

Capítulo A 2: LA EXPERIENCIA EUROPEA: PRINCIPIOS DE CTF, TIPOLOGÍAS Y OBSTÁCULOS

LÍNEAS GENERALES:

La primera parte de este capítulo muestra los principios generales de la CTF. En la segunda se ilustran las cuestiones y problemas específicos de la cooperación en distintos tipos de región fronteriza. En una primera tipología realizada a mediados de los años noventa, dividimos las regiones fronterizas en diferentes categorías: regiones fronterizas internas y externas de la UE, tanto terrestres como marítimas¹. En una segunda tipología, realizada en 2007, se atendió a su grado de integración. Concluye el capítulo con aspectos relacionados con los obstáculos, asimetrías y diferenciales TF.

PUNTOS CLAVE:

- La **"filosofía" de la CTF** implica una cooperación genuina entre dos o más zonas fronterizas. No consiste, pues, en que uno de los socios trabaje primero a nivel nacional e intente después implicar a los vecinos o cooperar con ellos sobre conceptos ya establecidos unilateralmente. La CTF comprende todos los ámbitos de la vida, el desarrollo de programas, prioridades y acciones conjuntas, e implica además la participación de todos los grupos sociales, ámbitos de la administración pública, etc.
- **Los principios de la CTF** fueron desarrollados por la ARFE y son compartidos por la Comisión Europea: partenariado vertical y horizontal; subsidiariedad, mediante la implicación y responsabilidad del nivel regional y local; preparación de estrategias y programas conjuntos de desarrollo TF; estructura común y financiación propia; y la ejecución de proyectos TF.
- **Los tipos de región fronteriza** se diferencian atendiendo a importantes factores que incluyen: el grado de homogeneidad de la región transfronteriza; el nivel de desarrollo y el Objetivo al que pertenece según las políticas estructurales de la UE, o los programas que se desarrollaron en los años noventa para los países de Europa Central y Oriental, y en los últimos años para los socios de la Política de Buena Vecindad; las características geográficas y físicas (como los sistemas montañosos, los ríos o las fronteras marítimas) y la situación actual y futura de las fronteras externas de la UE o de las fronteras entre países candidatos (esto fue muy importante en Europa Central y Oriental y ahora lo es particularmente en el caso de las fronteras en los Balcanes).
- Los primeros programas de Interreg denominaban **Objetivo 1** a las regiones menos desarrolladas. La falta de infraestructuras de transportes y comunicaciones TF motivó que los proyectos de infraestructuras en los Estados miembros y en las regiones fueran prioritarios.
- Las regiones del **Objetivo 2** eran áreas afectadas por la reconversión industrial, con graves problemas de desempleo; o áreas rurales con economías frágiles necesitadas de diversificación. La acción se concentró fundamentalmente en actuaciones "blandas".
- Las **regiones fronterizas externas** de la UE fueron redefinidas en varias ocasiones, particularmente en 1995 y 2004, debido a la adhesión de nuevos Estados miembros. En los noventa se afrontaron diferencias significativas entre fronteras exteriores con países altamente desarrollados no pertenecientes a la Unión, como Suiza o Noruega, y otras con los países de Europa Central y Oriental. Las Iniciativas Phare CBC y TACIS CBC fortalecieron Interreg al incorporar actuaciones transfronterizas en las fronteras entre la Unión Europea con los países de Europa Central y Oriental y la Comunidad de Estados Independientes, y así ha seguido con los programas de Buena Vecindad y Pre-Adhesión. No obstante, la cooperación práctica entre estos programas sigue enfrentándose a enormes obstáculos. MEDA y la Unión por el Mediterráneo han sentado las bases para la cooperación mediterránea.
- La CTF en las **fronteras marítimas** ha experimentado un considerable aumento en su actividad, especialmente en materia de transportes y medio ambiente. La UE ha apoyado estas actividades con Interreg A sólo en casos "excepcionales", aunque el número de fronteras marítimas internas y externas que optan a las ayudas se incrementó sustancialmente en los años noventa.

¹ Las primeras versiones de este capítulo se elaboraron en los años noventa muy centradas en las iniciativas de CTF emergentes en las nuevas democracias de Europa Central y Oriental, vinculadas a los profundos procesos de reforma social, económica, política, ética (y estética) que se estaban produciendo en estos países cuando aún faltaban algunos años para su adhesión a la UE. Los procesos de CTF se integraban en la estrategia general de preparar dicha adhesión. En las sucesivas ediciones de este Manual se ha ido actualizando el capítulo, pero se mantiene aquel espíritu propedéutico dirigido a estructuras transfronterizas completamente nuevas.

1. PRINCIPIOS GENERALES DE COOPERACIÓN

Las crecientes iniciativas de Cooperación Transfronteriza (CTF) en los años sesenta y setenta, la consolidación de la red en el marco de la ARFE, el intercambio de experiencias, el mutuo aprendizaje y, sobre todo, la labor ante las instituciones (europeas, nacionales y regionales) culminó con la incorporación de la CTF como elemento principal de la cooperación territorial europea (Interreg y otras iniciativas). Esto ha permitido desarrollar un modelo muy especial de colaboración entre regiones y municipios que ha transformado el propio proceso de integración europea, sirviendo hoy día de inspiración para otros procesos de integración.

Desde finales de los ochenta se han desarrollado algunos procesos muy importantes para la CTF en Europa que todavía hoy continúan:

- El continuo **desmantelamiento de las fronteras internas de la UE desde el 1º de enero de 1993**. Este proceso ha ido acompañado de una transformación desde las fronteras entre Estados nación hasta las actuales fronteras exteriores de la UE con otros países vecinos. Dicho proceso ganó en importancia con la adhesión de Austria, Suecia y Finlandia en 1995, y enormemente con la gran ampliación de 2004 y la posterior ampliación del Espacio de Schengen.
- Los esfuerzos para establecer **contactos más allá de las nuevas fronteras exteriores de la UE**, con el fin de facilitar los intercambios intelectuales, políticos y económicos con terceros países, como Suiza o Noruega, los Países de Europa Central y Oriental (PECOs) en la década de los noventa, y los países de la Política de Buena Vecindad y Pre-Adhesión en el Partenariado Oriental, el Mediterráneo y los Balcanes ya en este siglo XXI.
- El hecho de que, con la progresiva adhesión de nuevos socios a la UE, **las antiguas fronteras externas de la Unión se conviertan en internas**. Así fue también en las fronteras de los PECO entre sí, estableciéndose unas **nuevas fronteras externas de la UE** con la Federación Rusa, Ucrania o Moldavia.

Todos estos procesos han tenido un efecto directo sobre las regiones fronterizas internas y externas de la UE. Han dado lugar a una considerable extensión geográfica y la consiguiente intensificación de la CTF. La UE se extiende sobre más de cuatro millones de km² y ya supera los 500 millones de habitantes, más de la tercera parte de los cuales reside en regiones fronterizas —se calcula que unos 185 millones—.

Tradicionalmente, esta cooperación ha tenido lugar mediante comisiones intergubernamentales, en especial las comisiones de ordenación del territorio. Pronto se implicó a los niveles regional y local mediante la constitución de **Euroregiones** o “asociaciones” con una estructura similar. Estas euroregiones se pueden organizar con o sin el concurso de acuerdos internacionales de carácter formal. Pueden constituirse tanto a nivel nacional/regional como regional/local.

Estas tendencias han ido dando lugar a nuevos desafíos que han obligado a insistir en la “filosofía” con la que surgió la CTF hace más de sesenta años.

La CTF, si quiere ser efectiva y duradera, debe ser amplia y caracterizarse por actividades conjuntas desde el principio:

- en todos los aspectos de la vida cotidiana: cultura, economía, empleo, ocio, asuntos sociales, sanidad, vivienda, planificación, etc.;
- diaria y regularmente, implicando a socios de todos los campos y de ambos lados de la frontera;
- a todos los niveles: europeo, nacional, regional y local.

Este concepto de CTF implica la necesidad de cooperar en todos los ámbitos y establecer procedimientos de coordinación entre ellos. De no ser así, se producen inevitablemente conflictos de competencias a causa de estructuras administrativas diferentes y a veces (en principio) incompatibles a ambos lados de la frontera (asimetrías). Este tipo de CTF más “intensiva” se ha practicado con éxito durante varias décadas en muchas regiones fronterizas europeas.

La CTF no consiste, pues, en que una región fronteriza elabore independientemente sus programas, prioridades o proyectos y sólo después contacte a sus socios del otro lado de la frontera para implicarlos. No es suficiente con la simple comparación y coordinación de planes nacionales, o con añadir algunas propuestas de proyectos y denominar a esto un “programa o proyecto transfronterizo”.

Por otra parte, la CTF no debe iniciarse precisamente porque haya disponibilidad de programas de financiación externa, aunque es comprensible que esto suponga un importante incentivo para la cooperación.

Debe indicarse aquí que la CTF fue inicialmente la única forma de cooperación territorial identificada, siste-

matizada y ampliamente difundida. Tras una evolución inicial en la búsqueda de la diversificación de las intervenciones y la necesaria articulación de las prioridades locales con las nacionales, se insiste en la constitución de estructuras transfronterizas así como redes y meta-redes de regiones con propósitos generales o concretos. Hoy se distingue claramente entre distintos tipos de cooperación territorial a través de las fronteras nacionales:

- cooperación transfronteriza
- cooperación interregional
- cooperación transnacional

En la tabla A.2.1 se muestra un cuadro comparativo de estos tres tipos de cooperación territorial.

Tabla A.2.1: Los tres tipos de cooperación territorial

Cooperación transfronteriza	Cooperación transnacional	Cooperación interregional
• cooperación inmediata entre instancias vecinas regionales y locales, en todos los aspectos de la vida cotidiana y con la implicación de todos los actores y todos los sectores • bastante organizada gracias a una larga tradición (regional y local) • red articulada en varias euronregiones desde los años cincuenta; desde los años setenta en el marco de la ARFE; desde los ochenta en base al Convenio Marco de Madrid (Consejo de Europa); generalizada en los noventa; e incorporando a las AECTs a partir de 2007 • Impulsada definitivamente con los Programas INTERREG desde 1990 • más adelante fueron surgiendo otras redes con mayor o menor recorrido: MOT, NEEBOR, CESCO, CECICN, TEIN, RIET, etc.	• cooperación entre estados (con la participación de regiones) en un campo concreto (p.e.: ordenación del territorio o redes de transporte, energía, etc.) dependiente de un gran marco general • la organización se ha consolidado en algunos casos (macrorregiones) • red articulada con dificultad, aunque existen experiencias cada vez más organizadas en ámbitos internacionales (como el Consejo de Europa y el Consejo Nórdico) y otras redes europeas de regiones, como la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas (CRPM) • Estrategias Macrorregionales	• cooperación (entre instancias regionales y locales) concentrada en algunos sectores (no en todos los ámbitos) y con la participación de determinados actores (no todos los actores) • organización que ha permitido la consolidación de redes (y proyectos) de carácter temático • red iniciada sobre todo en el marco de la Asamblea de Regiones Europeas (ARE), aunque más adelante otras asociaciones regionales se han servido de este instrumento (CRPM, ARFE, CEMR, NEEBOR, MOT, AEM, CESCO, etc.) • <i>Interreg Europe</i> es la denominación adoptada durante Interreg V (2014-2020)

2. PRINCIPIOS DE CTF

La ARFE siempre ha considerado los siguientes **principios para una CTF eficaz**:

- *partenariado, o Principio de Asociación*;
- *subsidiariedad*;
- el *Jefe de Filas (Lead Partner Principle)* es un principio que sigue suscitando controversia en los entornos transfronterizos;
- existencia de una estrategia transfronteriza o de un programa conjunto;
- estructura común a nivel regional o local y fuentes de financiación propias;
- la ejecución de proyectos transfronterizos.

