

LA FRONTERA INTERAUTONOMICA DE ANDALUCIA: UN ESPACIO PERIFERICO, DEPRIMIDO Y DESARTICULADO*

Juan Manuel ROMERO VALIENTE **

1. INTRODUCCION

La franja transfronteriza de Andalucía con las CC.AA. vecinas de Extremadura, Castilla-La Mancha y Región de Murcia se presenta dentro del conjunto del estado español como un área débilmente poblada y con graves problemas de renovación demográfica, en un contexto de elevado subdesarrollo y marginalidad en los aprovechamientos. La posición periférica que ocupan estos espacios respecto a los circuitos económicos estatales e internacionales, así como los propiamente regionales, explica en gran parte esta situación, máxime si se tiene en cuenta que las CC.AA. donde se insertan presentan los niveles de empleo y renta más bajos de la Comunidad Europea (HILDEBRAND, 1987). La presencia del límite regional supone un hándicap añadido para el desenclave geoeconómico de este espacio en virtud de los problemas y disfuncionalidades específicas que se derivan del *efecto-frontera*, los cuales han cobrado una nueva dimensión con la asunción progresiva de competencias y desarrollo de su propia política regional por las distintas CC.AA. en el marco del nuevo Estado de las Autonomías.

* Parte de la información utilizada para la elaboración de este artículo ha sido tomada del estudio titulado Problemática derivada de los límites regionales de Andalucía realizado para el C.E.T.U. de la Junta de Andalucía por la consultora E.P.Y.P.S.A. en 1988 y del que soy coautor junto a José María Arenas Cabello. Además de a éste agradezco la colaboración prestada por Jesús Delgado Avila en la confección de la cartografía, y Leopoldo Fontán y María del Carmen Osuna en el tratamiento y maquetación del texto; así como a Pilar Hurtado y José María Palá por haberme facilitado información y documentos sobre la materia. A Fernando Díaz del Olmo debo agradecer los ánimos y el empuje para que este artículo se publicara. Reseñar finalmente, que una parte de este trabajo se ha publicado en las *Actas de la XVI Reunión de Estudios Regionales*, 1990.

** Ayudante de Geografía Física de la Universidad de Sevilla.

En este artículo se intenta reflejar y ahondar en esta problemática desde la perspectiva de la Ordenación del Territorio y el Desarrollo Regional. Para ello se efectúa un análisis/diagnóstico de los distintos factores (históricos, físicos) y elementos (infraestructuras viarias, equipamientos) que conforman el sistema socio-territorial de este espacio, poniendo de relieve los principales déficits y condicionantes detectados, así como el grado de relación e interdependencia (sistema de ciudades) existente en el espacio transfronterizo. A ello se consagra la mayor parte del texto, que se ve apoyado por una base cartográfica suficiente a través de mapas temáticos. La última parte de este artículo se dedica a presentar los principales problemas/disfuncionalidades que se derivan de la existencia del límite regional (red viaria, gestión de recursos hídricos y del medio ambiente, planificación del desarrollo económico).

El ámbito territorial donde se centra este estudio es el definido por los municipios situados en la zona limítrofe entre Andalucía y las CC.AA. de Extremadura, Castilla-La Mancha y Región de Murcia. Como quiera que los problemas ligados al efecto-frontera no se restringen exclusivamente a los municipios colindantes con el límite autonómico se han elegido ámbitos comarcales definidos, siempre que ha sido posible (CEOTMA, 1981; SANTOS y DIAZ, 1985; CONSEJERIA DE POLITICA TERRITORIAL, 1986), según criterios de funcionalidad. Ello ha supuesto la definición de más de 30 comarcas (20 en Andalucía, 4 en Extremadura, 7 en Castilla-La Mancha y 2 en la Región de Murcia) que incluyen unos 250 términos municipales. Este conjunto abarca una amplia faja de terreno –cerca de 50.000 km²– que se extiende, a ambos lados del límite autonómico, desde la frontera hispano-portuguesa hasta el contacto costero entre Almería y Murcia.

2. EL MARCO SOCIO-TERRITORIAL

2.1. Los condicionantes históricos

La situación de subdesarrollo y marginalidad que presenta este espacio es difícil de imaginar si tomamos como referencia el relativo poblamiento y prosperidad económica que tuvo esta zona durante la época prehistórica (Orce) y, sobre todo, con la dominación romana (minería de Almadén). En la Reconquista se encuentran las bases de la actual situación (BOSQUE MAUREL, 1987). En efecto, durante todo el s. XII Sierra Morena y las serranías prebéticas (Cazorla, Segura y Alcaraz) constituyeron una frontera abandonada, una zona de nadie entre Al-Andalus y el reino castellano-leonés (CABRERA, 1985). Con la con-

quista cristiana del Valle del Guadalquivir en el S. XIII y el proceso repoblador, no se modificó sustancialmente la anterior situación al recaer el dominio de estos territorios en las Ordenes Militares (Alcántara, Calatrava y Santiago) que favorecieron en ellos la ganadería transhumante desarrollada por la Mesta (GONZALEZ, 1985). Una suerte paralela corrió la frontera más oriental del reino nazarita de Granada –que se mantuvo hasta fines del s. XI– (LOPEZ DE COCA, 1985; GARCIA FERNANDEZ, 1987), momento a partir del cual los Reyes Católicos procedieron a la creación en este territorio de grandes señoríos (Los Vélez, Huéscar), abortando así las posibilidades de una mayor colonización demográfica. Posteriormente, el único intento histórico serio para aliviar la situación lo constituyen las repoblaciones realizadas en el s. XVIII, durante el reinado de Carlos III, en las proximidades de Despeñaperros, que dieron lugar a nuevas poblaciones como La Carolina, Santa Elena, Aldeaquemada o Almuradiel situadas en torno al camino real que conectaba la Meseta y la Andalucía bética (VENTURA, 1990).

Otro aspecto interesante a tener en cuenta desde el punto de vista geohistórico es el del proceso de conformación y consolidación de los actuales límites de Andalucía, cuyo análisis hemos eludido intencionadamente, tanto por las limitaciones de extensión que supone un artículo, como por la existencia de trabajos específicos con un elevado nivel de profundización que se refieren a la totalidad del espacio fronterizo (CANO, 1987) o bien monografías históricas de interés relevantes para la comprensión de dicho proceso (MELON, 1952; BORRERO, 1977; CABRERA, 1977; entre otros).

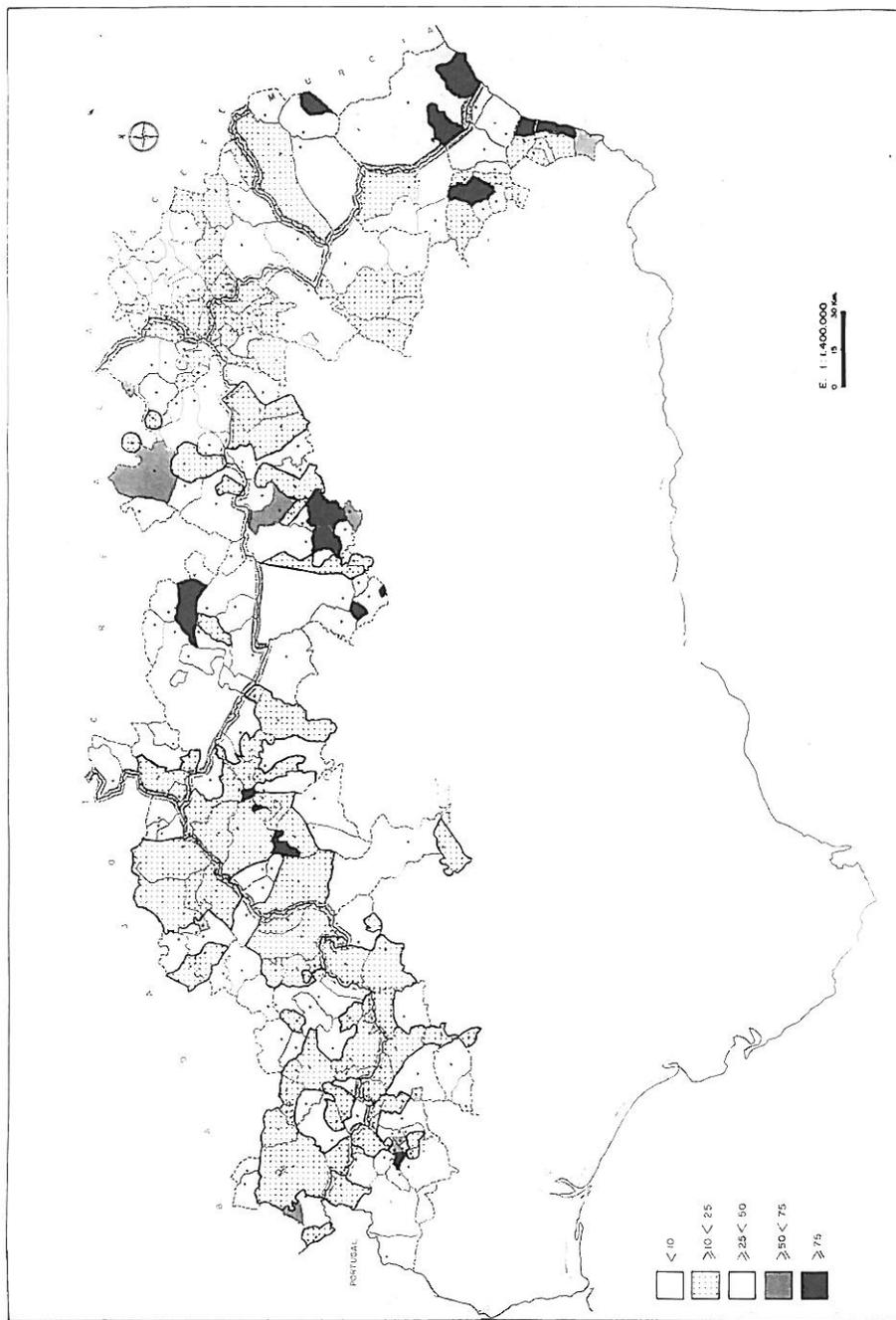
2.2. Un medio hostil que actúa como barrera natural

