio en los próximos años.

Para ello, en el epígrafe 2 se comentará cómo han evolucionado las relaciones empresariales transfronterizas en los últimos años, haciendo especial hincapié en algunos de los eventos celebrados con este objetivo, y se presentarán algunos de los resultados alcanzados por un estudio sobre el emprendimiento en el ámbito de EUROACE. Por su parte, en el epígrafe 3 se analizarán algunas de las principales cifras de las transacciones comerciales realizadas entre Extremadura y Portugal en los últimos años. En concreto, se presentará el volumen de operaciones comerciales tanto de importación como de exportación, la cuantía económica de dichas operaciones y el balance comercial de Extremadura con Portugal. Seguidamente, en el epígrafe 4 se presentarán brevemente las principales características de la movilidad laboral entre Extremadura y Alentejo como consecuencia de las interrelaciones económicas que se han ido estableciendo entre ambas regiones en los últimos años. El artículo concluye con la enumeración de las conclusiones más relevantes alcanzadas en este análisis de las relaciones económicas transfronterizas existentes entre estas tres regiones europeas.

## II. COOPERACIÓN ECONÓMICA Y EMPRENDIMIENTO

Desde su constitución, la economía y el empleo han sido uno de los grandes ejes estratégicos de EUROACE, como no podría ser de otra forma. En este sentido, el aprovechamiento de los recursos naturales de la eurorregión y el sector energético como canalizador de dicho aprovechamiento ha sido considerado como uno de los sectores económicos con mayor potencial de desarrollo futuro en el ámbito transfronterizo. De hecho, la creación de infraestructuras de producción energética en el ámbito de las energías renovables y la futura creación del CIER (Centro Internacional de Energías Renovables) en Badajoz representan una muestra clara de la voluntad de la eurorregión por apostar por el sector energético.

Sin embargo, el sector energético no ha sido el único sobre los que se han centrado los esfuerzos de EUROACE en términos de cooperación económica. De hecho, a lo largo de los últimos años se han desarrollado varios proyectos transfronterizos que han buscado como objetivo común la intensificación de las relaciones económicas a uno y otro lado de la Raya.

Uno de estos proyectos ha sido la creación de la Red Transfronteriza de Innovación Económica centrada en las personas (RIEP). Con un presupuesto total de 1,7 millones, este proyecto se desarrolló durante los años 2011 y 2012 y fue liderado por el municipio extremeño de Los Santos de Maimona. Su objetivo fue la puesta en marcha de una red de innovación en proyectos que mejoren la competitividad socioeconómica y social en los municipios de Cáceres, Portalegre y Los Santos de Maimona mediante la rehabilitación y aprovechamiento de las antiguas instalaciones industriales de titularidad pública existentes en estos tres municipios.

Otro de los proyectos desarrollados en los últimos años ha sido el programa de acciones de cooperación y gestión conjunta para el fomento de la competitividad y promoción del empleo en sectores estratégicos comunes de las regiones de Centro, Alentejo y Extremadura (CAVATRANS). Este proyecto, liderado por la Dirección General de Empresa y Actividad Emprendedora de la Consejería de Empleo, Empresa e Innovación de la Junta de Extremadura, y dotado también con 1,7 millones de euros, se plantea como principal objetivo la creación de un entorno favorable para el desarrollo de la actividad empresarial, así como la interrelación entre los diversos agentes económicos a ambos lados de la Raya y la actuación cohesionada y coordinada de los mismos. Fruto de este proyecto ha sido la creación del Directorio Empresarial Transfronterizo Extremadura, Alentejo y Centro, en el que se incluyen más de 80.000 empresas del espacio EUROACE. Este Directorio permitirá conocer los sectores más productivos, identificar posibles socios y proveedores, construir la cadena de valor de diferentes actividades productivas, etc.

También se pueden citar entre los proyectos de cooperación económica en el ámbito transfronterizo en los últimos 5 años la creación de la red de ciudades por la nueva economía, el empleo y la sostenibilidad (Red Nova Sostenible). Con una dotación económica de 1,7 millones de euros, entre los objetivos de esta red se pueden citar la promoción de la actividad económica para la generación de nuevos empleos en el aprovechamiento de las potencialidades de EUROACE, la articulación transfronteriza de los sectores económicos y sociales más importantes, la aplicación de las TIC's, de las energías renovables, de la investigación y

del desarrollo tecnológico en el tejido empresarial y, finalmente, la transferencia directa y efectiva de I+D+i para conseguir la sostenibilidad del sistema.