Tabla A.2.2: *Principios de Cooperación Transfronteriza* (ARFE, elaboración propia)

Estos principios han sido ampliamente reconocidos y se han convertido en requisitos básicos para los programas europeos de cooperación territorial.

2.1 El Principio de Partenariado o Principio de Asociación

El principio de *partenariado* (en castellano mejor “asociación”) puede ser vertical, en cada lado de la frontera, y horizontal, entre distintos interlocutores de ambos lados de la región fronteriza.

Los **partenariados verticales** se refieren a la relación entre el nivel supranacional, el nivel nacional y los niveles regional o local en las regiones de ambos lados de la frontera. Las estructuras u organizaciones creadas para este propósito deben sumarse o complementar las estructuras existentes y no competir con ellas o sustituirlas. Entre administraciones públicas, se aspira a llegar a la gobernanza multinivel.

Los **partenariados horizontales** se refieren a la relación entre interlocutores (organizaciones / estructuras) de ambos lados de la frontera. El principio de *partenariado* se basa en criterios de paridad entre los interlocutores, sin tener en cuenta el tamaño del país, su magnitud física o económica, o cualquier otra característica, como la población. Para desarrollar este tipo de *partenariado horizontal*, debe superarse un cierto número de obstáculos relacionados con las fuentes de financiación y con las diferencias entre administraciones y competencias (asimetrías).

2.2 El Principio de Subsidiariedad

La experiencia ha demostrado que la CTF funciona mejor y ha tenido un mayor éxito en áreas donde los actores regionales y locales han tomado la iniciativa y han asumido responsabilidades. Este planteamiento “desde abajo hacia arriba” y el respeto de las reglas del juego del principio de *partenariado vertical y horizontal* hacen posible la cooperación de acuerdo con el principio de *subsidiariedad*. En este contexto, **subsidiariedad** también significa el fortalecimiento de las instancias locales y regionales como los niveles administrativos apropiados para la CTF. Estas instancias cuentan con la flexibilidad necesaria para equilibrar las asimetrías (diferencias entre estructuras y competencias a ambos lados de la frontera) o para integrarlas en estructuras TFs.

Se han firmado múltiples acuerdos de CTF a nivel europeo y bilateral. Pero únicamente las regiones fronterizas por sí mismas pueden dotar de contenido a estos acuerdos mediante actividades prácticas. Sin embargo, muchos de los obstáculos para la cooperación regional y local suelen deberse al hecho de que los marcos de actuación acordados en los niveles superiores (comunitario, bi- o multilateral) aún no han entrado en vigor en la legislación nacional o no han sido “interiorizados” por la práctica administrativa política, etc.

2.3 El Principio del Jefe de Filas o Socio Principal (LPP, Lead Partner Principle)

Durante el periodo 2000-2006 se llevaron a cabo algunos proyectos en la frontera AT-HU² en los que alguno de los socios jugaba un papel meramente formal, siendo cuestionable su efecto transfronterizo. Esto llamó la atención de los evaluadores, que profundizaron e identificaron muy pocos proyectos “espejo”, con efectos a ambos lados de la frontera. Muchos actores locales se plantearon la necesidad de afrontar los retos que planteaba el nuevo periodo que se iniciaba (2007-2013) poniendo en práctica con éxito el principio del “Jefe de Filas”.

- El Jefe de Filas es el responsable de la ejecución global del proyecto y en relación a las estructuras de gestión del Programa.
- El Jefe de Filas debe asegurar que los gastos presentados por los socios del proyecto se hayan contraído para la ejecución del mismo y se corresponden con las actividades acordadas entre los socios del proyecto.
- Debe, así mismo, entregar informes provisionales y demás documentación a las autoridades del Programa en nombre del proyecto así como transferir las contribuciones del FEDER a los socios del proyecto.

Dos estructuras muy activas en esta frontera, la *Regionale Entwicklungsverband Industrieviertel* —la Sociedad para el Desarrollo Regional del Distrito Industrial (*Industrieviertel*), uno de los cuatro distritos de la Baja Austria— y la Agencia de Desarrollo Regional de Panonia Occidental (HU) lanzaron un proyecto llamando la atención del personal trabajando en los proyectos sobre la necesidad de disponer de planteamientos similares a través de la frontera y abrir nuevos campos de cooperación, todo ello sobre una base de confianza mutua. Se propusieron identificar y reunir los principales conceptos e iniciativas desarrolladas por los actores directos de la ejecución de proyectos, a la luz de la CTF ya desarrollada en la región. El objetivo principal de esta iniciativa fue la capacitación de estos expertos, ya iniciados en el LPP, para que pudieran elaborar sus ideas (conceptos, estrategias, proyectos) de CTF en colaboración con sus socios del otro lado de la frontera.

² También ocurrió en muchas otras fronteras, pero este caso fue identificado y estudiado en la Conferencia “Oportunidades y Desafíos del Principio del ‘Socio Principal’ en la

Cooperación Territorial Europea 2007-2013”, celebrada en Sopron (HU) el 31 de enero de 2007.

3. CONCEPTOS Y ESTRATEGIAS TFs

El partenariado y la subsidiariedad son particularmente importantes en el proceso de elaboración y puesta en marcha de los “conceptos” o estrategias transfronterizas. Son necesarios con el fin de crear el marco estratégico y las perspectivas para una cooperación sostenida a largo plazo.

Estos conceptos y estrategias comunes tienen en consideración los planes y programas nacionales y europeos. Asimismo, crean las condiciones necesarias para superar la reflexión en solitario desde un lado de la frontera y para construir una perspectiva común de desarrollo regional transfronterizo. Esta perspectiva permite a los interlocutores identificar, en un principio, las oportunidades y problemas comunes atribuibles al efecto negativo de la frontera y, posteriormente, el potencial de desarrollo común.

Los conceptos transfronterizos se basan generalmente en un análisis DAFO, o

sea, de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la región fronteriza, con el fin de identificar sobre todo los objetivos y prioridades, para así poder intensificar las fuerzas existentes y reducir las debilidades. Este análisis conduce inevitablemente al desarrollo de programas con prioridades y campos de actividad más específicos desde los puntos de vista cualitativo, financiero y temporal. Los Programas Operativos a medio plazo, que actualmente cubren un periodo de siete años, incluyen, además de los campos de actividad, medidas concretas para la CTF, que posteriormente se traducen en proyectos.

Aunque el capítulo A6 trata más en profundidad sobre las estrategias, programas y evaluación de la CTF, nos ha parecido conveniente incluir aquí un resumen de la *Guía Práctica sobre Estrategias y Conceptos de Desarrollo Transfronterizo Descentralizado*, elaborada por varios socios europeos en el marco del Programa ESPON, con la coordinación de la ARFE y Eureconsult.

Entre 2010 y 2013, la ARFE y EureConsult actuaron como servicio de asistencia técnica (*help desk*) del proyecto ULYSSES (*Utilización aplicada de los resultados de una investigación de ESPON como patrón para la ordenación del territorio TF*), desarrollado en el marco de la Red Europea para la Observación de la Cohesión y el Desarrollo Territorial —ESPON—, iniciada en 2001. Uno de los principales entregables de ULYSSES fue una *Guía Práctica para el desarrollo y puesta en práctica de conceptos y estrategias de desarrollo fronterizo descentralizado*. A continuación se incluye un resumen de dicha guía.

3.1 Estrategias y conceptos de desarrollo transfronterizo descentralizado. Valor añadido y elementos clave a considerar

(Resumen de la Guía Práctica ULYSSES)

1. La ordenación del territorio puede ser competencia nacional o subnacional, y sus documentos suelen contener pocas referencias a la importancia de la CTF. En algunas ocasiones sus mapas incluyen las conexiones de transporte más importantes y algunas grandes ciudades. Al no haber competencia TF en la ordenación del territorio, los capítulos más importantes referentes a las políticas sectoriales no hacen referencia alguna a la CTF o al potencial TF de desarrollo.
2. Por esta razón se elaboraron los primeros conceptos de desarrollo TF descentralizado en varias regiones TF europeas. Estos conceptos no son vinculantes desde el punto de vista legal, aunque indican las dependencias y posibilidades.
3. El propósito de una estrategia de desarrollo TF descentralizado es especificar los objetivos principales de la CTF para los próximos 15-20 años, su valor añadido y subrayar que no debe limitarse a Interreg A (*Hay vida después de Interreg*).
4. Para diseñar una estrategia los sectores interesados pueden realizar muchas actividades por sí mismos: tomar la iniciativa, motivar a todos los actores y socios a ambos lados, llamar la atención de las fuerzas políticas y coordinar todo el proceso.
5. Elaboración de un profundo estudio TF cuantitativo y cualitativo, que incluya un DAFO y unos objetivos definidos por todos los sectores interesados en la región, especificando los resultados prácticos esperados.
6. El análisis no debe centrarse únicamente en la infraestructura de transportes y el entorno económico, sino también en el desarrollo sociocultural y el intercambio de conocimientos sobre las distintas estructuras administrativas y marcos legales nacionales.
7. Una estrategia de desarrollo TF debe plantearse a largo plazo, incluyendo un análisis de todas las políticas sectoriales, aunque luego deba concentrarse en ciertos aspectos clave seleccionados.
8. No debe ser elaborada por un grupo de expertos a puerta cerrada, sino que todos los interesados que puedan aportar algo deben participar desde el primer momento. También el nivel político debe implicarse, incluyendo todos los niveles.
9. Alentar la participación externa e interna mediante grupos de trabajo después de finalizar los proyectos.
10. La voluntad política tiene una importancia determinante y la puesta en marcha de una estrategia es un proceso permanente, que tiene un impacto en los futuros planes nacionales de desarrollo del territorio.

En julio de 2014 ESPON publicó un manual para el desarrollo estratégico a largo plazo apoyando el diseño y evaluación de planes y programas de desarrollo regional. Permite detectar los desafíos y el potencial territorial de una región comprendiendo su posición en un contexto territorial más amplio. Si ese contexto tiene una perspectiva supranacional como la europea los desafíos pueden convertirse en potencialidades.

[Detecting Territorial Potential and Challenges. An interactive handbook for policy-makers and practitioners on how to use ESPON knowledge at local and regional level](#), fruto del proyecto DeTeC³. Este manual está disponible en la *iBook Store* optimizado para tabletas y *smart phones*.

Ofrece una guía para la formulación de políticas locales y regionales mediante cinco enfoques territoriales, diseñados para centrar la atención en los aspectos más importantes.