En el ámbito de estudio ocupan un lugar destacado los espacios serranos (Sierra Morena, serranías prebéticas y sierras subbéticas) cuya compartimentación ha dado lugar a comarcas naturales bien definidas como la Sierra de Aracena, la Sierra de Segura o la de Alcaraz. También poseen una relativa importancia los espacios penillanados, cuyos ejemplos más singulares los tenemos en Los Pedroches, La Serena y el Campo de Calatrava. Menos extensión ocupan valles y depresiones (Campo de Montiel, Valle del Almanzora) si bien poseen una importancia vital de cara a la conexión entre Andalucía y el resto de la Península. (*Mapa 1*)

El medio físico presenta grandes dificultades para la intensificación de las actividades productivas. En efecto, los grandes conjuntos serranos que ocupan buena parte del espacio limítrofe de Andalucía poseen escasas aptitudes (morfo-

logía agreste, suelos esqueléticos) para el desarrollo de la agricultura. Por contra en los grandes latifundios de sierra predomina la actividad ganadera (ovino porcino) que se complementa en las dehesas con la explotación forestal y agrícola extensiva. Este medio, hostil para la agricultura, ha aportado sin embargo importantes recursos mineros, sobre todo en Sierra Morena. Estos han constituido, desde época romana, la principal fuente de riqueza en determinadas zonas (mercurio en Almadén, carbón en Peñarroya, plomo en Despeñaperros) que actualmente, sufren los efectos de la crisis que padece este sector.

Otro hándicap importante se deriva de la disposición de los principales relieves montañosos (W-E y NW-SE) que actúan, simultáneamente, como frontera y barrera natural. Sierra Morena ofrece el mejor ejemplo de ello, ya que a lo largo de los más de 500 kms. en que actúa de contacto entre la Meseta y el Valle Bético sólo en contadas ocasiones puede hallarse una vía transversal a la alineación montañosa (Sierra de Aracena, Los Pedroches, Despeñaperros). El bloque orográfico conformado por las sierras prebéticas (Segura y Alcaraz) actúa de forma similar, quedando establecidas en este caso las conexiones entre las provincias de Jaén y Albacete mediante carreteras locales y/o caminos forestales que aprovechan pequeños valles y pasillos naturales (Guadalimar, Segura, Zumeta). Todo ello condiciona enormemente las relaciones entre las distintas CC.AA. y dificulta la articulación territorial entre los asentamientos situados en el espacio transfronterizo. Por esta razón, son las vías transversales a las alineaciones montañosas las que han servido de trazado a las principales vías de comunicación terrestres aglutinando las mayores concentraciones demográficas y económicas (Linares, Lorca). Este es el caso de Despeñaperros que posee una situación estratégica en el sistema estatal de comunicaciones (N-IV –futura Autovía de Andalucía–) al constituir el nexo de unión entre el Valle del Guadalquivir y la Meseta. La misma funcionalidad poseen los pasillos naturales que se abren desde el Valle del Almanzora y la costa almeriense hacia la Región de Murcia, posibilitando la conexión entre Andalucía Oriental y el Levante español (N-340 y futura autovía Sevilla-Puerto Lumbreras-Alicante).

Mapa 2. Densidad de población h/K m²

2.3. Un débil poblamiento y una demografía envejecida

La debilidad del poblamiento es, sin duda, una de las notas que mejor definen a este espacio. (Mapa 2). Según los datos del Padrón de 1986, en el ámbito de estudio residían por esa fecha algo más de un millón de personas, lo que supone algo menos del 10% de la población de las cuatro Comunidades Autónomas implicadas y sólo el 2,6% del total español. Escasos porcentajes si los ponemos en relación con los de la superficie sobre la que se asientan: algo más del 20% (21,7%) del territorio de las cuatro Comunidades Autónomas y en torno al 10% (9,6%) del total del Estado. Se trata, por tanto, de una escasa densidad poblacional (21 hbt./km²) muy inferior a la media de las cuatro Comunidades Autónomas (48 hbt./km²) y nacional (77 hbt./km²).

CUADRO I
MACROMAGNITUDES DEMOGRAFICAS
Población de hecho, 1986.

	Población	Superficie (km ²)	Densidad (Hbt./km ²)
Ambito de estudio	1.030.478	48.742	21
Comunidades Autónomas	10.643.485	219.417	48
España	38.891.313	504.750	77

Fuente: Padrón de 1986 (I.N.E.). Elaboración propia.

Por otra parte, un hecho que llama significativamente la atención es que las comarcas fronterizas de las CC.AA. más densamente pobladas (Andalucía y Región de Murcia) son las que presentan mayores diferencias respecto a su media regional (ver CUADRO II).

CUADRO II
INDICADORES DE DENSIDAD
Población de hecho, 1986

	Comarcas limítrofes	Comunidades Autónomas
Andalucía	21,8	73,8
Castilla-La Mancha	16,0	20,5
Extremadura	19,0	26,0
Región de Murcia	36,8	85,7

Fuente: Padrón de 1986 (I.N.E.). Elaboración propia

Esta situación, que tiene sus raíces en los factores históricos y físicos anteriormente aludidos, se ha visto agravada por el proceso demográfico regresivo que experimentan las zonas rurales españolas desde las décadas de los 50-60 como consecuencia del éxodo masivo hacia los espacios urbano-industriales (capitales provinciales; regiones desarrolladas: Madrid, País Vasco y Cataluña; países industrializados de Europa Occidental). Durante el período 1950-81 gran parte de las comarcas limítrofes han sufrido una importante sangría migratoria llegando en algunos casos a reducir su población en más de la mitad. Ejemplos extremos los tenemos en municipios como Robledo (-77%) o Masegoso (-74%) en la Sierra de Alcaraz albaceteña (CEOTMA, 1983a); y Fuencaliente (-63%) y Conquista (-72%) en el límite provincial de Córdoba y Ciudad Real; Cumbres de Enmedio (-67%) en el norte de Huelva (CEOTMA, 1983b); Zarza-Capilla (-64%) y Capilla (-66%) en la Serena pacense (COPUMA, 1987a); Hornos (-71%) en la Sierra de Segura jiennense (IARA, 1985a); Puebla de Don Fadrique (-64%) en el extremo nororiental de la provincia de Granada (IARA, 1985b), entre otros. Desde mediados de los años 70 se viene asistiendo a un descenso de estos movimientos migratorios debido a la crisis económica y sus efectos sobre el mercado de trabajo. Este se acusa aún más durante el primer quinquenio de los 80, llegando a producirse un limitado pero significativo proceso de retorno. Ello ha hecho posible que gran parte de los municipios limítrofes consiguieran estabilizar su saldo demográfico e incluso iniciar una tímida recuperación demográfica. Gracias a ello eluden, aunque sólo sea a corto-medio plazo debido al envejecimiento de su población, el fantasma del despoblamiento. Este problema no parece tener solución en el caso de municipios como Cumbres de Enmedio (MONTEAGUDO, J. y MARQUEZ, J., 1986; C.E.T.U., 1988), Valle de Matamoros o Solana del Pino (C.P.T., 1988) que durante este período perpetúan su carácter regresivo.

Esta reducción de efectivos demográficos no ha afectado, sin embargo, por igual ni a la estructura por edades y sexos ni al conjunto del territorio. Por una parte, es la población más joven la que emigra, lo que reduce las posibilidades de renovación del potencial humano y, consecuentemente, produce un envejecimiento de la población. Por otra, este descenso demográfico alcanza una mayor significación en aquellas comarcas con una estructura económica basada en actividades productivas primarias (agricultura, ganadería y minería) y de carácter extensivo/marginal. Son estas comarcas, asimismo, las que evidencian más acusados síntomas de envejecimiento de su población, lo que introduce nuevas dificultades para la inversión de la actual dinámica económica.

3. LOS ELEMENTOS ARTICULADORES DEL TERRITORIO

3.1. Un sistema viario escasamente estructurado y deficiente

En este apartado abordamos el estudio del sistema de comunicaciones terrestres, poniendo especial énfasis en las características y funcionalidad de las infraestructuras viarias, su relación con los flujos de transporte y el desarrollo económico, así como su capacidad articuladora respecto al territorio transfronterizo. El relieve, sobre todo en Sierra Morena, y la escasez de oferta viaria son factores fundamentales a la hora de explicar la debilidad de relaciones entre Andalucía y las CC.AA. vecinas, en general, y entre los municipios transfronterizos en particular. El efecto barrera de Sierra Morena sobre las comunicaciones ha contribuido, por otra parte, a reforzar el diseño radial y centralista de la red viaria española al canalizar la mayor parte del flujo de transporte terrestre entre Andalucía y el resto de España a través del Desfiladero de Despeñaperros (ALBURQUERQUE, 1984; LOPEZ LARA, 1988; LOPEZ PEREZ, 1988).