Otro de los hitos alcanzados en los últimos años en el ámbito de las relaciones empresariales a uno y otro lado de la Raya ha sido el Foro Ibérico Empresarial. Este Foro surgió en el año 2013 para el fomento de las relaciones empresariales hispano-portuguesas, así como para el análisis de los mercados, para el planteamiento de inversiones y de nuevos negocios, y para la búsqueda de alianzas y de fórmulas de cooperación. Con la presencia de más de 250 empresas españolas y portuguesas, y organizado por la Junta de Extremadura, la Confederación Regional Empresarial Extremeña, las Cámaras de Comercio de Badajoz y de Cáceres y la Câmara de Comércio e Indústria Luso-Espanhola, este Foro se estructura en torno a cuatro grandes paneles temáticos: Comercio; Logística, Servicios e Infraestructuras; Turismo; Agricultura y Alimentación.

En las dos ediciones celebradas hasta el momento de este Foro (2013 y 2014), las conclusiones alcanzadas en el ámbito del comercio hacían referencia a la posibilidad de aprovechar la situación geoestratégica entre España y Portugal que permite a las empresas la oportunidad de acceder a un mercado potencial de 1.200 millones de consumidores, a la necesidad de superar las diferencias administrativas y fiscales entre ambos países, a la apuesta decidida que deben hacer las empresas de ambos lados de la Raya por el comercio on-line, y a la ventaja competitiva que representa la obtención de cosechas de muchos productos agroalimentarios con un mes de antelación gracias a las inmejorables condiciones climatológicas de la península ibérica.

En el ámbito de la logística, servicios e infraestructuras, las principales conclusiones alcanzadas se refieren a la necesidad de la mejora de las conexiones ferroviarias que permitan un trasvase modal y a intensificar las relaciones comerciales entre los dos países, a la importancia de mejorar la red logística secundaria, a la integración del mercado ibérico como un todo y a la oportunidad que representará la alianza entre el puerto de Sines y la plataforma logística extremeña. En el campo del turismo, el Foro puso de manifiesto la necesidad de reforzar la colaboración entre los agentes turísticos, tanto públicos como privados, de Extremadura y del Alentejo, la importancia que el futuro Ave Madrid-Lisboa tendrá en el aumento del intercambio de viajeros, y la oportunidad que las nuevas tecnologías ofrecen para el crecimiento del negocio turístico a uno y otro lado de la Raya. Por último, en el ámbito de la agricultura y la alimentación, se reconoció la necesidad de la innovación tanto en los procesos de producción como en las estrategias de comercialización, la apuesta obligada por la calidad, la importancia de la marca como valor de empresa en los mercados internos y externos y la ne-

cesidad de resolver las múltiples barreras técnicas a la exportación de productos agroalimentarios que todavía existen.

**Cuadro 1.** Características de la actividad emprendedora en EUROACE

	Extremadura	Alentejo	Centro	Euroace
Actividad emprendedora total:				
Emprendedor potencial	10,4%	13,1%	12,4%	<b>12,0%</b>
Emprendedor naciente o nuevo	5,8%	6,4%	7,3%	<b>6,5%</b>
Emprendedor consolidado	12,6%	7,8%	9,0%	<b>9,8%</b>
Motivación para emprender:				
Oportunidad	58,6%	75,0%	67,5%	67,1%
Necesidad	37,9%	21,9%	24,3%	28,0%
Otros motivos	3,5%	3,1%	8,2%	4,9%
Género del emprendedor:				
Hombre	61,0%	65,6%	73,0%	<b>66,5%</b>
Mujer	39,0%	34,4%	27,0%	<b>33,5%</b>
Nivel de estudios del emprendedor:				
Sin estudios	5,2%	0,0%	0,0%	1,7%
Estudios primarios	27,0%	9,4%	18,9%	18,4%
Estudios secundarios	11,3%	46,8%	35,1%	31,1%
Estudios Bachiller/F.P.	37,3%	12,5%	27,0%	25,6%
Estudios superiores	19,2%	31,3%	19,0%	23,2%
Porcentaje de población que percibe buenas oportunidades para la creación de empresas	14,72	13,59	13,32	13,88
Porcentaje de población con habilidades y conocimientos para crear una empresa	53,80	44,68	45,50	47,99
Porcentaje de población con percepción del miedo al fracaso como obstáculo para iniciar un negocio	54,30	47,52	47,37	49,73

FUENTE: Gobierno de Extremadura (2014).