1. Potencial y desafíos mundiales y futuros
2. Comparación entre rendimientos regionales
3. Áreas funcionales y coherencia interna
4. Vínculos externos actuales y potenciales
5. Oportunidades para la gobernanza territorial

Incluye ejemplos reales de buenas prácticas procedentes de varios laboratorios regionales:

1. Edimburgo y el SE de Escocia
2. Escania (Suecia)
3. Podlaquia/*Podlasie* (Polonia)
4. Danubio-Kris-Mures-Tisa (Hungría, Rumanía y Serbia)
5. Estiria (Austria)
6. Malta

... y una colección de herramientas de ESPON:

1. Evaluación de la integración funcional
2. Evaluación del policentrismo
3. Mapeo institucional transfronterizo
4. Análisis de la gobernanza multinivel
5. Análisis territorial multitemático
6. Escenarios territoriales
7. Evaluación del impacto territorial
8. Monitorización del rendimiento territorial
9. Comprensión del crecimiento diferencial
10. Elaboración de modelos de crecimiento urbano

³ Proyecto llevado a cabo por el Centro Nórdico para el Desarrollo del Territorio (Nordregio), el Instituto Austríaco de Estudios Regionales y Ordenación del Territorio (OIR) y el Instituto de Geografía y Ordenación del Territorio Stanisław Leszczycki de la

Academia Polaca de Ciencias (IGSO PAS). Puede descargarse como PDF o como eBook en: http://www.espon.eu/main/Menu_Publications/Menu_Guidance/

4. TIPOLOGÍAS. Cuestiones y problemas específicos de cooperación en distintos tipos de región fronteriza

a) Generalidades

Las regiones fronterizas y transfronterizas de Europa muestran una considerable diversidad en lo que se refiere a su tamaño, densidad de población, características económicas y grado de desarrollo (infraestructuras, vitalidad de la economía regional, características del mercado laboral, etc.). Pueden ser clasificadas de acuerdo con diferentes criterios. A continuación se definen distintos tipos de regiones fronterizas, que presentan ámbitos de cooperación y dificultades específicas.

b) Clasificaciones según los distintos tipos de región fronteriza

En este texto se ha utilizado como base la clasificación de Interreg IIA, cuando se elaboró la primera edición de este Manual, orientado en aquel momento a una gran cantidad de nuevas euro-regiones y procesos TF en Europa Central y Oriental. Se hace una lectura actualizada de aquellas clasificaciones iniciales para que sirvan de guía a otros procesos de CTF no comunitarios que deseen aproximarse a un momento clave en el desarrollo de la CTF.

Por otra parte, el segundo periodo de Interreg supuso la consolidación de un proceso de sistematización de la cooperación territorial en Europa que ha evolucionado hasta cumplir treinta años (2020) con grandes dosis de flexibilidad, incorporando un marco normalizado de clasificación del territorio —las Unidades Territoriales Estadísticas (NUTS)— y su reflejo en Eurostat, lo que ha permitido medir en gran medida su desarrollo. Queda aún pendiente la cuestión de medir el desempeño transfronterizo mediante indicadores auténticamente TF y, a partir de ahí, su impacto en el desarrollo.

En estos años se ha modificado enormemente la clasificación de las regiones fronterizas europeas: las antiguas fronteras exteriores se convirtieron en nuevas fronteras interiores, y las nuevas fronteras exteriores se ubicaron más hacia el este. Hoy muchas regiones de los países de la Buena Vecindad también son veteranas en la puesta en marcha de programas de CTF (ENP-CBC), al igual que en los países candidatos a incorporarse a la UE (IPA-CBC).

En *Cooperation between European Border Regions. Review and Perspectives* (Nomos, 2008), Jens Gabbe y Viktor Frhr. von Malchus revisaron las distintas tipologías ensayadas por la ARFE para las regiones fronterizas y transfronterizas europeas, con una versión más actualizada y dinámica, de acuerdo a su nivel de integración TF durante la ejecución de Interreg III. En este capítulo se incluye una síntesis de esa tipología, que permitió afrontar Interreg IV (Cooperación Territorial Europea) con un enfoque más dinámico. En esos momentos también se iniciaba la andadura del nuevo instrumento legal, las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECTs).

Ahora correspondería realizar una nueva tipología que tuviera en cuenta el impacto de las AECTs y proyectara las necesidades que tuviera que tener cualquier nuevo instrumento que aspire a superar los obstáculos que aún persisten para la CTF. El esfuerzo actual de identificar obstáculos legales y administrativos (así como sus soluciones) por parte de la Comisión Europea (2015-2021) podría ser la base de esta tipología actualizada.

Para los efectos de este Manual (y especialmente de este capítulo sobre la experiencia europea), parece conveniente comenzar con la tipología usada a mediados de los años noventa, cuando numerosas estructuras se incorporaban a la CTF en diversas fronteras dentro y fuera de la UE, y en el marco de varios programas de cooperación. Estos modelos pueden resultar fuente de inspiración para otros procesos de CTF emergentes en otros continentes.

La CTF del periodo 1994-1999 distinguía entre los siguientes tipos de zonas que, en ocasiones, podían superponerse:

- **regiones fronterizas menos desarrolladas de la UE** (Objetivo 1⁴), situadas tanto en las fronteras exteriores como en las interiores (véase el artículo c de la página siguiente);
- **regiones fronterizas del interior de la UE con una economía más desarrollada pero con problemas específicos** (Objetivo 2⁵ y Objetivo 3⁶) (artículo d);
- **regiones fronterizas situadas en las fronteras entre los países candidatos y en las futuras fronteras externas de la Unión Europea** (artículos e y f);
- **regiones fronterizas marítimas** (artículo g).

Insistimos en este periodo pues es el de la consolidación de la CTF en los Fondos Estructurales y en las regiones. Por eso, su conocimiento puede ser muy útil para las regiones que comienzan su andadura tanto en Europa como en otros continentes, o para aquellas estructuras transfronterizas que deseen dar un paso más en su consolidación.

Los criterios más significativos para diferenciar los tipos de región fronteriza incluyen:

- **El grado de homogeneidad de la región transfronteriza.** Algunas fronteras se caracterizan por una identidad compartida o una conciencia regional, a partir de la cual la CTF transcurre como un proceso natural. Esta identidad compartida puede ser resultado de factores históricos, culturales,

lingüísticos, geográficos u otros —por ejemplo: las Euroregiones de Holanda y Alemania; Norte de Portugal con Galicia (ES); Finlandia, Suecia y Noruega; Dinamarca y Alemania; Irlanda e Irlanda del Norte; Italia y Eslovenia; o Alsacia, Baden-Württemberg y Basilea (FR/DE/CH)— y/o de los vínculos económicos o el sentimiento conjunto de pertenencia (Sarre/Lorena/Luxemburgo). Esta dependencia puede tener su origen en la existencia de un mercado laboral regional único en la región transfronteriza, o de una complementariedad urbana-rural, con una ciudad en un lado de la frontera prestando servicios a la *hinterland* rural de ambos lados (como las ciudades de Enschede, en EUREGIO; Trieste, en Friuli-Venezia-Giulia; o Szczecin en Pomerania). Otras áreas fronterizas tienen una mayor dificultad para ostentar una identidad compartida a causa de factores históricos, culturales o económicos (como algunas zonas de la frontera hispano-portuguesa, o las fronteras entre Grecia y los Balcanes), factores geográficos y físicos como los ríos, el mar (Nord-Pas-de-Calais en Francia y Kent, en el Reino Unido) o una cadena montañosa (los Pirineos o los Alpes).

- **El nivel de desarrollo y el estatus objetivo de la región en el marco de las políticas estructurales de la UE.** Se trataba de una clasificación según las necesidades de las regiones que abarcaba desde las regiones menos avanzadas del Objetivo 1 de la UE (áreas rurales en muchos casos periféricas, y donde se incluyeron algunas áreas con un severo declive industrial en el siguiente periodo de programación); pasando por las relativamente más desarrolladas del Objetivo 2, muchas en el centro de Europa; hasta las regiones más avanzadas, sin estatus objetivo, mayoritariamente en las regiones centrales de la UE.

⁴ En el siguiente periodo (2000-2006) se definió como regiones **Objetivo 1** a aquellas cuyo Producto Interior Bruto (PIB) per cápita, medido en paridad del poder de compra y contabilizado con los datos disponibles el 26 de marzo de 1999 sobre los últimos tres años, fuera inferior al 75% de la media comunitaria.

⁵ Las regiones **Objetivo 2** adolecían de problemas estructurales y debía promoverse su reconversión económica y social según el artículo 2 del Reglamento de los Fondos

Estructurales. Estas regiones tenían una población o extensión significativa. Comprendían zonas que habían experimentado un cambio socioeconómico en los sectores industrial y de servicios, áreas rurales en retroceso económico, zonas urbanas con problemas o áreas pesqueras en crisis.

⁶ La financiación en el marco del **Objetivo 3**, afectó a aquellas regiones que no respondían a las características del Objetivo 1.

- **Posición a lo largo de las fronteras de la UE.** Regiones fronterizas a lo largo de las fronteras internas de la UE y aquellas de las fronteras exteriores, incluyendo áreas fronterizas periféricas y menos avanzadas en su desarrollo —por ejemplo, Grecia y los Balcanes, Alemania y Polonia, Alemania con la República Checa, o Austria y Hungría— así como las áreas más avanzadas de Europa (Italia y Suiza, Austria e Italia, Escandinavia, Alemania y Suiza, etc.).
- **Las características geográficas,** como las cadenas montañosas fronterizas (Alpes, Pirineos, Cárpatos, Alpes Escandinavos) o las fronteras marítimas: Cerdeña (IT) y Córcega (FR); Nord-Pas-de-Calais (FR) y Kent (UK); Gales (UK) e Irlanda; Øresund (DK/SE); cooperación entre las islas de Suecia y Finlandia; y las Islas Griegas.

Las diferentes combinaciones de estos y otros factores dan lugar a diversos tipos y variedades de regiones fronterizas y transfronterizas en Europa. A continuación se enuncian brevemente algunos problemas y cuestiones específicas afrontados por los distintos tipos de región fronteriza.

Los criterios que se utilizaron para tipificar las regiones fronterizas fueron el grado de desarrollo según su clasificación en las políticas estructurales de la UE durante Interreg II, además de su posición en las fronteras internas o externas de la UE, o si se trata de una frontera terrestre o marítima.

c) Regiones fronterizas menos avanzadas de las fronteras terrestres internas

En los noventa, las regiones fronterizas terrestres, generalmente consideradas como “menos avanzadas”, solían corresponderse con aquellas clasificadas como Objetivo 1 de las políticas estructurales de la UE. Hasta entonces, estas incluían sobre todo a las regiones rurales menos desarrolladas, que también solían caracterizarse por su condición periférica en la economía nacional y en el contexto comunitario.

Las regiones Interreg clasificadas como Objetivo 1 solían abarcar áreas de programación muy amplias, tanto desde el punto de vista geográfico como de su envergadura financiera.