La carretera N-IV y la línea férrea Madrid-Cádiz constituyen el soporte principal de este flujo de relaciones que son fundamentalmente de largo recorrido, por lo que, si bien determinados núcleos fronterizos situados en dicho itinerario incrementan su accesibilidad y fortalecen su posición socioeconómica (Bailén, La Carolina, Linares, Valdepeñas), no potencia sino indirectamente las relaciones entre estos núcleos, favoreciendo, eso sí, su extroversión y dependencia respecto a los grandes centros de gravedad regionales y nacionales. Este tipo de relaciones “de paso” se producen, aunque con menor intensidad, en las otras tres vías principales de acceso y salida de Andalucía:

- La N-340 (Cádiz-Barcelona), costera, es la principal vía de conexión de Andalucía Oriental con la Región de Murcia y el resto del Levante español.
- La N-322 (Bailén-Requena) sirve de enlace entre el eje del Valle del Guadalquivir (N-IV) y la llanura albaceteña, conectando ambos espacios con la región levantina a través de la N-III (Madrid-Valencia).
- La N-630 (Sevilla-Gijón) o “ruta de la Plata” conecta Andalucía Occidental con Extremadura y el resto del occidente peninsular. Las recientes mejoras de trazado en el sector limítrofe de ambas CC.AA. van a contribuir de manera importante a la intensificación de sus relaciones.

A un nivel inferior en cuanto a intensidades de tráfico se sitúan determinadas vías también de la R.I.G.E.: N-435 (Huelva-Badajoz), N-432 (Badajoz-Córdoba), N-420 (Córdoba-Ciudad Real) y N-322 (Almería-Cartagena-Valencia). Es-

tas vías de carácter fundamentalmente interprovincial presentan actualmente importantes deficiencias de diseño y trazado, lo que reduce enormemente su funcionalidad y sus posibilidades de convertirse en los auténticos ejes articuladores de las áreas periféricas donde se insertan. En estos últimos años, sin embargo, se vienen realizando importantes mejoras en la N-435, que afectan especialmente a un tramo transfronterizo, hecho éste que muy probablemente redundará en la mejora de la accesibilidad de la sierra norte onubense y sur de Badajoz y el incremento de relaciones con el Alentejo portugués.

Respecto a las vías de conexión intercomarcal, debemos notar que son escasas, se encuentran generalmente en mal estado y a veces presentan problemas de continuidad en los umbrales fronterizos, siendo incapaces por tanto de garantizar unas condiciones mínimas de relación entre las comarcas limítrofes. Un caso excepcional lo constituye la C-434 (enlace transversal entre la N-435 y la N-630 que cubre el itinerario Santa Olalla de Cala-Fregenal de la Sierra, convirtiéndose en el verdadero eje articulador del espacio serrano interregional.

Las comunicaciones por ferrocarril en el ámbito de estudio aún son más precarias, reduciéndose en la actualidad a 4 líneas que sólo absorben 1/5.^a parte del tráfico entre Andalucía y el resto de España. Al igual que las carreteras de la R.I.G.E. anteriormente descritas, estas líneas férreas soportan tráficos de largo recorrido, siendo por tanto muy escasa la oferta (estaciones, horarios) para los núcleos fronterizos por donde discurre. Tres de estas líneas Huelva-Zafra, Los Rosales-Zafra y Almorchón-Córdoba, creadas para facilitar la salida de la producción minera de Sierra Morena, han perdido gran parte de su funcionalidad (crisis del sector minero) por lo que en algún caso (Huelva-Zafra) se ha planteado su cierre (GARCIA, P. y BARRON, I., 1987). Ello encuentra un precedente cercano en la línea Baza-Almendricos, cerrada en 1985 por su escasa rentabilidad, eliminando de este modo el único nexo ferroviario que unía Andalucía con el Levante español (LOPEZ PEREZ, 1988), y, lo que es más importante desde la perspectiva de este trabajo, rompiendo un eje tradicional de relaciones entre el Valle de Almanzora y Lorca (CAPEL SAEZ, 1968; FERRE BUENO, 1979). La línea Madrid-Cádiz que absorbe actualmente la mayor parte del tráfico interregional presenta importantes problemas de saturación y estrangulamiento debido al cuello de botella que representa Despeñaperros. Por esta razón y con objeto de mejorar y reducir distancias espacio/temporales entre Madrid y la Andalucía Bética, el M.O.P.U. a través del Plan estatal de Transporte Ferroviario ha iniciado la construcción de la línea de alta velocidad Madrid-Brazartortas-Alcolea de Córdoba (Nuevo Acceso Ferroviario a Andalucía -N.A.F.A.-) que va a suponer una importante alternativa para el tráfico con el Sur de España, incrementando :

su vez la accesibilidad de las comarcas fronterizas de Los Pedroches y Campo de Calatrava, amén de favorecer su revitalización socioeconómica (LOPEZ PEREZ, 1988).

Del análisis de la oferta y estructura viaria en los límites autonómicos se desprende una conclusión: la existencia de grandes áreas con problemas de accesibilidad tanto dentro de la propia región como con el exterior de ella. Destaca en este sentido el área de Sierra Morena que, salvo en el corredor de la N-IV, posee unas precarias conexiones viarias que aíslan este espacio de los circuitos económicos e impiden su integración territorial (LOPEZ LARA, 1988). Parecida situación presenta la zona de encuentro entre las CC.AA. de Andalucía, Castilla-La Mancha y Región de Murcia, donde las sierras prebéticas y subbéticas orientales actúan de obstáculo natural. Sólo el ya citado corredor de la N-IV (comarcas jiennenses y manchegas), los municipios situados en la "ruta de la Plata" (N-630) y el contacto Almería-Murcia en el sector del Bajo Almanzora y Alto Guadalentín presentan óptimas condiciones de accesibilidad, hecho del que dan fe las intensidades de tráfico registradas en algunos núcleos fronterizos: La Carolina (8.540 vehículos/día), Huerca-Overa (3.578 vehículos/día), Santa Olalla de Cala (3.506 vehículos/día) (LOPEZ LARA, 1988). En este caso la accesibilidad no repercute de forma importante en la vertebración de estos espacios ya que el resto de la red viaria permanece independiente entre sí y respecto a estos grandes ejes interregionales, a los que sólo se une umbilicalmente.

3.2. Los equipamientos educativos y sanitarios. Relaciones funcionales básicas

Durante los últimos años las Administraciones estatal y autonómicas han realizado un notable esfuerzo para posibilitar el acceso a la enseñanza de la población residente en áreas rurales periféricas tradicionalmente desprovistas de este tipo de equipamientos. Ello ha venido a corregir en buena parte el déficit histórico de centros de enseñanzas secundaria en el espacio transfronterizo de Andalucía, responsable en gran medida del escaso nivel de cualificación de la población allí residente y de la generación de flujos, más o menos importantes, hacia núcleos urbanos ajenos a estas comarcas.

La actual situación, caracterizada por una distribución más o menos regular de los centros de B.U.P. y F.P. (Mapa), permite un nivel de cobertura bastante aceptable en las comarcas fronterizas, reduciendo sensiblemente las dependencias respecto a dichos núcleos y haciendo que este tipo de funciones se desarrollen casi por completo dentro de sus respectivos ámbitos funcionales. No

obstante, en algunos municipios debido a problemas de comunicación viaria con su cabecera comarcal se detectan flujos hacia centros con los que están mejor conectados. Estos flujos, si bien no son importantes desde el punto de vista cuantitativo dada la escasa demanda existente en estos pequeños municipios, reflejan en buena medida una falta de correspondencia entre los límites administrativos y los hinterlands comarcales, hecho éste que reviste gran interés cuando estos últimos trascienden el propio espacio regional. En nuestro ámbito de estudio se han detectado flujos de este tipo en varios sectores:

- a) Los centros de B.U.P. y F.P. de Fregenal de la Sierra (sur de Badajoz) acogen anualmente más de 60 alumnos procedentes de los municipios limítrofes onubenses: Encinasola, Cumbres de San Bartolomé, Cumbres de Enmedio, Cumbres Mayores, Cañaveral de León y Arroyomolinos de León. Esta atracción se ve favorecida por la distancia respecto a los centros de Cortegana y Aracena.
- b) El centro de F.P. de Siles (Sierra de Segura -Jaén-) acoge anualmente más de 15 alumnos procedentes de la Sierra de Alcaraz albaceteña (Riopar, Fábricas de San Juan de Alcaraz, Cotillas y Villaverde del Guadalimar).
- c) A los centros de B.U.P. y F.P. de Caravaca de la Cruz (Murcia) asisten alumnos procedentes del municipio albacetense de Nerpio.
- d) El centro de F.P. de Almadén (Ciudad Real) acoge alumnos procedentes de los municipios pacenses de Capilla, Peñalsordo, y Zarza-Capilla.
- e) El centro de B.U.P. de Villanueva de Córdoba (Los Pedroches) acoge varios alumnos procedentes de Fuencaliente (sur de Ciudad Real).

La óptima situación en materia educativa contrasta abiertamente con la problemática existente en la prestación de servicios sanitarios tanto básicos (asistencia primaria) como especializados (atención hospitalaria) a la población residente en el ámbito transfronterizo. A pesar de que las respectivas administraciones autónomas desarrollan, a través del marco que ofrece la nueva Ley General de Sanidad, programas encaminados a crear un sistema sanitario capaz de satisfacer la demanda existente, las realizaciones hasta el momento en la zona son escasas.