En otro orden de cosas, el emprendimiento es uno de los factores más importantes para el desarrollo económico de un territorio y para la cooperación

transfronteriza en el ámbito económico, en tanto en cuanto la creación de nuevas empresas y de proyectos empresariales innovadores es una condición necesaria para los intercambios empresariales a ambos lados de la Raya. Por este motivo, el Gobierno de Extremadura realizó en el año 2014 el primer estudio sobre el emprendimiento en EUROACE. Utilizando la metodología del GEM (*Global Entrepreneurship Monitor*) y a partir de la información obtenida de la realización de 3.004 encuestas a individuos mayores de 18 años y menores de 64 años residentes en EUROACE y de 162 encuestas a expertos de las tres regiones, este estudio presenta unos resultados no sólo novedosos sino también muy interesantes para conocer el estado de la cuestión del emprendimiento en el ámbito transfronterizo entre Extremadura y Portugal. Por este motivo, se comentarán a continuación algunos de los resultados más llamativos de dicho informe. En el Cuadro 1 se recogen las características más relevantes de la actividad emprendedora en el espacio EUROACE. El índice de actividad emprendedora total en EUROACE, calculado como el porcentaje de personas involucradas en alguna actividad emprendedora sobre la población adulta con una edad comprendida entre los 18 y los 64 años, es de un 6,49%. Si este índice se calcula para diferentes grados de emprendimiento en función de la mayor o menor consolidación del proyecto emprendedor, el correspondiente al emprendedor potencial (aquel que tiene intención de emprender en los próximos tres años) es el más elevado (12,0%). Por su parte, el índice para el emprendedor consolidado (con una actividad emprendedora iniciada hace al menos 42 meses) es del 9,8%, mientras que el valor más reducido se produce entre los emprendedores nacientes o nuevos (aquellos que han iniciado una actividad emprendedora que tiene una antigüedad inferior a 42 meses), ya que éste es del 6,5%. Si se analizan estos índices por regiones, se puede observar que el mayor porcentaje de emprendedores potenciales se registra en Alentejo (13,1%), mientras que la Región Centro alcanza el mayor porcentaje de emprendedores nacientes o nuevos (7,3%) y Extremadura el mayor porcentaje de emprendedores consolidados (12,6%).

En cuanto a la motivación principal para emprender, la mayoría de los emprendedores de EUROACE (67,1%) señalan la oportunidad como la razón principal para iniciar una actividad emprendedora, mientras que la necesidad es una razón apuntada por menos de una tercera parte (28,1%) de los emprendedores de la eurorregión. En cualquier caso, se observan diferencias importantes entre las tres regiones que componen la eurorregión. Así, mientras el emprendimiento por oportunidad alcanza al 75% de los emprendedores en la región portuguesa de Alentejo, este porcentaje se reduce al 67,5% en la Región Centro y, sobre todo, al 58,6% en Extremadura. Por el contrario, el emprendimiento por necesidad es mucho más frecuente en Extremadura (37,9% del total de emprendedores) que en las regiones portuguesas de Alentejo y Centro (21,9% y 24,3%, respectivamente).



Otra cuestión interesante del emprendimiento en EUROACE es el género del mismo. En este sentido, el estudio realizado por el Gobierno de Extremadura pone de manifiesto que por cada mujer que emprende en el espacio Euroace hay dos hombres que inician una actividad emprendedora. Esta relación 2 a 1 en el género del emprendimiento se acusa especialmente en la región Centro, en la que el desequilibrio de género en el emprendimiento es, prácticamente, de una mujer por cada tres hombres. Por el contrario, Extremadura es la región en la que menor diferencia de género hay en el emprendimiento: un 61% de los emprendedores son hombres y un 39% son mujeres.

En lo que a nivel de estudios del emprendedor de EUROACE se refiere, el estudio desvela que, en el conjunto de la eurorregión, hay un predominio de los estudios secundarios (31,1%), seguido de los estudios de Bachillerato y Formación Profesional (25,6%), mientras que sólo un 23,2% de los emprendedores poseen estudios superiores. El análisis de estos porcentajes en cada una de las tres regiones que forman la eurorregión evidencia diferencias importantes entre ellas en lo que a nivel de estudios de los emprendedores se refiere. En concreto, en Extremadura los estudios más frecuentes de sus emprendedores son los de Bachillerato y Formación Profesional (37,3%, unos 12 puntos por encima de la media de la eurorregión). Por su parte, en la región portuguesa de Alentejo casi la mitad de los emprendedores cuentan con estudios secundarios (46,8%, superando en más de 15 puntos a la media de la EUROACE), siendo además la región en la que mayor porcentaje de emprendedores cuentan con estudios superiores o de postgrado (31,3%, es decir, 8 puntos por encima del valor registrado en el conjunto del espacio EUROACE).