Generalmente en estas regiones no faltaban ideas o iniciativas transfronterizas. La dificultad radicaba en poder traducir estas iniciativas en proyectos concretos, pues en muchos casos seguía siendo necesario superar obstáculos políticos o de competencias. La ejecución de los Programas Interreg I y II A aún estaba muy influida por las administraciones nacionales, por lo que faltaba la flexibilidad necesaria para satisfacer las prioridades específicas de las distintas regiones fronterizas. La ausencia de regionalización en estos Programas Interreg era perceptible claramente.

Más adelante se pudieron introducir mejoras en este aspecto. Aplicando los principios de partenariado y subsidiariedad en Interreg III A (2000-2006), las regiones pudieron implicarse más directamente en el proceso de toma de decisiones, gracias a la existencia de subprogramas autónomos para cada una de las áreas o regiones transfronterizas. En este periodo se definen los tres tipos de cooperación territorial que perduran hasta la actualidad: transfronteriza, transnacional e interregional. Las regiones se seguían dividiendo en Objetivo 1 y Objetivo 2, con regiones en *phasing-in* y otras en *phasing-out*.

Interreg IV (2007-2013), conocida como Objetivo de Cooperación Territorial, conoció una cierta renacionalización de los programas. Las regiones se dividieron en:

- Regiones del Objetivo de Convergencia
- Regiones *phasing out*
- Regiones *phasing-in*
- Regiones del Objetivo de Competitividad y Empleo

En Interreg V se introdujo una nueva categoría intermedia de regiones:

regiones menos desarrolladas (PIB < 75% de la media de la UE-27), regiones en transición (PIB entre el 75 y el 90% de la media UE-27), y regiones más desarrolladas (> 90% de la media). En el capítulo A 4 se puede encontrar información más detallada sobre cada uno de estos periodos de programación y las distintas iniciativas europeas.

En general, para las regiones Objetivo 1 de Interreg II era esencial:

- la mejora de las infraestructuras de transporte y comunicaciones dentro y entre las áreas de las regiones fronterizas. Esto se consideró la base de una CTF duradera y del desarrollo de nuevas actividades económicas relacionadas;
- un mejor aprovechamiento de los potenciales específicos de desarrollo de la región (programas operativos transfronterizos regionales);
- la diversificación de las actividades en las áreas rurales con objeto de evitar la despoblación (emigración de la población y *brain-drain*);
- la promoción de redes transfronterizas;
- la mejora cualitativa de los recursos humanos (del talento local);
- la solución de problemas medioambientales, particularmente en las áreas rurales;
- las políticas transfronterizas de desarrollo urbano y rural;
- la constitución de entidades transfronterizas.

En las regiones fronterizas entre España y Portugal, las deficientes infraestructuras y comunicaciones continuaban siendo una barrera. A pesar del retraso estructural y de su situación periférica, estas regiones mejoraron significativamente gracias a su aprovechamiento de las ventajas que les ofrecía la ampliación del Mercado Único en el comercio, el mercado laboral transfronterizo o la atracción de nuevas inversiones.

En las regiones fronterizas de Irlanda e Irlanda del Norte, las cuestiones de seguridad influyeron durante mucho tiempo en el desarrollo político y económico. Las tensiones en la zona mantuvieron alejados durante mucho tiempo a los inversores. Además, la gestión común de la iniciativa PEACE absorbió de tal forma la capacidad de las administraciones y el interés político que disminuyó comparativamente la atención dedicada a Interreg II A. La nueva situación política generada a partir de los Acuerdos de Viernes Santo⁷ mejoró sensiblemente el contexto y hoy, más de veinte años después, se pueden evidenciar gran número de consecuencias y resultados. La lengua y la cultura común ampliaron el abanico de iniciativas y formas de cooperación. Por otra parte, las tareas de CTF se iban delegando cada vez más en los actores regionales y locales. Al comenzar la ejecución de Interreg V (2014-2020) cundió la desazón en las estructuras de CTF de esta frontera por la incertidumbre ante su futuro y su participación en los programas, que se ha visto exacerbada con el anuncio y posterior materialización del Brexit.

En las regiones fronterizas marítimas del sur (Córcega/Cerdeña, Córcega/Toscana, Apulia/Grecia Occidental y Andalucía/Marruecos) el obstáculo más importante para las relaciones era, precisamente, la ausencia de tradición en los contactos transfronterizos. Los intereses comunes tienen que ver sobre todo con los ámbitos de la protección del medio ambiente y un mejor aprovechamiento del potencial marítimo (por ejemplo para el turismo, aunque también se han desarrollado otros aspectos de la *economía azul* relacionadas con la energía, la alimentación, la salud, etc.). Estas relaciones han conocido altibajos y, en comparación,

⁷ El Acuerdo de Viernes Santo (en inglés, *Good Friday Agreement*), también llamado el Acuerdo de Belfast, fue firmado en esta ciudad de Irlanda del Norte el 10 de abril de 1998 por los gobiernos británico e irlandés y aceptado por la mayoría de los partidos

políticos norirlandeses, para poner fin al Conflicto de Irlanda del Norte. También fue aprobado por el pueblo de Irlanda del Norte y la República de Irlanda mediante un referéndum en cada lugar.

las relaciones entre Gales e Irlanda se desarrollaron de forma mucho más intensa durante estos años.

En las regiones fronterizas del norte de Francia y sur de Bélgica (Hainaut), las consecuencias de la reestructuración de viejas industrias jugaron un papel preeminente. La unidad lingüística y cultural fue una buena base para una CTF efectiva.

En esos momentos las regiones fronterizas de Grecia, Alemania Oriental y Austria Oriental (Objetivo 1), y las de Suecia y Finlandia (Objetivo 6) eran las fronteras externas de la UE.

El Objetivo 6, destinado a las regiones con baja densidad de población, tuvo una corta existencia que comenzó tras la adhesión de Suecia y Finlandia (1995) y terminó cuando se acordó su calificación como Objetivo 1 para el período de programación 2000-2006. Su densidad de población era inferior a 8 hab/km² (0,4 % de la media europea). Estas zonas están situadas en el centro y norte de Escandinavia y su superficie es equivalente a la mitad de los dos países, aunque su población supone sólo un 16,6% de la población total en Finlandia y un 5,0% en Suecia.

Para estas regiones fronterizas débilmente pobladas, las prioridades eran:

- la paulatina transformación de su situación de región periférica en el Mercado Único Europeo, mediante la eliminación de las carencias infraestructurales y la superación de las grandes distancias;
- la mejora del nivel educativo (incluida la educación superior) y de las posibilidades de empleo, sobre todo para jóvenes y mujeres;
- la mejora de las hasta entonces poco desarrolladas redes de cooperación;
- la renovación y el desarrollo de las prestaciones sociales (a pesar del alto coste relativo) con el aprovechamiento de las nuevas zonas fronterizas.

d) Otras regiones fronterizas de las fronteras terrestres internas

Las regiones fronterizas “más avanzadas” cubren un amplio espectro que abarca desde áreas consideradas no necesitadas de las políticas estructurales de la UE hasta aquellas clasificadas como Objetivo 2.

Las regiones clasificadas dentro del Objetivo 2 eran aquellas con problemas estructurales y cuya transformación social y económica debía ser fomentada según el artículo 2 del Reglamento marco de los Fondos Estructurales. Estas regiones contaban con una extensión o población significativa. Comprendían zonas que habían experimentado un cambio socioeconómico en los sectores industrial y de servicios, áreas rurales en retroceso económico, distritos urbanos con problemas o regiones dependientes de la pesca.

Las regiones fronterizas “más desarrolladas” completaban la lista de las fronteras interiores y eran, con gran diferencia, las regiones fronterizas más densamente pobladas en la UE. Debemos destacar que en la mayoría de estas zonas fronterizas (pertenecientes a los seis miembros originales de la Comunidad Europea), la CTF comenzó antes que en el resto de Europa. Las autoridades locales y regiones disfrutaban de competencias para la ejecución de programas y proyectos de Interreg, incluyendo a los agentes sociales. En algunos casos se trata de estructuras organizativas en buen funcionamiento con enfoques de integración basados en acuerdos legales bilaterales o tratados internacionales.

Para las regiones fronterizas dentro de la UE las prioridades eran:

- la mejora de la CTF entre Pymes (estructuras industriales obsoletas que se hubieran colapsado y otras que no habían evolucionado a pesar del Mercado Único);
- la solución de problemas estructurales del mercado laboral (subempleo

encubierto gracias a décadas de estructuras mono-industriales);

- la superación de barreras infraestructurales (a gran escala como en los Alpes y los Pirineos, o los “eslabones perdidos” de todas las regiones fronterizas);
- la solución de los problemas sociales relacionados con el creciente número de trabajadores transfronterizos;
- la solución de los problemas medioambientales causados por las estructuras económicas tradicionales (industria y agricultura); y
- la protección transfronteriza del medio ambiente y del patrimonio cultural, natural y ambiental.

No obstante, las prioridades diferían de una región fronteriza en particular a otra:

En los **Pirineos y los Alpes** la prioridad era la superación de las barreras geográficas naturales, la situación periférica de estas regiones en su país y su función de tránsito dentro de la UE. Por consiguiente, concedieron el mayor protagonismo a las medidas de mejora de las infraestructuras y las comunicaciones, en particular las inversiones en vías y redes de telecomunicaciones respetuosas con el medio ambiente. El desarrollo del turismo y la consecuente preservación del patrimonio cultural a ambos lados de la frontera, así como la creación de puestos de trabajo en la agricultura (en las regiones montañosas) completaban la lista de prioridades en estas zonas.

En el **centro y noroeste de la UE** (FR/DE; FR/LU/DE; BE/DE; BE/NL; NL/DE; FR/ BE/UK) las prioridades de las regiones fronterizas se concentraron en:

- la mejora de la CTF entre Pymes;
- la mejora de la formación profesional transfronteriza y de la capacidad de la fuerza laboral local para crear nuevos puestos de trabajo con el fin de eliminar los efectos de décadas de estructuras mono-industriales y desempleo encubierto;

- el desarrollo de conceptos estratégicos transfronterizos como el “marketing agrícola”, la logística, el reciclaje de residuos, y el turismo;
- la mejora de la CTF en el ámbito medioambiental, teniendo en cuenta la importancia de la agricultura, el turismo y el desarrollo regional;
- la solución de problemas fronterizos cotidianos;
- la intensificación de la cooperación en el sector social (cooperación entre hospitales, agencias de servicios, administraciones, etc.); y
- el cierre de las brechas en la infraestructura de transportes de las regiones fronterizas (“eslabones perdidos” entre los principales ejes de transporte nacionales y europeos).

En el **norte de la UE** (SE/DK/DE y NL/DE) las prioridades eran:

- la CTF en los ámbitos económico y tecnológico;
- el desarrollo conjunto de las regiones rurales y los bajíos, teniendo en cuenta los aspectos medio-ambientales;
- el desarrollo de medidas específicas sobre el mercado laboral;
- la eliminación selectiva de carencias existentes en la red de transportes (por ejemplo, en relación con los grandes ejes europeos).