Por una parte, la escasez de ambulatorios o centros de salud comarcales, amén de las deficiencias que éstos presentan, hacen coincidir muchas veces los flujos por razones de atención primaria y especializada, canalizándose ambos hacia centros que, excepcionalmente, se encuentran en la zona fronteriza. Las comarcas murcianas son las únicas que presentan una dotación adecuada de equipamientos sanitarios, con 3 centros de salud (Caravaca, Lorca y Aguilas) y 2 hospitales comarcales (Caravaca y Lorca) en funcionamiento. La oferta hospitalaria de Lorca y su favorable posición geográfica respecto a los municipios del

N. y E. almeriense viene generando tradicionalmente un importante flujo desde éstos hacia la ciudad murciana, que apenas si ha podido ser corregido con la apertura en 1987 de un hospital comarcal en Huercal-Overa. Esta importante afluencia (más de 900 pacientes asistidos por urgencias y más de 700 ingresados en el año 1987, según datos de la Dirección del Hospital Santa Rosa de Lima de Lorca) genera problemas de tipo administrativo, debido a que se presta regularmente asistencia sanitaria a personas que no cotizan en la zona de prestación de servicios. Con ello se generan gastos extraordinarios no contemplados en el presupuesto que asigna el INSALUD de Murcia a este Hospital, el cual se realiza en función de la población que reside en su zona hospitalaria circunscrita exclusivamente al suroeste de la Región de Murcia. La asunción de competencias por la Comunidad Autónoma de Andalucía y la creación del Servicio Andaluz de Salud —que ha sustituido al INSALUD— ha incrementado esta problemática ya que ahora el organismo gestor del servicio sanitario es diferente en esta Comunidad Autónoma.

En el resto del espacio transfronterizo dada la escasa presencia de hospitales (Pozoblanco, Linares, Puertollano, Valdepeñas y Llerena) la dependencia hospitalaria respecto a centros situados externamente a él es clara. La comarca de Fregenal de la Sierra (Badajoz) y los municipios incluidos en la Zona Básica de Salud de Cumbres Mayores (Huelva) conforman, sin duda, una de las áreas con mayores problemas para la recepción de servicios sanitarios. Ello es debido, por una parte a la escasa y deficiente dotación en centros de atención primaria, por otra a la distancia espacio-temporal que les separa de sus hospitales de referencia (Llerena y Riotinto), por lo que suelen acudir directamente a los hospitales de Sevilla y Badajoz que presentan un mayor nivel de especialización (LOPEZ LARA, 1990). A esto debemos unir el precario nivel de atención primaria, existiendo actualmente sólo un centro de salud y deficientemente equipado en Cumbres Mayores. En fechas próximas, no obstante, va a entrar en funcionamiento en Fregenal de la Sierra un Centro de Salud suficientemente equipado para satisfacer las necesidades asistenciales básicas de la población de su comarca. En este sentido apuntamos la posibilidad de que este nuevo centro pudiera extender su área de servicios a los municipios de la Z.B.S. de Cumbres Mayores, constituyendo entre ambas Zonas Básicas una especie de Distrito Sanitario semejante a los configurados en el Mapa de Atención Primaria de Salud de Andalucía aprobado definitivamente en 1988 (LOPEZ LARA, 1990). Otra área con importantes problemas en este sentido es la conformada por las sierras de Segura (Jaén) y Alcaraz (Albacete) cuyos centros hospitalarios de referencia (Ubeda y Albacete) quedan muy distantes.

4. EL SISTEMA DE CIUDADES

4.1. Los asentamientos

Si el análisis demográfico nos ponía claramente de relieve la debilidad de poblamiento en la franja limítrofe (densidad en torno a los 20 hbt/km²), el estudio de los asentamientos añade otras características importantes para la comprensión del sistema de relaciones urbanas en este espacio. Esto es, la disposición generalmente concentrada del poblamiento, en núcleos de dimensiones mediano-pequeñas (salvo excepciones), muy distantes entre sí, escasamente vertebrados y dependientes directamente de núcleos ajenos al ámbito de estudio. El poblamiento disperso sólo alcanza alguna significación en áreas concretas. Este es el caso de la Sierra de Aracena, debido a la pervivencia de sistemas tradicionales de aprovechamiento en pequeñas explotaciones agropecuarias y de una actividad minera de carácter marginal. Algo similar ocurre en las Sierras de Segura y Alcaraz, y, en menor medida en el Valle del Almanzora y la comarca del Alto Guadalentín. No obstante, se observa una acusada tendencia a la concentración de la población en núcleos de mayor tamaño y dotados de los servicios mínimos exigibles. Este proceso posee especial importancia en la Sierra de Alcaraz, donde de los 68 núcleos existentes en 1970 se ha pasado a 47 en 1983 (CEOTMA, 1983a) o en el ámbito funcional de Cortegana, en el que entre 1970 y 1986 se ha pasado de 58 a 40 núcleos (CETU, 1988).

Pese a la importancia del poblamiento concentrado, amplios espacios carecen de núcleos con un peso demográfico capaz de polarizar funciones de orden superior. Los núcleos que superan los 5.000 habitantes faltan en las Sierras de Segura y Alcaraz, y los superiores a 10.000 habitantes en gran parte del ámbito: áreas de Sierra Morena occidental, la penillanura extremeña y su prolongación en Ciudad Real, el sector más oriental de Sierra Morena, Los Vélez y la franja litoral del levante almeriense. Los núcleos con una cierta entidad, superiores a 20.000 habitantes, son escasos y están irregularmente distribuidos por el ámbito, concentrándose en las comarcas murcianas (Lorca, Aguilas y Caravaca) y el corredor de relaciones interregionales que constituye la N-IV (Linares, Andújar y Valdepeñas). Puertollano, debido a su importante función industrial, constituye por sí solo un núcleo de elevada concentración poblacional (50.159 habitantes en 1986).

4.2. Jerarquía de lugares y dependencia funcional

Para el análisis del sistema de ciudades se ha utilizado la información existente en los distintos estudios específicos realizados en las respectivas Comunidades

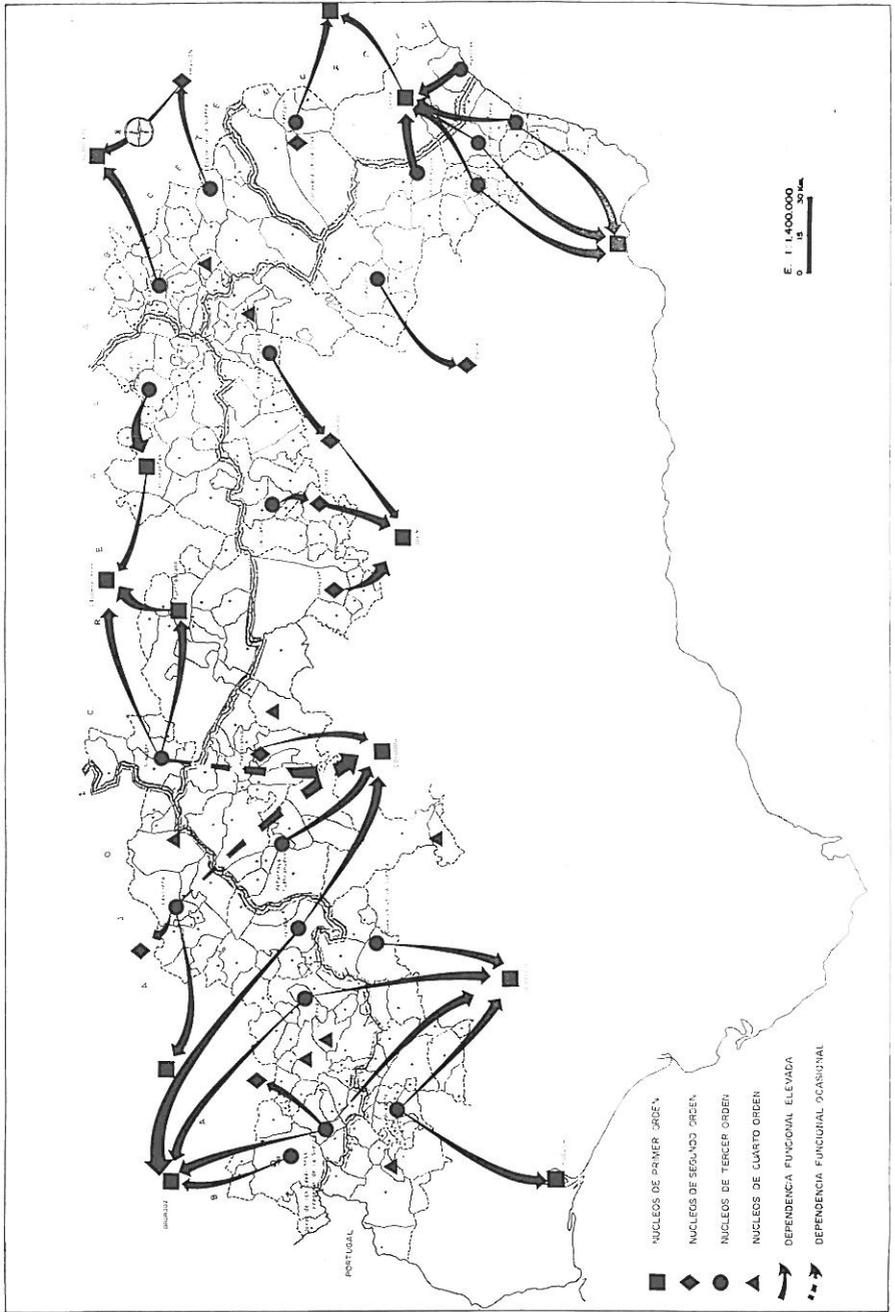
Autónomas (CEOTMA, 1981; CAMPESINO, 1981; SANTOS Y DIAZ, 1985; CONSEJERIA DE POLITICA TERRITORIAL, 1986). La diversidad de criterios utilizados para la categorización de la jerarquía de lugares ha supuesto un necesario trabajo de depuración de la información y compatibilización de estos criterios. Ello nos ha permitido elaborar un mapa unificado para toda la zona limítrofe donde se identifican la jerarquía de lugares y las dependencias funcionales (Mapa 3).