Además de lo anteriormente comentado, el Cuadro 1 muestra también tres cifras que permiten perfilar de forma más clara las características del emprendimiento en la eurorregión. Así, para el conjunto de la misma, casi un 14% de la población percibe buenas oportunidades para la creación de empresas, si bien este porcentaje es ligeramente superior en Extremadura y ligeramente inferior en la Región Centro. Por otro lado, el 48% de la población de EUROACE considera que tiene habilidades y conocimientos suficientes para crear una empresa, aunque este dato se eleva hasta casi el 54% en Extremadura y cae por debajo del 45% en Alentejo. Por último, la mitad de la población considera el miedo al fracaso como un obstáculo importante a la hora de poner en marcha un negocio, si bien este miedo al fracaso es más acentuado en Extremadura (54,3%) y algo menos acusado en la Región Centro (47,4%).

**Cuadro 2.** *Condiciones del entorno Euroace para el emprendimiento (valoración media; escala 1 a 5)*

	Extremadura	Alentejo	Centro	Euroace
Acceso a infraestructuras físicas	3,56	3,45	3,72	<b>3,58</b>
Interés por la innovación	3,27	3,38	3,62	<b>3,42</b>
Apoyo a la mujer emprendedora	3,29	3,11	3,30	<b>3,23</b>
Motivación para emprender	2,64	3,27	3,32	<b>3,08</b>
Apoyo a negocios de alto crecimiento	2,91	3,10	3,20	<b>3,07</b>
Derechos de propiedad intelectual	2,97	2,87	3,01	<b>2,95</b>
Infraestructuras comerciales y de servicios	2,89	2,85	3,00	<b>2,91</b>
Percepción de oportunidades	2,39	2,96	3,16	<b>2,84</b>
Programas gubernamentales	2,96	2,69	2,84	<b>2,83</b>
Transferencia de I+D	2,52	2,59	2,92	<b>2,68</b>
Educación y formación	2,58	2,52	2,74	<b>2,61</b>
Apertura al mercado	2,44	2,40	2,67	<b>2,50</b>
Cultura y normas sociales	2,45	2,48	2,46	<b>2,46</b>
Políticas gubernamentales	2,87	2,35	2,11	<b>2,44</b>
Financiación	1,91	2,57	2,72	<b>2,40</b>
Habilidades para emprender	2,28	2,18	2,42	<b>2,29</b>

FUENTE: *Gobierno de Extremadura (2014: 66)*.

Además de las características esenciales de la actividad emprendedora en la eurorregión, es interesante conocer también cómo valoran los expertos consultados las condiciones del entorno de la EUROACE para el emprendimiento. En general, la valoración global no es excesivamente favorable. En el Cuadro 2 se muestran las valoraciones medias obtenidas tras la consulta a dichos expertos, en una escala de 1 a 5 puntos, de diversos aspectos relacionados con dicho entorno. Como se puede observar en el mencionado Cuadro, sólo 5 de estos aspectos superan una valoración media de 3 puntos. En este sentido, el acceso a las infraestructuras físicas y el interés por la innovación son las condiciones del entorno que más favorecen la innovación en la eurorregión en opinión de los expertos. De igual manera, aunque en menor grado, el apoyo a la mujer emprendedora, la motivación para emprender y el apoyo a negocios de alto crecimiento son factores valorados también de forma positiva por parte de los expertos consultados.

Sin embargo, hay otros aspectos del entorno que son peor valorados por los expertos y que representan una llamada de atención para mejorar la actividad emprendedora en el conjunto de la eurorregión. En concreto, hay cuatro aspectos que alcanzan una valoración media inferior a 2,5 puntos. Se trata de la cultura y normas sociales, de las políticas gubernamentales, de la financiación y, sobre

todo, de las habilidades para emprender. Estas cuatro cuestiones deberían ser objeto de un análisis más profundo para determinar hasta qué punto son factores que están lastrando la actividad emprendedora transfronteriza o que, como mínimo, están impidiendo que ésta sea mucho más intensa de lo que es en la actualidad.

En resumen, por tanto, los datos aportados por el estudio comentado en el presente apartado evidencian de forma clara que el grado de emprendimiento en la eurorregión de EUROACE puede ser considerado todavía como medio-bajo y, además, que es necesario resolver determinados problemas relacionados con las políticas públicas de apoyo al emprendimiento, con las ayudas a la financiación de los proyectos y con la adquisición de competencias y habilidades para emprender si se quiere que la actividad emprendedora crezca en EUROACE en los próximos años.

### **III. TRANSACCIONES COMERCIALES**

Las transacciones comerciales que se realizan entre Extremadura y Portugal (importaciones y exportaciones) son, posiblemente, el mejor indicador del grado de cooperación en materia económica a ambos lados de la Raya. Por este motivo, se analizan en este apartado las cifras más significativas de estas transacciones a lo largo de los últimos seis años, de manera que a partir de dicho análisis será posible apuntar hasta qué punto las relaciones económicas transfronterizas se están intensificando en los últimos años.