Progresivamente, **Interreg III** (2000-2006) **se orientaría a la Estrategia de Lisboa (prioridad Empleo), Interreg IV** (2007-2013) a la **Competitividad y el Empleo**, e **Interreg V** (2014-2020) al **Crecimiento, el Empleo y la Innovación**, mientras que **Interreg VI** (2021-2027) se centra en los **obstáculos transfronterizos** y el desarrollo de **servicios compartidos**. Las cinco prioridades para las inversiones de la UE en este periodo serán **una Europa más inteligente, más verde, más conectada, más social y más cercana a los ciudadanos**.

e) Regiones en las antiguas fronteras externas

Las regiones fronterizas de las fronteras externas de la UE muestran una considerable diversidad en cuanto a problemas de desarrollo y otras características, incluyendo el grado de desarrollo político. Se extienden desde las regiones centrales más avanzadas (fronteras de la UE con Suiza) y la periferia septentrional de Europa (fronteras externas con Noruega) hasta las regiones más depauperadas del Este, fronterizas con los países de Europa Central y Oriental.

La adhesión de Austria, Finlandia y Suecia en 1995 introdujo grandes cambios en la definición de las regiones fronterizas externas de la UE, incorporando fronteras con Noruega, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia y la Federación Rusa.

La CTF en aquellas fronteras externas de la UE no sólo era diferente, sino también muy variada y compleja. Además, estas regiones se veían confrontadas con las rápidas transformaciones de las regiones vecinas.

Podemos diferenciar los siguientes tipos de regiones fronterizas en aquellas fronteras exteriores de la UE:

- con países avanzados de la EFTA (Asociación Europea de Libre Comercio), como Suiza o Noruega;
- regiones fronterizas con los países entonces candidatos (por ejemplo, Estonia, Polonia, República Checa, Hungría, Eslovenia, Bulgaria);
- con otros estados (Albania, la Federación Rusa, Marruecos).

En el caso de las fronteras exteriores de Grecia, Alemania Oriental o Austria Oriental se trataba de regiones Objetivo 1, mientras que la mayoría de las zonas fronterizas de Suecia y Finlandia que habían sido Objetivo 6, pasaron en el período de programación 2000-2006 a ser Objetivo 1.

Las regiones fronterizas con los países de la EFTA se encuentran en las fronteras de Suiza con Francia, Italia, Austria y Alemania, y de Noruega con el norte de Finlandia, Dinamarca y Suecia.

La CTF quedaba aquí definida por los siguientes factores:

- grandes distancias y situación periférica de Escandinavia,
- desarrollo económico superior a la media comunitaria,
- las regiones fronterizas eran zonas de paso en el tránsito nacional o internacional (Dinamarca, Suecia, Finlandia, Suiza), y
- existían estructuras, instituciones y programas dedicados a la CTF.

Se establecieron compromisos institucionales y acuerdos bilaterales. También se constituyeron, a nivel estatal y regional, comunidades de trabajo, como por ejemplo, *Nordkalotten Mittnorden*, ARGE-ALP, Alpen-Adria, COTRAO o el Consejo del Lago Constanza. Paralelamente, también se formaron estructuras de cooperación en los ámbitos regional y local (por ejemplo, euroregiones y otras plataformas transfronterizas en Escandinavia o en las fronteras entre Suiza y Austria, Alemania, Francia e Italia).

En las **regiones con fronteras con los países de la EFTA**, las prioridades eran las siguientes:

- infraestructuras respetuosas con el medio ambiente (prioridad a los ferrocarriles y los intercambiadores de transporte), cooperación en el sector turístico, entre Pymes, fomento de las relaciones culturales y preservación del patrimonio cultural;
- medidas conjuntas específicas para las regiones montañosas fronterizas, como la prevención de una mayor despoblación;
- fomento del desarrollo económico y de los recursos humanos.

La **CTF con en las fronteras exteriores de la UE con los países de Europa Central y Oriental y con el**

Mediterráneo se caracterizó por los siguientes aspectos:

- predominaba la voluntad de seguir practicando la CTF basada en contactos y estructuras informales, ya que el Estado mantenía un papel preeminente;
- la CTF, que anteriormente no se desarrolló por razones políticas, comenzó a progresar de forma continua, especialmente en los ámbitos locales y regionales;
- en aquellas fronteras externas de la UE con las Repúblicas Bálticas, Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Bulgaria y Eslovenia, se constituyeron en poco tiempo Euroregiones y otras formas de CTF (también en la frontera con Rumania, que aún no estaba en una frontera externa de la UE);
- los conflictos entre estados fronterizos o los condicionantes políticos seguían (y algunos siguen) frenando u obstaculizando la CTF (véase la zona de la UE fronteriza con Albania, Macedonia del Norte, o Rusia);
- todas las regiones fronterizas de las fronteras exteriores tenían que enfrentarse, además de a las diferencias geográficas, económicas e industriales, a importantes desigualdades económicas (asimetría industrial y comercial, disparidades monetarias y de salarios, falta de infraestructuras y pasos fronterizos, problemas medioambientales);
- los movimientos migratorios (políticos y económicos) influyeron en el clima político y psicológico de estas regiones;
- estas todavía jóvenes democracias y estructuras administrativas aún habían de seguir mejorando.

Las regiones en las **antiguas fronteras externas con Europa Central y Oriental** (actuales nuevas fronteras interiores) concentraron sus esfuerzos especialmente en:

- la construcción de las jóvenes democracias y sus estructuras administrativas;
- la mejora de las infraestructuras y la apertura de nuevos pasos fronterizos;
- la mejora de las redes de transporte y comunicaciones;
- el desarrollo económico;

- la eliminación de disparidades económicas a ambos lados de las fronteras;
- la mejora de la protección del medio ambiente en todas las regiones;
- la intensificación de su participación en los futuros Programas Interreg y en su gestión; y
- una mejor combinación de los fondos europeos con PHARE-CBC y TACIS-CBC.

En las fronteras externas de Grecia (véanse también las regiones del Objetivo 1) las prioridades seguían siendo:

- el desarrollo de las capacidades específicas locales de la región;
- el desarrollo de las infraestructuras transfronterizas de transporte;
- la apertura de pasos fronterizos adicionales;
- proyectos genuinamente transfronterizos;
- el tratamiento específico de temas medioambientales transfronterizos;
- la intensificación de la participación local y regional en los procedimientos de Interreg y PHARE-CBC.

Además, la CTF en las fronteras de Finlandia y Noruega con Rusia se ha centrado en:

- la eliminación de las importantes diferencias en nivel de vida y estructuras políticas y administrativas;
- la solución de cuestiones legales y de propiedad como condición para una cooperación duradera;
- el paulatino desarrollo de vínculos económicos (hasta entonces casi inexistentes);
- la superación de barreras psicológicas, difundiendo el conocimiento mutuo como condición previa para el entendimiento y la confianza.

f) Estructuras transfronterizas de Europa Central y Oriental en el año 2000

En el año 2000 ya existían numerosas estructuras transfronterizas en Europa Central y Oriental, cuyos objetivos, competencias y capacidades variaban de forma considerable. Así, podíamos distinguir claramente entre su situación geográfica en las fronteras de la UE (fronteras externas), la cooperación entre zonas fronterizas de países candidatos, y la cooperación entre las zonas fronterizas de las futuras fronteras externas de la UE con Rusia, Bielorrusia, Ucrania y Moldavia.

Igual que ocurría en el norte, oeste y sur de Europa, también aquí debíamos distinguir entre varios tipos de estructuras transfronterizas:

- Euroregiones y estructuras similares;
- varios tipos de comunidades de trabajo.

En ese momento existían (según se conoce) 26 en las fronteras externas de la Unión, 16 en las fronteras entre países candidatos y 8 en las futuras fronteras externas, lo que hacía un total de 50 regiones transfronterizas entre euroregiones y comunidades de trabajo.

La mayoría de las euroregiones y estructuras similares de los PECOs fueron creadas en las fronteras exteriores de la Unión con Estonia (EE/FI), Polonia (DE/PL), República Checa (DE/CZ, AT/CZ), Eslovaquia (SK/AT), Hungría (HU/AT), Eslovenia (SI/IT) y Bulgaria (BG/GR). Estas eran las estructuras transfronterizas más desarrolladas en los países de Europa Central y Oriental. Muchas euroregiones de las fronteras externas de la UE se implantaron con éxito gracias, sobre todo, a los Programas europeos Interreg y PHARE-CBC. A título de ejemplo, podemos citar las euroregiones de Carelia (FI/RU), Pomerania (DE/PL/SE⁸),

Pro Europa Viadrina (DE/PL), Bober-Neiße (más tarde Spree-Neiße-Bober/Spree-Nysa-Bóbr) (DE/PL), Nisa-Neiße-Nysa (CZ/DE/PL), Elbe-Labe (CZ/DE), Erzgebirge (CZ/DE), Egrensis (DE/CZ), Bayerischer Wald/Böhmerwald (DE/AT/CZ) y Záhorie-Weinviertel (más tarde se incorporó Jižní-Morava) (AT/CZ/SK). La más antigua de estas euroregiones es la Euroregión Neisse, constituida en Zittau (DE) en 1991 entre Polonia, la República Checa y Alemania.

Asimismo, entre 1990 y 1999 se fundaron otras euroregiones en las fronteras entre los países candidatos de Europa Central y Oriental y también en sus fronteras externas con Rusia, Bielorrusia, Ucrania y Moldavia. De norte a sur, ejemplos de estas euroregiones son: Alūksne-Peskow (más tarde Pskov-Livonia) (LV/EE/RU), Euroregion *Saule* (BY/LT/LV/SE), Euroregion *Nemunas/Neman/Niemen* (BY/LT/PL/RU), Euroregion *Bug* (BY/PL/UA), y numerosas euroregiones en las fronteras checas, eslovacas y polacas: la Euroregión de los *Cárpatos* (HU/PL/RO/SK/UA), Euroregión *Váh-Dunaj-Ipel* (HU/SK), Euroregión *Danube-Drava-Sava* (HR/HU), Euroregión *DMTC/DKMT* (HU/RO/RS), *Únia-Slaná* (HU/SK), Euroregión *Ház Kht* (HU/RO), Euroregión *Upper Prut* (RO/MD) y la Euroregión *Danube South* (BG/RO). Varias de ellas se han extinguido, algunas se han reconvertido en nuevas estructuras y otras han evolucionado — se han constituido muchas AEETs en la frontera entre Hungría y Eslovaquia; la Euroregión de los Cárpatos se ha constituido en asociaciones regionales; las euroregiones en las repúblicas bálticas sufren importantes carencias; y en los Balcanes Occidentales, con altibajos, se han mantenido algunas estructuras, otras desaparecieron, y algunas no llegaron a existir, aunque otras se encuentran en estudio—.

Otras regiones fronterizas y transfronterizas se han establecido

⁸ En junio 2013, el Consejo de Municipios de la Provincia de Escania (en el extremo

meridional de Suecia) abandonó la Euroregion Pomerania (DE-PO).

desde entonces que, sin embargo, no han conseguido desarrollar las necesarias estructuras estables: formulación legal, organización y financiación. A pesar de ello —y debe valorarse este hecho—, se adquirió mucho conocimiento de las euroregiones y comunidades de trabajo occidentales en relación con el desarrollo de estructuras y la programación de la CTF.