El hecho más destacado es la escasa presencia de núcleos centrales que organicen y aglutinen, en torno a sí, una parte del territorio limítrofe. Esta función, sin embargo, la cumplen diversos núcleos exteriores al ámbito que polarizan las relaciones funcionales de mayor rango, especialmente Sevilla, Córdoba y Murcia.

Los centros de primer orden, definidos por un tamaño de población importante y una elevada centralidad y potencialidad funcional, sólo son tres dentro del ámbito: Puertollano, Valdepeñas y Lorca. Puertollano, posee una gran atracción debido a su volumen demográfico, a su actividad industrial y a ser el único núcleo de la zona bien dotado de servicios sanitarios y educativos. Organiza directamente un total de 11 municipios y ejerce una cierta atracción sobre la comarca de Almadén (PILLET, 1980). Valdepeñas, debido a su posición estratégica en el sistema estatal de comunicaciones (N-IV) y su importante función comercial y agroindustrial, organiza el sector suroriental de la provincia de Ciudad Real, bien directamente (14 municipios) o indirectamente a través del subcentro funcional de Villanueva de los Infantes (10 municipios). Lorca, es quizás el núcleo con mayor capacidad de organización y articulación dentro del ámbito, extendiendo su área de dominación directa más allá de los límites regionales de Murcia, concretamente a las comarcas de Los Vélez y el Bajo Almanzora.

La escasez y, sobre todo, las deficiencias, de los ejes viarios secundarios interregionales son las causas principales de la debilidad de relaciones establecidas entre los asentamientos situados a ambos lados de la frontera autonómica. Ello no es obstáculo, sin embargo, para que estas relaciones se dirijan hacia núcleos de elevada potencialidad funcional y situados más allá de la zona limítrofe. El caso más significativo es el de la dependencia del Sur de Badajoz respecto a Sevilla, pero también cabe destacar el de las comarcas de La Serena (Badajoz) y Almadén (Ciudad Real) hacia Córdoba, así como el de gran parte del nordeste y levante almeriense hacia la capital murciana. Todos ellos aprovechan ejes viarios importantes como la N-630 (ruta de la Plata), N-432 (Badajoz-Granada) y la N-340 (costera).

Salvo las excepciones anteriormente señaladas, la organización del espacio coincide con los límites provinciales. Se detecta, sin embargo, una falta de



Mapa 3 El sistema de ciudades. Jerarquía de los centros y dependencias funcionales

articulación funcional de estos subsistemas provinciales (con excepción quizás de las comarcas de Murcia y Ciudad Real) al carecer de núcleos intermedios (entre 10.000 y 20.000 habitantes) capaces de estructurar espacialmente de una forma adecuada el sistema urbano.

CUADRO III
JERARQUÍA DE LUGARES

	Ambito limítrofe	Exterior al ámbito
Núcleos de 1er. orden	3	10
Núcleos de 2.º orden	4	4
Núcleos de 3er. orden	21	–
Núcleos de 4.º orden	8	–

Fuente: Elaboración propia

El análisis de la red de asentamientos y su jerarquización funcional permite caracterizar, a nivel de conjunto, al espacio limítrofe como un área desarticulada y dependiente. En efecto, en buena parte de las comarcas fronterizas se aprecia, bien por falta de asentamientos, bien por la debilidad funcional de éstos, como la red presenta un escaso nivel de articulación. Esta situación afecta específicamente a las zonas montañosas de Sierra morena (FERIA, 1987) y las Sierras de Segura y Alcaraz (REQUEJO y otros, 1986). Otros espacios como la Sierra de Aracena, Sierra Sur de Badajoz y el norte y levante almeriense, constituidos mayoritariamente por asentamientos pequeños –alrededor de los 2.000 habitantes–, aparecen articulados en torno a un centro funcional de escaso peso demográfico. En este sistema adquieren un gran protagonismo un conjunto de áreas con una centralidad definida, en torno a núcleos que se sitúan en la jerarquía funcional dentro del primer (Puertollano, Valdepeñas y Lorca), segundo (Pozoblanco, Andújar y Linares) y tercer orden (Aracena, Azuaga, Cazalla, Almadén y Peñarroya-Pueblonuevo).

4.3. Áreas de influencia extrarregionales

1. El Área de influencia de Lorca

El núcleo urbano de Lorca posee una indudable centralidad funcional que, reforzada por su estratégica posición en la franja limítrofe entre Almería y Murcia, le lleva a constituirse en el nodo polarizador de un extenso territorio. Este no

se ciñe exclusivamente a la región murciana, sino que rebasando los límites provinciales y regionales se adentra en la provincia de Almería por las comarcas de Los Vélez y el Valle del Almanzora (CAPEL, 1968; FERRE BUENO, 1979). Las razones de esta elevada centralidad son muchas, si bien las de mayor importancia son las que hacen referencia a su función como centro agro-industrial y comercial de gran entidad (el Atlas Comercial de España lo considera como centro de área), y su funcionalidad médico-asistencial. Este complejo nudo de relaciones tiene como base una serie de ejes viarios importantes (N-342 y N-340) y un elevado número de líneas de transportes interregionales.

En general, puede hablarse de la existencia de distintos grados de influencia. Por un lado, un área de máxima atracción que abarcaría, en la provincia de Almería, los municipios de Chirivel, María, Vélez-Blanco y Vélez-Rubio (Los Vélez), Huércal-Overa y Pulpí (Bajo Almanzora). Por otro, un área donde la influencia de Lorca se debilita progresivamente pero sigue actuando aunque sólo para algunas funciones (asistencia médica, comercios servidos por almacenistas, etc.). Esta área de influencia secundaria se extendería por el Valle del Almanzora (Zurgena, Arboleas, Albox, Cantoria, Partalóa, Oria, Fines, Olula del Río y Macael) y el sector costero del levante almeriense hasta Garrucha (Cuevas de Almanzora, Vera y Garrucha). El área de influencia de Lorca puede llegar, sin embargo, mucho más lejos (Hoya de Baza, Altiplanicie de Huéscar-Puebla de Don Fadrique), aunque ya lo hace de forma atenuada y entablando una lucha de influencias con otros centros importantes como la propia Baza (CANO, 1974).

Por último, significar que la atracción directa de Lorca se ha visto disminuida en las últimas décadas como consecuencia de la mayor dotación de servicios y equipamientos existente en núcleos intermedios (Albox, Tíjola, Huércal-Overa, Vera) y la intensificación de las relaciones entre esta zona de la provincia de Almería y su capital. En este último caso han jugado un papel muy importante las razones de tipo administrativo y especialmente las que hacen referencia a la definición de competencias entre las dos CC.AA. (ej. la creación del Servicio Andaluz de Salud, ...). Asimismo, las facilidades de transporte han incrementado los flujos directos hacia la propia capital murciana.

2. Area de influencia de Caravaca

Las buenas condiciones de comunicación viaria existentes entre la localidad granadina de Puebla de Don Fadrique y la de Caravaca de la Cruz (Región de Murcia) y la importante dotación funcional de ésta, sobre todo en equipamientos sanitarios (Hospital comarcal) y comerciales, hacen que exista un cierto grado de atracción de Caravaca hacia Puebla de Don Fadrique. A ello contribuyen el escaso nivel de equipamientos comunitarios de la cabecera comarcal –Huéscar–

(sólo ejerce un poder de atracción importante en la función de la enseñanza secundaria) y la lejanía de Baza, la ciudad andaluza más cercana que cuenta con un hospital comarcal. Esta realidad no ha sido ajena a la polémica, debido a las denuncias manifestadas por la población de este municipio contra una presunta falta de atención hacia sus problemas por parte de la administración provincial y autonómica; argumentos éstos que se han esgrimido en favor de una posible dependencia respecto de la región de Murcia.

3. Area de influencia de Fregenal de la Sierra

La escasa capacidad de atracción de centros como Cortegana y Aracena, sobre todo cuando existe una barrera física relativamente importante (Sierra de la Breña, Alamo, Menjuana e Hinojales), hace que diversos núcleos del norte de la sierra onubense graviten sobre Fregenal de la Sierra (Badajoz). Esta atracción, sin embargo, debe ser relativizada en cuanto que se ejerce desde un núcleo de escaso peso demográfico (6.036 habitantes) y dotación de funciones. En este sentido cabe destacar que su atracción se ejerce sobre todo por razones educativas —enseñanza secundaria— y comerciales. El área de máxima atracción se extiende a los municipios onubenses de Encinasola, Cumbres de Enmedio, Cumbres de San Bartolomé y Cumbres Mayores. El núcleo de Arroyomolinos de León (conectado por la C-434) e indirectamente —a través de Fuentes de León— los municipios de Hinojales y Cañaveral de León constituyen un espacio de atracción secundaria.