En primer lugar, el Cuadro 3 muestra las cifras que resumen las relaciones comerciales entre Extremadura y Portugal en el período 2010-2015. El volumen de exportaciones extremeñas a Portugal ha crecido de manera significativa entre los años 2010 y 2015, pasando de los 375 millones de euros en 2010 a los 497 millones de euros en 2015. Y, si bien, ha habido años en los que estas exportaciones han superado la barrera de los 500 millones de euros (como en 2013 y 2014), lo cierto es que los datos muestran una clara tendencia alcista en las exportaciones de Extremadura con destino a Portugal. Por su parte, las importaciones de Portugal hacia Extremadura también han experimentado una evolución positiva entre los años 2010 y 2015, si bien su volumen económico ha sido algo menor, de forma que han pasado de los 307 millones de euros en 2010 a los 344 millones de euros en 2015, aunque el máximo de la serie histórica analizada se produjo en el año 2013 con 461 millones de euros. En consecuencia, la tasa de cobertura del comercio exterior extremeño (calculada como el cociente entre el volumen de exportaciones y el volumen de importaciones) ha estado siempre por encima del 100%. Además, dicha tasa ha experimentado un rápido crecimiento en los últi-

mos años, pasando del 115% del año 2011 al 132% del año 2014 o al 144% del año 2015. Esto significa, por tanto, que en los últimos años la tasa de crecimiento de las exportaciones extremeñas ha sido superior a la de las importaciones. El reflejo de esta situación ha sido una evolución realmente significativa del saldo comercial de Extremadura, que ha pasado de los 68 millones de euros de saldo positivo del año 2010 a los más de 152 millones de euros de saldo positivo del año 2015.

**Cuadro 3.** *Relaciones comerciales (exportaciones e importaciones) entre Extremadura y Portugal. Periodo: 2010-2015*

Año	Exportaciones (miles euros)	Importaciones (miles euros)	Tasa de cobertura	Saldo comercial (miles de euros)
2010	375.460	307.409	122,14%	68.051
2011	409.623	356.102	115,03%	53.521
2012	452.813	319.752	141,61%	133.061
2013	546.963	461.548	118,51%	85.415
2014	520.087	394.067	131,98%	126.020
2015	497.455	344.760	144,29%	152.695

FUENTE: *Base de datos de Comercio Exterior del Consejo Superior de Cámaras de Comercio de España.*

En términos estrictamente cuantitativos, y al margen del montante económico de las transacciones comerciales realizadas, el número de operaciones de exportación llevadas a cabo por Extremadura en los últimos años (véase el Cuadro 4) ha pasado de las 27.818 operaciones de 2010 a las 37.178 operaciones de 2015, aunque en el año 2013 se llegaron a realizar más de 44.000 operaciones de exportación. Por su parte, las operaciones de importación han evolucionado desde las 9.050 operaciones del año 2010 a las 15.195 operaciones del año 2015, si bien el mínimo histórico se registró en el año 2012, con tan sólo 7.791 operaciones de importación. Relacionando el volumen económico de las exportaciones e importaciones de Extremadura (Cuadro 3) con el número de operaciones de comercio exterior realizadas por la región (Cuadro 4) se obtiene un valor medio de unos 13.000 euros por operación de exportación (las cifras se mueven realmente entre los 12.338 euros del año 2014 y los 14.710 euros del año 2013), mientras que el importe medio de cada operación de importación se sitúa en el entorno de los 35.000 euros (aunque en este caso las cifras fluctúan más de un año a otro, ya que se mueven entre los 22.689 euros por operación del año 2015 y los 48.589 euros del año 2013).

**Cuadro 4.** *Número de operaciones comerciales realizadas entre Extremadura y Portugal. Período: 2010-2015*

Año	Operaciones de exportación	Operaciones de importación
2010	27.818	9.050
2011	28.331	8.930
2012	30.781	7.791
2013	44.332	9.499
2014	40.669	12.072
2015	37.178	15.195

FUENTE: *Base de datos de Comercio Exterior del Consejo Superior de Cámaras de Comercio de España.*

Finalmente, el Cuadro 6 presentan los productos cuyas operaciones de importación de Portugal con destino en Extremadura están siendo más frecuentes en los últimos años. Como se observa, son también las prendas y complementos de vestir las que concentran el mayor número de operaciones de importación, superando las 2.200 operaciones en el año 2014 y las 1.500 en el año 2013. En consecuencia, el intercambio comercial de prendas y complementos de vestir es el principal argumento de los intercambios comerciales entre Extremadura y Portugal. En un nivel inferior, se pueden citar igualmente las importaciones de plásticos y sus manufacturas y de manufacturas de fundición de hierro o acero.