Precisamente en el año 2000, la Guía LACE-TAP de CTF recomendaba un apoyo específico a las regiones fronterizas y transfronterizas de Europa Central y Oriental en los siguientes aspectos:

- fortalecimiento de las estructuras y secretariados transfronterizos;
- capacidad de desarrollo y gestión de los programas durante el período 2000-2006, así como su gestión financiera;
- seminarios, asesoramiento e información específica sobre la ejecución de proyectos (Marco Lógico y otros enfoques).

g) Fronteras marítimas

Las regiones fronterizas marítimas se encuentran tanto en las fronteras internas como en las externas de la UE. Abarcan distintos niveles de desarrollo —en el año 2000 coexistían desde regiones Objetivo 1 hasta regiones sin estatus dentro de los Fondos Estructurales—. Sólo determinadas zonas fronterizas marítimas habían sido financiadas con fondos Interreg: 4 programas marítimos en Interreg I y 17 en las fronteras interiores y exteriores de la UE con Interreg II A. Durante los sucesivos periodos Interreg la cooperación marítima ha aumentado hasta el punto de dar lugar a algunas estrategias macro-regionales. Los países nórdicos tienen la tradición más larga de cooperación en las fronteras marítimas, y la Estrategia del Báltico fue la primera de estas estrategias macro-regionales en ser aprobadas. También puede resultar interesante conocer programas

como el “2 Seas Programme” en el Canal de la Mancha (FR/UK) (o el 3/4 Seas).

Este desarrollo no ha estado exento de dificultades: se ha discutido mucho el límite de 150 km de distancia entre los territorios para poder considerarse CTF. Se tiene en cuenta el carácter particular de las islas. Hay islas, sobre todo en el Mediterráneo, que a pesar de su distancia con otras islas o con territorios de tierra firme, evidencian una CTF neta. La combinación entre los elementos transfronterizo e interregional de la Cooperación Territorial Europea adquiere carta de naturaleza en la relación que existe entre muchas regiones insulares, que puede observarse tanto en el Mediterráneo como en la Macaronesia o en el Caribe.

Los elementos clave que favorecen la CTF en las fronteras marítimas son:

- una corta distancia entre las orillas de las regiones fronterizas, así como buenas comunicaciones de acceso y nodos intermodales (puertos, ferries, carreteras, ferrocarril y aeropuertos), que faciliten la función de puerta de entrada para la libre circulación de bienes y personas (servicios e información) y el tráfico internacional;
- en los casos en que las regiones fronterizas están muy cerca, se mejoran las comunicaciones con la construcción de enlaces estables entre las dos costas —evolución de las comunicaciones en el Canal de la Mancha entre el Reino Unido y Francia con la construcción del Euro-túnel (1994) y las líneas de ferrocarril rápido entre Londres, París y Bruselas; el puente-túnel sobre el Oresund entre Dinamarca y Suecia (2000), que mejoró enormemente las comunicaciones de Suecia y Finlandia por tren y carretera con el resto de la UE; o la reapertura de la línea de ferries entre Vaasa (FI) y Umeå (SE) en 2014 (reabierto en 2021)— con el objeto de que algunas fronteras marítimas se conviertan en la práctica en fronteras terrestres;
- importantes relaciones históricas y similitudes culturales. Por ejemplo: entre Dinamarca, Suecia y Finlandia; entre Estonia y Finlandia; Irlanda y Gales o Irlanda y Escocia.

Las prioridades de la UE para las zonas fronterizas marítimas se concentraron fundamentalmente desde el principio en los siguientes aspectos:

- la mejora general de las conexiones de transporte, en especial en las zonas Objetivo 1 (por ejemplo, GR/IT), con objeto de superar las dificultades de accesibilidad. Afortunadamente, en muchos lugares se ha evolucionado de la accesibilidad a la movilidad. Aspectos a tener en cuenta son los distintos tipos de transporte, la duración del viaje entre una y otra región, el coste y la distancia (cercanía entre regiones de ambos lados de la frontera), y algunos asuntos específicos;
 - la función de “puerta de acceso” (*gateway*), una región fronteriza como enlace principal y vía de tránsito a otros mercados (por ejemplo, Suecia con Finlandia, a través de Oresund, desde Dinamarca y Alemania);
 - las carencias en las infraestructuras de transporte y en las redes de comunicación y transporte que unen ambas regiones (puntos de acceso);
 - la vigilancia, la protección, así como la gestión y el desarrollo conjunto de recursos naturales compartidos;
- el fortalecimiento de la región transfronteriza como una unidad económica. Se trata sobre todo de regiones fronterizas marítimas muy próximas, con intensas relaciones culturales e históricas, que han desarrollado acciones conjuntas en materia de desarrollo económico, turismo, cooperación empresarial, investigación y formación. Por ejemplo: las Islas Åland (territorio finlandés donde la población habla mayoritariamente sueco); Estrecho de Bonifacio (FR/IT); la cooperación en el Adriático y la Islas Jónicas, que ha dado lugar a la elaboración de una Estrategia Macro-Regional Adriático-Jónica; Malta y Sicilia; la Cooperación MAC (Madeira-Azores-Canarias) (ES/PT), y la de ésta con

el litoral africano occidental y con Cabo Verde, etc.;

- un importante desafío para las regiones más distantes entre ellas y de los principales centros económicos y de decisión fue el desarrollo de contactos y redes entre muy distintas administraciones y organizaciones que trabajan en el ámbito de la cooperación interregional. El desarrollo de Internet y la prestación de un apoyo específico europeo (y nacional) a los territorios periféricos y ultraperiféricos (RUP) de la UE ha abierto importantes oportunidades para estas regiones. El papel de algunos representantes políticos de estas regiones insulares desde las organizaciones regionales y, sobre todo, desde el Comité Europeo de las Regiones, ha sido determinante: representantes de las islas mediterráneas, los territorios insulares periféricos de Canarias, Azores y Madeira, o los ultraperiféricos como La Réunion.

Existían bastantes **diferencias** entre los **programas de las distintas fronteras marítimas internas**, y mucho más en aquel momento (Interreg 2A). Gracias a la evaluación de estos programas, se pudo comenzar un debate entre todos los actores sobre el tratamiento especial de las fronteras marítimas, aportando un elemento determinante para los siguientes programas que culminó en la formulación de estrategias y políticas específicas para estos ámbitos macrorregionales (Báltico, Adriático-Jónico, Mediterráneo, Mar Negro, Atlántico, etc.). Esto también influyó en la consideración de otros territorios de frontera con una particularidad geográfica determinada: río (Rin, Danubio), cadena montañosa (Alpes, Pirineos, Cárpatos), etc.

En la la tabla A.2.3 puede verse la distribución geográfica de aquellos programas:

Tabla A.2.3: Programa Interreg II A. Fronteras Marítimas

Ámbito geográfico	Fronteras internas de la UE	Fronteras externas de la UE
Norte	09 - Fyn-K.E.R.N. 10 - Storstrom-Ostholstein (DK/DE) 11 - Øresund (DK/SE) 50 - Islas (<i>Archipelago</i>) (FI/SE) 51 - Kvarken-MittSkandia (FI/NO/SE)	12 - Bornholm (DK/Repúblicas Bálticas) 56 - Finlandia- Estonia (FI/EE)
Oeste	35 - Nord-Pas-de-Calais (NPC)/ Kent <i>Transmanche</i> (FR/UK) 36 - Rives-Manche (FR/UK) 40 - Irlanda-Gales (IE/UK)	
Sur	27 - Grecia-Italia (GR/IT) 33 - Córcega-Cerdeña (FR/IT) 34 - Córcega-Toscana (FR/IT)	31 - España-Marruecos (ES/MA) 44 - Italia-Albania (IT/AL) 45 - Gibraltar (MA/UK)

Los cinco programas del **Grupo Norte** (Fyn-Kern, Storstrom-Ostholstein, Øresund, Aland y Kvarken-MittSkandia, SE/FI) tenían estructuras transfronterizas locales o regionales permanentes que eran responsables de prácticamente todos los aspectos técnicos y del desarrollo y la gestión de los programas de Interreg II A. Todos estos programas, con la excepción de Øresund, ya tenían una cuenta bancaria común para la contribución europea.

Esto contrastaba con los tres programas del **sur de Europa** (Grecia-Italia, Córcega-Cerdeña y Córcega-Toscana), que no estaban en absoluto desarrollados, limitándose a algunos acuerdos TFs institucionales. Sin embargo, se mostraban los primeros síntomas de que había iniciativa suficiente desde abajo para crear estructuras permanentes a nivel local o regional.

Los tres programas de **Europa Occidental** (Irlanda-Gales, Rives-Manche y Kent-NPC) presentaban un escenario intermedio, en el que se habían desarrollado programas y acuerdos transfronterizos destinados a cumplir los objetivos de Interreg. En estos acuerdos no se contemplaba ninguna estructura común, pero, en lugar de esto, había un trabajo coordinado entre las instancias de

gobierno central, regional y local, así como de los agentes sociales de ambos lados de la frontera, reunidos en comités y grupos de trabajo. De esta forma, se conseguía un desarrollo y gestión del programa con un alto grado de cooperación transfronteriza real.

En los **programas Interreg II A de las fronteras marítimas externas** no se utilizaron estructuras y procedimientos transfronterizos para su desarrollo y gestión. La única excepción fue el componente sueco/noruego del programa Kvarken-MittSkandia (FI/SE/NO), en el que el Consejo de Kvarken asumió la responsabilidad de la gestión del programa. Realmente se trataba de un tipo mixto de programa que abarcaba fronteras internas y externas de la UE, así como terrestres y marítimas.

En determinadas fronteras existían estructuras transfronterizas o nuevas iniciativas que se planteaban participar en la futura gestión de Interreg. Un ejemplo fue Escania Sudoriental (SE), que quería participar en el programa Pomerania (DE/PL) hasta que lo consiguió. Después de muchos años participando en este programa, se cerró en 2013 pasando a un programa entre dos estados federales alemanes y sus pares polacos, además del programa de cooperación transnacional "Báltico Sur".

No obstante estos programas se han desarrollado enormemente en las sucesivas fases de programación, incorporando una mayor presencia de las regiones rusas en marcos como la Cooperación de Barents o Kolarctic. Precisamente la cooperación entre las regiones escandinavas y rusas es uno de los procesos que aún muestran buenas señales vitales, a pesar de las dificultades geopolíticas. En el Mar Negro el conflicto en Ucrania y la proximidad de las convulsas tierras de Próximo Oriente, con todos los efectos de los conflictos y flujos de refugiados están modificando el tipo de intervención más urgente

Por el contrario, en las fronteras marítimas externas del Grupo Sur no existía ninguna iniciativa local o regional para crear estructuras transfronterizas, hasta que el fortalecimiento de las redes de regiones marítimas con la constitución de la Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas (CRPM) y varias estructuras de cooperación más específicas (Arco Latino, Arco Atlántico, etc.) y la incorporación de países como Chipre o Malta a la UE han hecho posible una mayor presencia de estas regiones

en los sucesivos programas. No obstante, la constitución de estructuras estables de CTF sigue siendo un desafío.