4. Area de influencia de Valdepeñas

La difícil conexión viaria entre Aldeaquemada y los centros de gravedad funcional de la provincia de Jaén más próximos (La Carolina, Linares) tiene como resultado el que este núcleo jiennense sea atraído, sobre todo en lo que respecta a los servicios sanitarios y comerciales, por Valdepeñas. El óptimo nivel de equipamientos de este núcleo, su función agroindustrial y un eje viario con mejores condiciones de trazado, son factores que confieren mayor peso a esta influencia.

5. Area de influencia de Siles

La Sierra de Alcaraz albaceteña y la Sierra de Segura jiennense se caracterizan por un escaso nivel de relación funcional interna, la debilidad demográfica de los asentamientos y una canalización de funciones hacia centros de gravedad exteriores (Albacete, Ubeda). En este marco hay que entender las relaciones establecidas desde los municipios de Cotillas y Villaverde de Guadalimar (Alba-

cete) hacia el núcleo de Siles (Jaén). Estas existen, pero en lo que respecta tanto a intensidad como a variedad, son débiles, reduciéndose a la función educativa (Siles posee un centro de F.P.) y comercial (a nivel de compras de bienes de primera necesidad).

5. CUESTIONES A RESOLVER EN LOS LIMITES REGIONALES

5.1. Infraestructura viaria y transportes

En lo que respecta al sistema viario los problemas detectados son de dos tipos fundamentalmente. Por una parte, la ausencia o falta de continuidad de la red viaria en los umbrales fronterizos, por lo que muchos municipios situados a uno y otro lado del límite regional aparecen desconectados entre sí, ocupando una posición de fondo de saco dentro de sus comunidades autónomas. Los principales exponentes de esta situación se encuentran en la Sierra de Segura donde los municipios albacetenses de Yeste y Nerpio aparecen como nodos terminales de la red, lo que imposibilita la comunicación viaria con sus vecinos jiennenses de Siles y Santiago de la Espada cuyo viario se prolonga hasta el mismo límite regional.

Por otra, la falta de coincidencia en la jerarquización de algunos ejes interregionales establecidos en los respectivos Planes Regionales de Carreteras (Mapa 13). La disfuncionalidad más aparente es la detectada en el sector Los Pedroches –La Serena, concretamente el tramo Castuera– Belalcázar. Mientras el Plan Regional de Extremadura opta por establecer el enlace intercomarcal por la C-420 pasando por Cabezas de Buey, Monterrubio de la Serena siguiendo el trazado de la C-450. Otras disfuncionalidades importantes son las detectadas en el límite meridional entre Almería y Murcia, donde las carreteras Lorca-Pulí y Aguilas-Cuevas de Almanzora reciben una clasificación divergente en cada uno de los tramos regionales. La primera, aparece como Intercomarcal en Murcia y Comarcal en Andalucía; la segunda, se inscribe dentro de la Red Básica Autonómica en Murcia mientras en Andalucía se clasifica como Intercomarcal.

En el tema de transportes el principal problema radica en la debilidad de una red con un escaso número de líneas, de las que muchos núcleos fronterizos están totalmente desconectados (Sierra de Aracena, sur de Badajoz). La transferencia de competencias del Estado a las CC.AA. en materia de transporte público (Ley Orgánica 5/1987 de 30 de julio), amén de las consecuencias positivas que de ello puedan derivarse, puede originar también problemas cuando se trate de líneas que cubran itinerarios interregionales cuya concesión pueda ser de interés rele-

vante para la ordenación del transporte en algunas de las Comunidades Autónomas

5.2. Gestión de los recursos hídricos

Uno de los principales problemas con el que se encuentran las distintas administraciones autonómicas a la hora de la gestión y planificación de los recursos hídricos es la, por otra parte lógica, falta de correspondencia entre los límites regionales y las cuencas hidrográficas. En la frontera autonómica de Andalucía convergen las cuencas del Guadalquivir, Guadiana, Segura y Sur, que en algunos sectores rebasan los límites de la región donde poseen mayor presencia territorial para adentrarse, aunque sólo sea marginalmente, en otras comunidades.

La cuenca del Guadalquivir se inscribe en su mayor parte (91%) dentro del territorio de Andalucía, factor éste sobre el cual se sustentan las reivindicaciones andaluzas para que la administración central (M.O.P.U.) transfiera a nuestra comunidad autónoma la gestión de los recursos hídricos de esta cuenca. La intensa actividad erosiva desarrollada por los afluentes mariánicos de este río (Viar, Bembezar, Jándula, Guadalimar) es la responsable de que superficies de cierta importancia se extiendan por Castilla-La Mancha (3.451 km²) y Extremadura (1.411 km²), mientras que su representación es de escasa relevancia (116 km²) en la Región de Murcia (PALANCAR, 1987).

Estas áreas situadas en las zonas fronterizas no son objeto de especial atención por las respectivas administraciones a pesar de los problemas de índole interregional que se derivan de la elevada erosión remontante y los residuos líquidos industriales de Puertollano que, vertidos sin control en arroyos de esta cuenca, pueden llegar a afectar a los recursos almacenados en los distintos embalses de cabecera, alguno de ellos ubicado en el propio límite regional (Guadalimar). La existencia de este límite no ha impedido, sin embargo, que algunos municipios de la Sierra de Segura jiennense vayan a superar sus problemas de abastecimiento de agua merced a la captación realizada en Arroyo Frío, en la cabecera del río Guadalimar ya en la provincia de Albacete.

La cuenca de Guadiana, que se inscribe fundamentalmente en Castilla-La Mancha y Extremadura, también posee una superficie de respetable extensión (10.600 km²) en Andalucía que corresponden a la comarca de Los Pedroches y el norte-oeste de la provincia de Huelva. Como ocurría con las áreas periféricas de la cuenca bética, en los sectores de Los Pedroches y el noroeste de Huelva apenas si son aprovechados los recursos existentes (PALANCAR, 1987), que en el caso de la subcuenca del río Murtigas pasan directa a Portugal sin revertir en

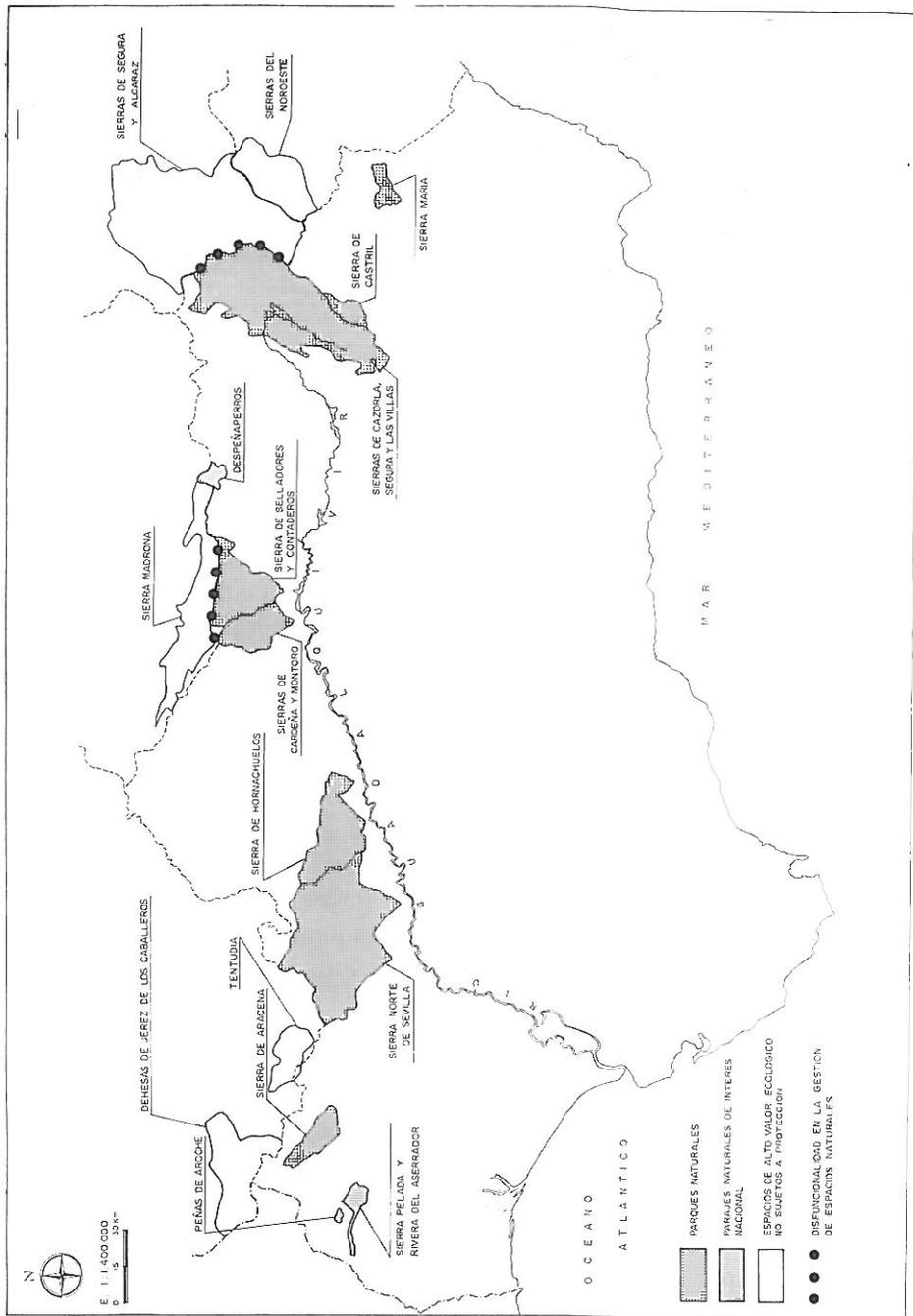
la sierra onubense donde existen importantes problemas de abastecimiento de agua en algunos municipios (Cumbres Mayores). Actualmente se está construyendo el embalse de la Serena en el límite de las provincias de Córdoba y Badajoz cuya gran capacidad (3.232 millones de m³, la mayor de España), será suficiente para aprovechar los recursos drenados por los ríos Zújar y Guadalmez, límites naturales de Andalucía en este sector (COPUMA, 1987).