Entrando en el detalle de las operaciones de exportación de Extremadura hacia Portugal, el Cuadro 5 muestra los tipos de productos (según código TARIC) más exportados (según número de operaciones) por Extremadura a Portugal entre los años 2010 y 2015. Como se puede apreciar, las prendas y complementos de vestir son, con gran diferencia, los productos más exportados a Portugal por Extremadura. Prueba de ello son las casi 26.000 operaciones de exportación realizadas en el año 2013 (casi el 60% del total de operaciones de ese año) de estos productos, o las 21.000 operaciones del año 2014 (más de la mitad de todas las realizadas ese año). En un segundo nivel por número de operaciones se encuentran las frutas y hortalizas, así como las preparaciones de las mismas, especialmente en el año 2015, en el que alcanzan más de 7.000 operaciones de exportación.

**Cuadro 5.** Principales operaciones de exportación entre Extremadura y Portugal. Período: 2010-2015. (número de operaciones)

Código TARIC	2010	2011	2012	2013	2014	2015
[61] Prendas y complementos (accesorios), de vestir, de punto	3.827	4.834	7.558	14.913	10.701	5.309
[62] Prendas y complementos (accesorios), de vestir, excepto los de punto	5.256	5.102	5.300	11.878	10.459	5.407
[08] Frutas y hortalizas comestibles, cortezas de agrinos (cítricos), melones o sandías	915	991	927	892	1.049	2.075
[20] Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas	661	544	517	1.578	1.559	4.956
[39] Plástico y sus manufacturas	889	776	811	999	1.318	1.141
[84] Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, partes de estas máquinas o aparatos	704	881	749	795	970	932

FUENTE: Base de datos de Comercio Exterior del Consejo Superior de Cámaras de Comercio de España.

**Cuadro 6.** Principales operaciones de importación entre Extremadura y Portugal. Período: 2010-2015. (número de operaciones)

Código TARIC	2010	2011	2012	2013	2014	2015
[61] Prendas y complementos (accesorios), de vestir, de punto	579	701	678	900	1.256	636
[62] Prendas y complementos (accesorios), de vestir, excepto los de punto	755	766	551	678	946	454
[39] Plástico y sus manufacturas	484	464	321	720	935	1.294
[73] Manufacturas de fundición, de hierro o acero	485	553	353	446	512	884
[84] Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, partes de estas máquinas o aparatos	432	366	365	437	523	481

[44] Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	391	359	425	416	465	584
--	-----	-----	-----	-----	-----	-----

FUENTE: Base de datos de Comercio Exterior del Consejo Superior de Cámaras de Comercio de España.

#### IV. EL MERCADO LABORAL TRANSFRONTERIZO EN EUROACE

Para finalizar este breve recorrido por el ámbito económico de la cooperación transfronteriza entre Extremadura y las regiones portuguesas de Alentejo y Centro, se presentan en este apartado algunos de los resultados más relevantes obtenidos del estudio sobre movilidad laboral transfronteriza llevado a cabo en el contexto del proyecto Ibermovilitas. Uno de los principales objetivos de este proyecto, que se desarrolló entre enero de 2008 y marzo de 2012, ha sido analizar el mercado laboral transfronterizo e identificar las oportunidades para la movilidad a uno y otro lado de la Raya hispano-portuguesa.

Pues bien, en el estudio para la detección de ocupaciones laborales con posibilidad de movilidad transfronteriza entre Extremadura y Portugal (IBERMOVILITAS, 2012), se presentan algunos resultados que merecen ser destacados, puesto que representan una fiel radiografía de los problemas actuales para la movilidad laboral entre las regiones de EUROACE.

Además de estudiar el mercado laboral en Extremadura y en Portugal y de presentar los principales resultados de las encuestas que se realizaron a empresas, a Asociaciones, a oficinas de empleo y a Ayuntamientos (IBERMOVILITAS, 2012: 45 y ss.) plantea los principales obstáculos para la movilidad de trabajadores entre la región extremeña y la región portuguesa de Alentejo.

El primero de los obstáculos identificados es el que hace referencia a la diferencia de niveles administrativos entre España y Portugal, y más concretamente, al hecho de que Extremadura tenga transferidas las competencias de empleo y Alentejo no (en Portugal, no existen instituciones administrativas a nivel regional con competencias en empleo). Este hecho dificulta enormemente el desarrollo de planes conjuntos de fomento del empleo.

Un segundo obstáculo es la falta de coordinación entre las diferentes administraciones, circunstancia que se manifiesta en una ausencia de cooperación entre los servicios públicos de empleo a ambos lados de Raya (no se cruzan los datos de ofertas de empleo en los municipios transfronterizos), en una pérdida de recursos (trabajadores en desempleo en una región pueden estar trabajando en la otra

sin que exista un control de esta situación) o en una ausencia de armonización fiscal (los porcentajes de retención sobre el impuesto de la renta pueden llegar a ser muy distintos a un lado y otro de la Raya, a pesar de que los salarios brutos percibidos por los trabajadores sean muy similares).