Hay algunas iniciativas interesantes a explorar entre Grecia y Turquía, aunque el desarrollo geopolítico de los últimos años pone muchos obstáculos. En Gibraltar y Campo de Gibraltar se están proponiendo algunas fórmulas de colaboración, comenzando por un cambio de narrativa sobre la dinámica transfronteriza. En el marco de ARLEM también se están haciendo muy interesantes propuestas que esperamos puedan tener un seguimiento efectivo con la constitución de estructuras de cooperación estables.

En general, en tiempos de Interreg II existían estructuras y procedimientos transfronterizos desarrollados con capacidad en el Grupo de programas del norte, faltando éstos en el Grupo de programas del sur. El Grupo de programas del oeste tenía una posición intermedia —los tres disponían de programas— ya que, aunque no se habían creado estructuras transfronterizas, el nivel de cooperación alcanzado en la gestión era considerable.

Tabal A.2.4: Resumen de los Programas Europeos de Cooperación Territorial

Periodo	Sectores	Programas/proyectos/presupuesto
Iniciativa Comunitaria Interreg (1990-1993) 1.082 M€	Desarrollo y apoyo Pymes, turismo y agroturismo Provisión de agua, gas y electricidad y Telecom locales Desarrollo rural Control contaminación Mejora transportes y comunicaciones Formación y empleo	31 Programas Operativos (POs), 4 en las fronteras marítimas Más de 2 500 proyectos.
Programa Interreg II (1994-1999)	Se incluyó la educación, la salud, los medios de comunicación y la enseñanza de idiomas Incorporó a todas las regiones fronterizas (internas, externas y marítimas)	Interreg II A: CTF, 2 565 millones € (3 500 con la cofinanciación nacional) (precios de 1996) 59 POs: 35 en las fronteras interiores y 24 en las exteriores, 16 de ellos marítimos Combinado con Phare CBC (17 POs en 15 fronteras de los PECO) y TACIS CBC desde 1996 en las regiones fronterizas de la CEI Interreg II B: redes de energía, 550 mill. € Interreg II C: transnacional, 413 mill. € Combinado con Phare CBC (17 Pos, 1 000 M€ en las fronteras de los PECO), y TACIS CBC (regiones fronterizas de la CEI)
Iniciativa Comunitaria Interreg III (2000-2006)	Estrategia de Lisboa (Empleo) Amplio abanico de acciones, nuevos requisitos y programas para cada frontera, con subprogramas Comité de Seguimiento Comité de Dirección Autoridad de Gestión Autoridad de Pago Secretaría Técnica Conjunta	Interreg III A: CTF, 50-80% de 4.875 M€ (5 100 M€ con la cofinanciación nacional) 62 POs: ... en las fronteras interiores y ... en las exteriores, ... de ellos marítimos (6 472 M€) Combinado con Phare CBC and Phare CREDO (... POs), CARDS para los países balcánicos y TACIS CBC Interreg III B: 13 programas transnacionales, 14-44% (... M€) Interreg III C: 4 programas interregionales, 6% (... M€)
Objetivo de Cooperación Territorial (Interreg IV) (2007-2013) 8 700 M€	Simplificación de reglamentos y estructuras Transparencia y comunicación Competitividad y empleo	Interreg IV A: CTF, 7.800 M€ (... con la cofinanciación nacional) 53/55 POs: ... en las fronteras interiores y ... en las exteriores, ... de ellos marítimos Combinado con ENPI CBC (13+2 POs) e IPA CBC (10 POs) Interreg IV B: 13 programas transnacionales, ... mill. € Interreg IV C: interregional, ... mill. €
Interreg V (2014-2020) 12 200 M€ 9 100 ERDF + 3 100 co-financing	Crecimiento, empleo e innovación Concentración temática: 11 objetivos temáticos Especialización Inteligente (RIS3) Enfoque en el impacto	Interreg V A: 6.627 millones € (74 %) Interreg V B: 1 822 millones € (20,4 %) Interreg V C: 500 millones € (5,6 %) ENI CBC e IPA CBC II (aprox. 1 000 millones €) (actualizar)
Interreg VI (2021-2027) € 8 050 M€ (más cofinanciación)	Incluye un tramo D para las regiones ultraperiféricas Integra la cooperación con países terceros (implicando instrumentos de financiación exterior: IPA III, NDICI & ODA) 5 Cohesion Policy Objectives (smarter, greener, connected, social and closer Europe) 2 Additional Interreg Specific Objectives: better Interreg governance, and safer & more secure Europe NEW: Simplified cost options, Small Project Funds, role of EGTCs	Interreg VI A: 5 800 M€ (%) Interreg VI B: 1 467 M€ (%) Interreg VI C: 490 M€ (%) Interreg VI D: 280 M€ (%) ENI CBC e IPA CBC II (aprox. ... M€) (actualizar)

Mapa interactivo de los POs de CTE:

http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/eu/crossborder/index_en.htm

5. Tipología de las regiones fronterizas en Europa en 2008⁹

5.1 Introducción

Las regiones fronterizas y transfronterizas europeas difieren según sus características contextuales (p.e. condiciones físicas y naturales, situación demográfica y densidad de población, estructura socio-económica, nivel general de desarrollo, etc.), pero también según algunos aspectos que caracterizan a la CTF propiamente dicha (p.e. marco legal, naturaleza de las estructuras transfronterizas permanentes establecidas, territorio que abarca la cooperación, actores implicados, etc.).

Se han hecho muchos **intentos de elaborar una tipología para la variedad de regiones transfronterizas existentes en Europa**:

- Algunas tipologías se han centrado en áreas fronterizas y transfronterizas muy específicas (p.e. regiones fronterizas terrestres en los nuevos Estados Miembros de la UE, no incluyendo las fronteras marítimas) o han utilizado una combinación bastante limitada de criterios que no reflejaban completamente el complejo contexto en el que suele operar la CTF.
- Ya a mediados de los años noventa, la ARFE elaboró una completa tipología en base a un enfoque multi-criterio que intentaba reflejar —tanto como fuera posible— la realidad cultural y socio-económica de la cooperación entre regiones fronterizas y transfronterizas de toda Europa. Esta tipología se divulgó ampliamente a través de la “Guía Práctica de Cooperación Transfronteriza”, publicada conjuntamente por la ARFE y la Comisión

Europea (Guía LACE-TAP, base del presente Manual).

- Además de esta exhaustiva tipología, la ARFE desarrolló un cierto número de tipologías parciales que también pueden encontrarse en la “Guía Práctica”. Buscaban sistematizar la variedad de instrumentos legales disponibles para la CTF y las diferentes modalidades y estructuras de trabajo para la cooperación establecidas en el contexto de la CTF descentralizada. La tipología parcial referida a los instrumentos legales para la CTF fue perfeccionada posteriormente mediante varios estudios de seguimiento realizados por la ARFE para el Comité de las Regiones y la Comisión Europea.

Las anteriores observaciones sobre las tipologías revelan claramente la necesidad que había de progresar en la **elaboración de una tipología exhaustiva y más uniforme de las regiones fronterizas y transfronterizas europeas** que integrara —de forma equilibrada— las distintas dimensiones que caracterizan la realidad de la CTF.

5.2 El propósito general de esta (nueva) tipología de la ARFE y una explicación sobre su enfoque subyacente

En 2007 se elaboró una nueva tipología, más completa, con el **propósito general de clasificar a las regiones fronterizas y transfronterizas existentes en Europa de acuerdo con el “grado de integración” alcanzado** en cada caso. Esta tipología se centró en la CTF en general, considerando las actividades financiadas por la UE (generalmente apoyadas por los programas de Interreg¹⁰) únicamente como una parte de todas las acciones

⁹ Gabbe, J.; von Malchus, V.F. (ed. ARFE): *Cooperation between European Border Regions. Review and Perspectives*, Nomos, Baden-Baden, 2008

¹⁰ Acababa de cambiarse la denominación de „Interreg” por „Objetivo de Cooperación Territorial”. En el periodo 2014-2020 se ha recuperado el término Interreg (V) (N. del E.).

transfronterizas cotidianas que se llevan a cabo en un área fronteriza o transfronteriza dada.

La **integración transfronteriza** se entiende principalmente como sinónimo de integración territorial y es el resultado de dos aspectos estrechamente interrelacionados: (1) la **cohesión sociocultural y económica**, y (2) la **intensidad de CTF**. Cada uno de estos aspectos es resultado de un complejo proceso influido por cierto número de asuntos más específicos.

La **cohesión sociocultural y económica** está condicionada sobre todo por:

- La **cohesión sociocultural** depende generalmente de hasta qué punto existe (o no) una identidad compartida, una conciencia transregional o un sentimiento de pertenencia común en una región fronteriza. Un alto nivel de cohesión sociocultural suele ser el resultado de raíces históricas y culturales comunes y/o una lengua compartida a ambos lados de la frontera, así como el resultado de políticas que han dotado a la CTF de un gran significado y, de esa forma, han asegurado la continuación de la cooperación incluso sin financiación europea. Una cohesión sociocultural menos desarrollada puede observarse si siguen existiendo recuerdos persistentes de tensiones políticas y conflictos militares pasados, o cuando se dan marcos culturales y lingüísticos muy diferentes en cada lado de la frontera que siguen obstaculizando los contactos transfronterizos entre las personas y la CTF en general.
- La **cohesión económica** depende generalmente de la intensidad y calidad de los contactos económicos transfronterizos entre cada área fronteriza y de hasta qué punto existe un mercado laboral TF. Un alto nivel de cohesión económica suele basarse en lazos comerciales mutuos de larga duración y actividades económicas TFs bien desarrolladas, pero también en un proceso de desarrollo económico transfronterizo afrontado conjuntamente que aspire a hacer realidad una complementariedad funcional entre las distintas áreas fronterizas implicadas. Tal proceso de desarrollo económico conjunto puede fortalecerse adicionalmente mediante un mercado laboral TF bien desarrollado, donde los desplazamientos a través de la frontera representen una importante proporción de los contactos cotidianos entre individuos a cada lado de la frontera, contribuyendo al aprendizaje y al entendimiento intercultural. Una cohesión económica TF menos desarrollada puede observarse si los aspectos mencionados anteriormente no están desarrollados, o sólo lo están de forma parcial. Esto más bien favorece el desarrollo económico de cada región fronteriza por su lado y, muy a menudo, la competencia económica entre ellas.
- La **naturaleza básica de una frontera dada** determina considerablemente su grado de "apertura" (o permeabilidad) e influye enormemente en el alcance de la cohesión sociocultural y económica en un contexto transfronterizo. Las fronteras pueden ser (muy) permeables cuando no hay grandes barreras físicas y existe una red de infraestructuras de comunicación bien desarrollada, o cuando se dismantelan los controles fronterizos internos en la UE. Las fronteras también pueden caracterizarse por una permeabilidad considerablemente reducida, que puede deberse a la influencia de grandes barreras físicas o geográficas (p.e. una cadena montañosa, una amplia separación marítima), a carencias aún persistentes en las conexiones transfronterizas de transporte (cuellos de botella y eslabones perdidos), o bien a la preferencia de organizar "barreras fronterizas" administrativas de forma explícita (una situación que prevalece en las fronteras exteriores de la UE).