La cuenca del Segura desarrolla su cabecera (ríos Mundo, Tus y Taibilla) en la sierra del mismo nombre, que se extiende por la zona fronteriza de las provincias de Jaén y Albacete. Este sector de la cuenca, compartido entre las CC.AA. de Andalucía y Castilla-La Mancha, posee una vital importancia para la Región de Murcia ya que de él parten los recursos (embalses de la Fuensanta, Cenajo y Taibilla) que abastece hasta un 70% de su población. Esta cuenca penetra, asimismo, en la provincia de Almería a través de ramblas como las de Chirivel y las Nogalte. La falta de coordinación entre las CC.AA. de Andalucía y Región de Murcia en las medidas de restauración hidrológico-forestal de estas subcuencas puede ser el origen de episodios catastróficos ligados a la dinámica torrencial de ramblas, como el acaecido en 1973 cuando la rambla de Nogalte provocó inundaciones en la localidad fronteriza de Puerto Lumbreras. Otro problema de trascendencia interregional que afecta a este sector es la sobreexplotación de acuíferos compartidos entre ambas Comunidades Autónomas, cuyo principal exponente es el que se extiende entre la cubeta de Pulpí (Almería) y el Alto Guadalentín (Murcia).

En este sector transfronterizo entre las CC.AA. de Andalucía y Región de Murcia, donde la escasez de agua se presenta como problema de capital importancia, el Trasvase Tajo-Segura está teniendo grandes repercusiones al incrementar los recursos para el abastecimiento y riego en el Alto Guadalentín y litoral murciano. El Postrasvase, merced a la canalización de aguas desde la comunidad murciana hacia el Embalse de Cuevas de Almanzoras, va a tener similar incidencia sobre el Bajo Almanzora y litoral almeriense.

5.3. Protección y gestión de espacios naturales

La notable presencia de conjuntos montañosos en el ámbito transfronterizo hace de éste, en conjunto, un espacio de elevada calidad paisajística y riqueza ecológica. Ambas cualidades adquieren particular relevancia en sectores específicos, dando lugar a parajes o espacios naturales que se extienden “en continuum” a ambos lados del límite regional (*Mapa 4*). Pues bien, sobre estas bases cabe significar el hecho de que sólo existen espacios naturales protegidos por



Mapa 4. Espacios naturales fronterizos.

alguna ley de protección medio ambiental específica en el territorio fronterizo de Andalucía. Aquí se encuentra, precisamente, el principal handicap para una gestión óptima y protección integral de estos espacios naturales transfronterizos.

El ejemplo más importante lo ofrece el conjunto prebético (Sierra de Segura y Alcaraz) cuyo sector andaluz se integra dentro del Parque Natural de Cazorla, Segura y las Villas, mientras en Castilla-La Mancha no es objeto de protección específica. Algo similar ocurre a lo largo de Sierra Morena (DÍAZ DEL OLMO y COLON DÍAZ, 1990) que, en extensos sectores de la frontera andaluza, ha sido dotada de figuras de protección (Parques Naturales de la Sierra de Cardeña-Montoro, Sierra Norte de Sevilla, Selladores y Contaderos), mientras que espacios colindantes de indudable interés como Sierra Madrona y San Andrés (Ciudad Real) o la Sierra Sur de Badajoz no han merecido un tratamiento similar.

En la zona limítrofe entre las CC.AA. de Andalucía y Región de Murcia esta problemática presenta un matiz distinto ya que en este caso existen diversos espacios naturales protegidos aunque sólo sea a través de la normativa urbanística (Cabezo de la Jara, Sierras del Norte). La disfuncionalidad ahora se presenta al detectarse que estos espacios reciben un tratamiento urbanístico desigual a uno y otro lado del límite regional, no existiendo apenas coincidencia ni en los límites de estos espacios ni en las normativas que se les aplican. El paraje natural de Cala Reona, situado en la franja litoral transfronteriza (Pulpí-Aguilas) es un claro ejemplo de ello, así como el reflejo de políticas urbanísticas municipales y de desarrollo turístico completamente asimétricas a uno y otro lado de la frontera autonómica.

La lucha contra la erosión y la desertización constituye otro de los principales problemas que afectan al espacio fronterizo murciano-andaluz. Ambas administraciones autonómicas desarrollan planes en este sentido, en los que un organismo estatal –el ICONA– actúa de coordinador a través de convenios bipartitos. Esta mediación, sin embargo, no ha sido hasta el momento demasiado efectiva, de modo que los organismos regionales operan de forma autónoma, siendo escasos o nulos los contactos con la comunidad vecina.

5.4. Planificación del desarrollo económico

Los marcados caracteres de perifericidad respecto a los circuitos económicos, marginalidad en los aprovechamientos y regresión socio-demográfica que presenta la mayor parte del espacio transfronterizo, le han hecho ser objeto de especial atención por las administraciones autonómicas, estatal y comunitaria dentro de su política de desarrollo regional y fomento de las actividades econó-

micas. El hecho de que casi la totalidad de los municipios transfronterizos se incluyan dentro de la lista C.E.E. de Zonas Desfavorecidas (Directiva 84/466/CEE del Consejo) ha contribuido decisivamente en la canalización de fondos comunitarios para la puesta en marcha de estos programas de intervención.

El análisis de los distintos programas que desarrollan las distintas administraciones pone de relieve una falta de planificación y coordinación en las acciones que se emprenden a uno y otro lado de los límites regionales. Ello genera una disfuncionalidad importante cuando éstas políticas de intervención son asimétricas, o poco concordantes, y recaen sobre espacios geoeconómicos homogéneos. Esta problemática se hace particularmente evidente en los sectores transfronterizos del norte de Huelva (borde septentrional) y sur de Badajoz (comarca de Fregenal de la Sierra), y del noroeste murciano-nordeste granadino. En el primero, los municipios pacenses poseen un régimen de incentivos (Zona Industrial en Declive de Extremadura) que les sitúa en posición de ventaja para la recepción de inversiones respecto a los municipios onubenses colindantes, discriminados incluso dentro de los ámbitos funcionales donde se inscriben (Cortegana y Aracena). En el segundo, las diferencias son aún más sensibles ya que los municipios murcianos gozan de una atención preferencial por parte de su comunidad autónoma (Zona de Agricultura de Montaña de Caravaca y Moratalla, Sociedad de Promoción Turística del Noroeste) mientras que los municipios andaluces se ven marginados en este sentido por las administraciones provincial y regional.

Esta situación se repite a lo largo de casi todo el espacio transfronterizo, haciéndose evidente la tendencia general de los distintos programas de desarrollo a concentrar su atención en la propia comunidad autónoma y en los circuitos de relaciones en ella establecidos. Por esta razón, estos espacios periféricos cuyas alternativas de desarrollo pasan por el estrechamiento de relaciones y la coordinación entre las distintas Comunidades Autónomas (HILDEBRAND, 1987, mantienen una posición de desventaja respecto al resto de su propia región.

6. CONCLUSIONES

A lo largo de las páginas precedentes se ha podido constatar un hecho que ya apuntábamos en la Introducción de este artículo: la mayor parte del espacio transfronterizo de Andalucía constituye un área con graves problemas de despoblamiento, subdesarrollo económico y desarticulación territorial. Esta problemática sienta sus bases en dos tipos de factores, que se interrelacionan:

- a) Por una parte, los que podíamos denominar de carácter estructural, que se vinculan al devenir histórico de este territorio y a las condiciones desfavo-

rables y limitaciones que el propio medio presenta (barreras montañosas, suelos esqueléticos). Reflejo de todo ello son unas fórmulas de aprovechamiento tradicionales y una estructura socio-productiva en la que tienen un peso fundamental las actividades agrarias y mineras, casi siempre con carácter marginal.

- b) Por otra, la división provincial y más recientemente la autonómica ha hecho recaer sobre estos espacios las consecuencias generalmente negativas (disfuncionalidades en la gestión de servicios públicos, ruptura de espacios económicos homogéneos o complementarios) que se derivan de efecto-frontera (ARROYO y MACHADO, 1987), al situarlos en una posición periférica respecto a los circuitos económicos y de fondo de sacc dentro de sus propias regiones. A este tipo de factores hay que responsabilizar fundamentalmente de los problemas de accesibilidad y déficit de equipamientos que dificultan la articulación territorial de estos espacios.