Tampoco debe obviarse la ausencia de información sobre las realidades laborales y empresariales existentes en las dos regiones, en especial en lo que respecta a las cuestiones fiscales y de Seguridad Social, ni tampoco las deficiencias en formación como consecuencia de los diferentes sistemas educativos implantados en Extremadura y en Alentejo.

A los problemas anteriores, hay que sumar también las dificultades asociadas a la contratación de trabajadores transfronterizos. Estas dificultades tienen que ver, por ejemplo, con las diferencias salariales existentes entre ambas regiones (que desincentiva a los empresarios portugueses a contratar trabajadores extremeños), con la baja cualificación de un elevado porcentaje de trabajadores de ambas regiones, con la temporalidad del trabajo a realizar (la mayoría de los puestos de trabajo ofertados son temporales y son escasos los contratos indefinidos) o con la preferencia de los empresarios por la contratación de trabajadores locales.

Si a todo lo anteriormente expuesto se une también el grave problema de la despoblación de ambas regiones, del progresivo envejecimiento de las mismas y, como consecuencia de lo anterior, de la pérdida de vitalidad demográfica, es evidente que el futuro de la movilidad laboral transfronteriza entre Extremadura y Alentejo es poco halagüeño.

En cualquier caso, existen algunas ocupaciones que tienen una mayor potencialidad de movilidad transfronteriza, tal y como se pone de manifiesto (IBERMOVILITAS, 2012: 50-51). Así, en el ámbito de la ingeniería, se pueden citar las ingenierías agrícolas para Portugal o las ingenierías de caminos para los proyectos de obra civil en Extremadura. En el sector de la sanidad, tanto los médicos y los enfermeros para Portugal como los ópticos de clínica para Extremadura se perfilan como ocupaciones con un alto grado de movilidad. Por su parte, en el sector de la hostelería, en ambos lados de la Raya se están demandando cocineros, jefes de comedor, camareros y auxiliares. En el sector de la construcción, los oficiales electricistas y los administrativos cualificados de obra civil son también demandados en Extremadura. En el sector industrial, las mayores opciones de movilidad transfronteriza se producen en los montadores de muebles, en los técnicos de tableros laminados y en los técnicos de barnizado, de forma similar a lo que está sucediendo en el sector de la dependencia con los auxiliares de geriatría y con los auxiliares de ayuda a domicilio. Finalmente, los diseñadores gráficos para el Alentejo, en el sector tecnológico, y los comerciales cualificados en ambas



regiones con dominio del idioma transfronterizo y del inglés y con conocimientos sobre exportación, en el sector comercial, cierran este listado de ocupaciones que presentan las mejores oportunidades de movilidad laboral transfronteriza.

## V. CONCLUSIONES

En primer lugar, las condiciones socioeconómicas que han caracterizado históricamente a Extremadura y a las regiones portuguesas de Alentejo y Centro no son los más adecuadas para que la cooperación transfronteriza en materia económica alcance niveles realmente significativos, al menos hasta el momento actual. Con un PIB per cápita un tercio inferior, aproximadamente, a la media europea, con una productividad del trabajo que no llega al 60% de la media de la UE, con un excesivo peso de los servicios no transaccionables en la estructura del empleo y con un excesivo protagonismo del sector público en las respectivas economías, las tres regiones demuestran tener una estructura económica muy débil que no facilita los intercambios económicos a ambos lados de la Raya.

En segundo lugar, los mercados laborales de Extremadura y de Portugal presentan todavía un elevado grado de heterogeneidad, que impide que la movilidad laboral transfronteriza sea una realidad palpable en la actualidad. Los diferentes niveles competenciales de las administraciones públicas en materia de empleo, la falta de coordinación entre los servicios públicos de empleo a ambos lados de la Raya, la ausencia de armonización fiscal o las deficiencias en formación de los trabajadores son sólo algunos de los problemas que surgen cuando se intentan desarrollar políticas de promoción de la movilidad transfronteriza entre trabajadores extremeños y portugueses.

En cualquier caso, y a pesar de este entorno desfavorable, las administraciones públicas han intentado, con la ayuda de los fondos europeos, poner en marcha en los últimos años varios programas de cooperación en materia económica. Aunque es ciertamente significativa la escasa presencia de la iniciativa privada en estos programas, puede afirmarse, en cualquier caso, que la creación de la Red Transfronteriza de Innovación Económica centrada en las personas, el desarrollo del programa de acciones de cooperación y gestión conjunta para el fomento de la competitividad y promoción del empleo en sectores estratégicos comunes, la constitución de la Red Nova Sostenible (red de ciudades por la nueva economía, el empleo y la sostenibilidad) o la celebración del Foro Ibérico Empresarial están contribuyendo, en mayor o menor medida, a que se produzcan intercambios económicos entre las regiones de ambos países.

Por otro lado, en los últimos años, las exportaciones de Extremadura a Portugal han experimentado un crecimiento más rápido que el de las importaciones de Portugal a la región extremeña. Esta circunstancia se ha visto reflejada en un aumento continuo de la tasa de cobertura del comercio exterior extremeño y en un crecimiento realmente significativo de su saldo comercial con Portugal. En consecuencia, parece claro que las relaciones económicas surgidas desde la constitución de EUROACE hasta el momento actual han beneficiado más a Extremadura, que ha incrementado más sus exportaciones que sus importaciones. Sin embargo, no se ha observado un aumento en la variedad de productos objeto de transacción económica a un lado y otro de la Raya, puesto que un porcentaje muy elevado de estas transacciones comerciales ha correspondido a un único tipo de productos, concretamente a las prendas y complementos de vestir (que han llegado a representar casi el 60% de las operaciones de exportación de algún año).

El grado de emprendimiento en EUROACE es todavía medio-bajo y se caracteriza por un predominio del emprendedor potencial sobre el emprendedor consolidado, por una excesiva motivación basada en la necesidad en alguna de las regiones, por una escasez de habilidades y de conocimientos para poner en marcha una empresa y por un excesivo miedo al fracaso que frena, en muchas ocasiones, la puesta en marcha de nuevos negocios. Este perfil del emprendimiento responde a la propia idiosincrasia tanto de los extremeños como de los habitantes de Alentejo y Región Centro, por lo que es difícil que esta situación cambie a medio y largo plazo, especialmente cuando se reconoce una escasa cultura emprendedora, la existencia de dificultades de financiación de los nuevos proyectos y, como se ha comentado anteriormente, unas insuficientes habilidades para emprender.

En resumen, pues, las diferencias culturales, la falta de información, las trabas administrativas y las características sociodemográficas del mercado interno de EUROACE convierten a la cooperación transfronteriza en materia económica más en un deseo político que en una realidad palpable. Esperemos que las circunstancias cambien y que, en los próximos años, la propia esencia de la creación de una eurorregión haga posible superar estos obstáculos para que las interacciones económicas entre los agentes públicos, pero sobre todo privados, de ambos lados de la Raya se intensifiquen lo suficiente como para garantizar la sostenibilidad económica, pero también social, de la propia eurorregión, que en estos momentos está en entredicho.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBERGARIA, H.; CASTRO, J. y SILVA, C. da (coords.) (2010): *EUROACE 2020. Una estrategia para la Eurorregión Alentejo-Centro-Extremadura*. Documento de trabajo. En línea: [www.poctep.eu/sites/default/files/documentos/noticias/estrategia\\_euroace\\_2020.pdf](http://www.poctep.eu/sites/default/files/documentos/noticias/estrategia_euroace_2020.pdf)
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, A. J.; SÁNCHEZ RIVERO, M. y RENGIFO GALLEGRO, J. I. (2008): “La cooperación transfronteriza Extremadura-Alentejo-Región Centro”, en *Cooperación Transfronteriza de Segunda Generación* (DOMÍNGUEZ CASTRO, L. ed.). Vigo, Eixo Atlántico, 235-262.
- Consejo Superior de Cámaras de Comercio de España: *Base de datos de comercio exterior*. En línea: <http://aduanas.camaras.org/>
- Gobierno de Extremadura (2014): *Informe sobre el emprendimiento en la Eurorregión Euroace 2014*. Dirección General de Acción Exterior. Mérida.
- IBERMOVILITAS (2012): *Estudio para la detección de ocupaciones laborales con posibilidad de movilidad transfronteriza entre Extremadura y Portugal*. En línea: <http://www.ibermovilitas.org/files/Ibermovilitas%20espa%C3%B1ol.pdf>
- Ministerio de Política Territorial (2010): Resolución de 2 de febrero de 2010, de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial, por la que se publica el Convenio de cooperación transfronteriza entre la Comunidad Autónoma de Extremadura, la Comisión de Coordinación y Desarrollo Regional del Alentejo y la Comisión de Coordinación y Desarrollo Regional de la Región Centro de Portugal para la constitución de la Comunidad de Trabajo de la Eurorregión Alentejo-Centro-Extremadura (EUROACE). *Boletín Oficial del Estado*, nº 43, de 18 de febrero de 2010: 15.989-15.995.
- Observatorio de EUROACE: <http://observatorio.euro-ace.eu/inicio>