La solución o minimización de estos problemas no es en absoluto fácil ni puede resolverse a corto plazo. Lo que sí parece claro es que ello pasa por la coordinación y cooperación entre Andalucía y las Comunidades Autónomas vecinas, sobre todo si tenemos en cuenta la importancia y el nivel de competencias asumidas por los entes regionales. En este sentido, recogemos y asumimos la propuesta expresada por Andreas HILDEBRAND en un artículo de esta revista (HILDEBRAND, 1987) de que para conseguir una complementariedad y compatibilidad del desarrollo regional de estas áreas, la Junta de Andalucía y los gobiernos autonómicos fronterizos (Junta de Extremadura, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y Consejo Regional de Murcia) tienen que establecer en el ámbito de la política regional y la ordenación del territorio los necesarios mecanismos de coordinación y cooperación. Para ello, propugna el mismo autor la conveniencia de que los responsables en estas materias estudiasen las experiencias de los Länder ya que el sistema federal alemán es probablemente en Europa el más equiparable al Estado de las Autonomías. En este aspecto, habrá que matizar, sin embargo, que el sistema autonómico posee mayores limitaciones que el federal, sobre todo en lo referente a las facultades para relacionarse directamente –a nivel de CC.AA– sin intervención del gobierno central (MENENDEZ REXACH, 1982).

BIBLIOGRAFIA CITADA

- ALBURQUERQUE, F. (1984). "Andalucía, un desarrollo difícil". *Revista de Estudios Andaluces* n.º 2, Publicaciones de la Universidad de Sevilla, pp. 59-72.
- ARROYO LOPEZ, E. y MACHADO SANTIAGO, R. (1987). "Áreas deprimidas y límites administrativos". *X Congreso de la Asociación de Geógrafos Españoles (A.G.E.)*, Zaragoza, pp. 341-356.
- BORRERO FERNANDEZ, M. (1977). "Un concejo de la tierra de Sevilla: Fregenal de la Sierra (siglos XIII-XIV)". *Archivo Hispalense*, n.º 183, Universidad de Sevilla, 1-70.
- BOSQUE MAUREL, J. (1987). "Andalucía", *Geografía Regional de España*, 5.ª edición, Ariel, Barcelona, pp. 424-477.
- CABRERA MUÑOZ, E. (1977). *El Condado de Belalcázar (1444-1518)*. Caja de Ahorros de Córdoba. Córdoba.
- CABRERA MUÑOZ, E. (1985). "Del Tajo a Sierra Morena", *Organización social del espacio en la España medieval. La Corona de Castilla en los siglos VIII a XV*, Ariel - Historia, Barcelona, pp. 123-162.
- CAMPESINO FERNANDEZ, A.J. (1981). "La función de los centros nodales en la vertebración regional extremeña". *Estudios Territoriales* n.º 3, pp. 67-73.
- CANO GARCIA, G. (1974). *La comarca de Baza*. Departamento de Geografía de la Universidad de Valencia.
- CANO GARCIA, G. (1987). "Evolución de los límites de Andalucía y percepción del territorio". *Geografía de Andalucía (Volumen I)*. Ediciones Tartessos, Sevilla, pp. 49-120.
- CAPEL SAEZ, H. (1968). *Lorca, capital subregional*. Cámara Oficial de Comercio e Industria de Lorca.
- C.E.O.T.M.A. (1981). *Informe del Reconocimiento Territorial de la Región de Murcia. El Sistema de Ciudades*. M.O.P.U. - Consejo Regional de Murcia.
- C.E.O.T.M.A. (1983a). *Estudio de Ordenación Territorial de la comarca de la Sierra de Alcaraz (Albacete)*. M.O.P.U. - Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, documento inédito.
- C.E.O.T.M.A. (1983b). *Estudio de Ordenación Territorial de la comarca de la Sierra Norte de Huelva*. M.O.P.U. - Junta de Andalucía, documento inédito.
- C.E.T.U. (1988). *Evolución demográfica y poblacional de la franja occidental de la Provincia de Huelva. Ámbitos funcionales de Cortegana, Puebla de Guzmán, Villanueva de los Castillejos y Ayamonte-Isla Cristina*. Consejería de Obras Públicas y Transportes - Junta de Andalucía, documento inédito.
- CONSEJERIA DE POLITICA TERRITORIAL (1986). *Andalucía. Sistema de Ciudades*. Junta de Andalucía, Sevilla, 2 tomos.
- CONSEJERIA DE POLITICA TERRITORIAL (1988). *Estudio de Protección del Medio Físico y de los Recursos Naturales de la Comarca del Valle de Alcadia*. Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- C.O.P.U.M.A. (1987). *Estudios de Análisis Territorial. Comarca de la Serena (Badajoz)*. Junta de Extremadura, documento inédito.
- DIAZ DEL OLMO, F. y COLON DIAZ, M. (1990). "Conservación y Espacios Naturales en Andalucía". *Geografía de Andalucía, (Cano, Dir.) Volumen VII*. Ediciones Tartessos, Sevilla, pp. 165-188.
- FERIA TORIBIO, J.M. (1987). "El Sistema Urbano Andaluz". *Geografía de Andalucía (Volumen III)*. Ediciones Tartessos, Sevilla, pp. 259-352.
- FERRE BUENO, E. (1979). *El Valle de Almanzora. Estudio Geográfico*. Excma. Diputación Provincial de Almería. Almería.
- GARCIA DE CORTAZAR, J. A. y otros (1985). *Organización social del espacio en la España medieval. La Corona de Castilla en los siglos VIII a XV*, Ariel - Historia, Barcelona.
- GARCIA FERNANDEZ, M. (1987). "La frontera de Granada a mediados del siglo XIV". *Revista de Estudios Andaluces* n.º 9, Publicaciones de la Universidad de Sevilla, pp. 69-86..

- GARCIA FUERTES, P. y BARRON DE ANGOITI, I. (1987). "El ferrocarril en Huelva", *Trenes* n.º 9 pp. 49-79.
- GONZALEZ JIMENEZ, M. (1985). "Andalucía Bética". *Organización social del espacio en la España medieval. La Corona de Castilla en los siglos VIII a XV*, Ariel - Historia, Barcelona, pp. 163-194.
- HILDEBRAND, A. (1987) "El FEDER y Andalucía: análisis de las primeras acciones de la política regional comunitaria". *Revista de Estudios Andaluces* n.º 9, Publicaciones de la Universidad de Sevilla, pp. 111-148.
- I.A.R.A. (1985a). *Información de Base para Programas de Ordenación y Promoción de Zonas de Agricultura de Montaña: Sierras de Cazorla-Segura (Jaén)*. Junta de Andalucía, documento inédito.
- I.A.R.A. (1985b). *Información de Base para Programas de Ordenación y Promoción de Zonas de Agricultura de Montaña: Sierra de la Sagra (Granada)*. Junta de Andalucía, documento inédito.
- LOPEZ DE COCA, J.E. (1985). "El reino de Granada". *Organización social del espacio en la España medieval. La Corona de Castilla en los siglos VIII a XV*, Ariel - Historia, Barcelona, pp. 195-245.
- LOPEZ LARA, E. (1988). "El Transporte por Carretera en Andalucía". *Geografía de Andalucía (Cano director)*, (Volumen VI), Ediciones Tartessos, Sevilla, pp. 81-145.
- LOPEZ LARA, E. (1990). "Política sanitaria en Andalucía. Implicaciones administrativo-territoriales". *Geografía de Andalucía (Volumen VII)*. Ediciones Tartessos, Sevilla, pp. 423-456.
- LOPEZ PEREZ, F. (1988). "El Transporte Ferroviario andaluz". *Geografía de Andalucía (Volumen VI)*, pp. 147-200. Ediciones Tartessos, Sevilla, pp. 147-200.
- MELON, A. (1985). "De la división de Floridablanca a la del 1833". *Estudios Geográficos*, pp. 173-220.
- MENENDEZ REXACH, A. (1982). *Los Convenios entre Comunidades Autónomas*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
- MONTEAGUDO LOPEZ-MENCHERO, J. y MARQUEZ DOMINGUEZ, J. (1986). "Crisis demográfica en la Sierra Morena onubense". *Revista de Estudios Andaluces* n.º 7. Publicaciones de la Universidad de Sevilla, pp. 165-184. Sevilla.
- PALANCAR PANELLA, M. (1987). "El agua, factor estratégico para el desarrollo de Andalucía". *Revista de Estudios Andaluces* n.º 8, Sevilla, pp. 87-98.
- PILLET CAPDEON, F. (1980). "Áreas de influencia socio-económica en la provincia de Ciudad Real". *Almud*, n.º 1, pp. 35-64.
- REQUEJO, J.; LOPEZ, A. y VIDAL, M. (1986). *El Transporte Comarcal como instrumento de ordenación territorial. Estudio en zonas de baja densidad de Andalucía y aplicación práctica para la Sierra del Segura*. Consejería de Obras Públicas y Transportes - Junta de Andalucía. Sevilla.
- SANTOS YANGUAS, I. y DIAZ MORENO, J.L. (1985). "El sistema urbano de Castilla-La Mancha". *Plan Director de Transporte de Castilla-La Mancha*. Consejería de Transportes - Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Toledo.
- VENTURA FERNANDEZ, J. (1990). "Pasado y presente de la política de población y poblamiento en Andalucía". *Geografía de Andalucía (Cano, dir.)*, (Volumen VII). Ediciones Tartessos, Sevilla, pp. 247-269.