La “**intensidad de CTF**” está condicionada fundamentalmente por los siguientes aspectos:

- **El grado de institucionalización de la CTF entre administraciones locales y regionales y la capacidad legal de sus métodos de trabajo y estructuras de cooperación** influye enormemente en el nivel de intensidad general de la CTF. En la práctica, se pueden observar grandes diferencias en la forma de institucionalizar la CTF. Sólo puede realizarse de manera “aislada” en el contexto de proyectos individuales (“cooperación *ad-hoc*”), pero también como un enfoque de cooperación estratégica orientada a más largo plazo que utiliza una estructura transfronteriza permanente (eurorregiones o estructuras transfronterizas similares, comunidades de trabajo, etc.). La capacidad legal de estas metodologías y estructuras de cooperación (sin personalidad jurídica, o con personalidad jurídica de derecho público o privado) se encuentra muy condicionada por la disponibilidad de instrumentos legales adecuados para la CTF descentralizada (acuerdos interestatales, provisiones legales en el ordenamiento nacional, etc.). Estos instrumentos legales aspiran a facilitar la CTF entre administraciones locales y regionales, sobre todo “puenteando” la diversidad de sistemas administrativos y jurídicos nacionales en los Estados Miembros de la UE o en los países terceros vecinos.
- Sea cual sea la opción elegida para organizar la CTF descentralizada en la práctica, la intensidad general de la cooperación también depende claramente del **ámbito de actores implicados en la CTF** y del **rango de temas cubiertos en general por las actividades de CTF**. Un partenariado transfronterizo extensivo debe implicar a las personas que trabajan en las estructuras de CTF

existentes, pero también a los políticos y a otros actores de importancia en el sector público (consejos y agencias de desarrollo, expertos de las administraciones públicas, universidades, etc.), así como individuos y organizaciones del sector privado y de la sociedad civil (empresas, cámaras y asociaciones profesionales, sindicatos y organizaciones comunitarias). La CTF puede centrarse en alguna de las siguientes cuestiones estratégicas para el desarrollo de un área transfronteriza (reducción o eliminación del aislamiento, mejora de la estructura productiva, mejora de la calidad de vida) o bien abarcarlas todas.

- La creciente disponibilidad de apoyo de la UE para la CTF en los Estados Miembros y en toda Europa Central y Oriental durante los últimos treinta años (Interreg, PHARE-CBC, TACIS-CBC, CARDS, ENP, IPA) ha ayudado de forma significativa a la expansión y profundización de la CTF entre administraciones locales y regionales y otros actores de cada área. El continuo nivel de apoyo de la UE ha permitido realizar muchas actividades en los proyectos de CTF, establecer nuevas estructuras y desarrollar las ya existentes. La práctica ha demostrado que **el nivel general de intensidad de CTF se fortalece aún más si se implican las estructuras existentes en la gestión de los programas TFs de la UE, y si se da auténtica CTF en el contexto de los proyectos realizados con financiación comunitaria.**

Cualquier tipología que tome en consideración este amplio marco de referencia **requiere el establecimiento de algún tipo de “sistema de graduación” que permita clasificar las distintas regiones fronterizas y transfronterizas de Europa.** En nuestro caso, se ha adoptado un enfoque en tres pasos para obtener ese sistema de graduación.

- En un **primer paso** se determinan los niveles individuales de cohesión sociocultural y económica y la intensidad de cooperación alcanzada en un área fronteriza o transfronteriza dada. Para ello se han definido tres categorías distintas (baja, mediana y alta) para cada uno de los aspectos relacionados.
- En un **segundo paso** se combinaron los resultados agregados de la medición de la cohesión socio-cultural y económica y de la intensidad de CTF, con el fin de determinar el grado general de integración transfronteriza alcanzado en un área fronteriza o transfronteriza dada.
- Junto con las cinco categorías posibles ("alta", "media-alta", "media", "media-baja" y "baja") se desarrolló **finalmente** una nueva tipología de regiones fronterizas y transfronterizas en Europa (véase la siguiente tabla).

Tabla A.2.5: *Tipología de las regiones fronterizas (ARFE, 2008)*

Nueva tipología de la ARFE para las áreas fronterizas y transfronterizas en Europa	
Tipo 1: áreas a la vanguardia de la integración	Alto nivel de integración transfronteriza en general: • Alto nivel de cohesión socio-cultural y económica. • Alta intensidad de CTF.
Tipo 2: áreas cercanas a la vanguardia de la integración	Nivel medio-alto de integración transfronteriza en general: • Alto nivel tanto de cohesión socio-cultural y económica, como de intensidad de CTF. • Nivel intermedio tanto de cohesión socio-cultural y económica, como de intensidad de CTF.
Tipo 3: candidatas a la integración	Nivel intermedio de integración transfronteriza en general: • Nivel intermedio de cohesión socio-cultural y económica. • Nivel intermedio de CTF.
Tipo 4: áreas cercanas a la candidatura a la integración	Nivel medio-bajo de integración transfronteriza en general: • Nivel intermedio tanto de cohesión socio-cultural y económica, como de intensidad de CTF. • Bajo nivel tanto de cohesión socio-cultural y económica, como de intensidad de CTF.
Tipo 5: áreas aún a la búsqueda de sus perspectivas de integración	Nivel bajo de integración transfronteriza en general: • Un bajo nivel de cohesión socio-cultural y económica. • Una baja intensidad de CTF.

5.3 Observaciones finales sobre la utilidad de esta tipología de la ARFE

Este concepto teórico desarrollado por la ARFE para una tipología más uniforme y completa de las áreas fronterizas y transfronterizas, así como su comprobación práctica, muestran claramente que todo este enfoque también incluye un significativo potencial de aplicaciones ulteriores. Se podría mejorar la CTF en Europa utilizando esta tipología al menos en las siguientes tres dimensiones:

- **Como "marco de referencia" para posicionar las áreas fronterizas y TFs en un amplio contexto europeo:** dada la considerable diversidad de características contextuales y aspectos cotidianos de la CTF, la nueva tipología de la ARFE puede utilizarse como herramienta de referencia para determinar la posición general de cada área fronteriza o TF en un contexto europeo mayor. También puede ayudar a aquellos implicados activamente en la CTF a identificar debilidades prevalentes en cada área y organizar la necesaria recogida de información y el apoyo político para preparar el acceso a un nivel superior de integración TF. En este contexto, la tipología puede ser utilizada por otras organizaciones o actores (Consejo de Europa, Unión Europea, gobiernos nacionales, instituciones de otros continentes) para preparar iniciativas estratégicas orientadas a promover y mejorar la CTF en Europa.
- **Como "marco de orientación" para establecer la cooperación entre las áreas fronterizas y TFs europeas:** la multiplicación sustancial de áreas fronterizas y TFs como resultado de las sucesivas ampliaciones de la UE permite utilizar esta tipología para el establecimiento de intercambios sistemáticos de experiencias y buenas prácticas entre áreas fronterizas y TFs de Europa. Esta transferencia de conocimiento y experiencia genera un importante valor añadido que ayuda a acelerar la calidad e intensidad de la CTF. Esquemas apropiados para

establecer este tipo de iniciativas pueden ser los programas europeos de asistencia técnica (como la antigua iniciativa LACE o los programas Regionales de Generación de Capacidades), proyectos temáticos de cooperación presentados a la Cooperación Interregional e incluso los "acuerdos de hermanamiento" promovidos por la ARFE fuera de los programas de apoyo de la UE.

- **Como "marco conceptual" para guiar la investigación y evaluación futura sobre la práctica de la CTF en Europa:** la experiencia pasada muestra claramente que la investigación sobre la CTF europea se lleva a cabo siguiendo enfoques muy heterogéneos que a menudo no reflejan adecuadamente la compleja realidad del terreno. Además, la evaluación de los programas europeos que apoyan la CTF también suelen carecer de un amplio marco de referencia sobre el que se puedan medir los logros reales. En ambos casos, esta tipología puede utilizarse como un marco conceptual que permita guiar los análisis de CTF sobre unas bases más o menos consensuadas. Todo el proceso debe establecerse en una "relación en las dos direcciones", es decir, los hallazgos de futuras investigaciones o evaluaciones en profundidad también deben ser tenidos en cuenta en el enfoque sobre el que se basa la tipología y permitir su perfeccionamiento (por ejemplo, mediante el desarrollo de indicadores específicos).

Con el fin de evitar que esta tipología quede como un simple concepto estático, deben revisarse los aspectos y asuntos básicos subyacentes en todo el concepto así como el ejercicio práctico de auto-evaluación efectuado por cada área fronteriza o transfronteriza en concreto y repetirlo cada cierto tiempo en un intervalo de tres años para poder tener en consideración los cambios y el desarrollo de las dinámicas.

6. OBSTÁCULOS, ASIMETRÍAS Y DIFERENCIALES TRANSFRONTERIZOS

- Estudios de la ARFE
- Estudio de la MOT y de la Presidencia Luxemburguesa
- DG Regio Cross-Border Review: Easing Legal & Administrative Obstacles in EU Border Regions (METIS GmbH)

(Información a completar con la *Cross-Border Review* de DG Regio, y continuar con sus consecuencias)

(a partir de aquí el texto únicamente está disponible en inglés)

6.1 EU Eurobarometer on CBC in the EU

This EU Barometer, the first ever dealing with CBC, was presented by Director General Walter Deffaa during the AEBR Annual Conference 2015 at the Committee of the Regions in Brussels. The results of this Eurobarometer were the baseline for the launching of the CB Review by the EU Commission during the celebrations of the 25th Anniversary of Interreg, under the following statement:

EU cohesion policy, and in particular the Interreg strand, plays an important role in removing border obstacles and fostering CBC. Relatively small in budget, the Interreg projects have achieved many concrete outcomes for the citizens – whether in the area of cross-border security, transport, education, energy, health care, training or job creation. However, a significant economic potential remains untapped in the border areas due to a lack of mutual trust or even the existence of negative attitudes among neighbouring countries. DG regio therefore conducted a first-ever Eurobarometer survey to identify and map attitudes of citizens living in the border areas, which will help to

arrive at more targeted EU interventions.

6.2 Cross-Border Review: findings and instruments

It involved a study to provide an inventory of critical border obstacles together with examples of how these had been addressed on certain borders, an extensive public consultation between September and December 2015 and several workshops with key stakeholders in 2015 and 2016. The AEBR took active part in the workshops, together with other colleagues from EU institutions, other networks, expert organizations and, of course, border and cross-border regions. The main approach was identifying cross-border obstacles, but also possible solutions to be implemented at various levels.

DG Regio released a Summary Report of the consultation, which received more than 600 replies. The five main obstacles mentioned were:

- legal and administrative barriers (lack of recognition of qualifications, differences in social security, pension and taxation systems)
- language barriers
- difficult physical access (lack of infrastructures and of integrated public transport systems)
- lack of cooperation between public authorities on cross-border issues
- economic disparities (differences in the labour market and wages, creating asymmetric flows).

6.3 Commission's Communication on Border Regions (2017)

6.4 b-solutions

6.5 MFF 2021-2027, COVID-19 and Next Generation EU

6.6 Report Border Regions as Laboratories of European Integration (2021)

6.7 Other initiatives to solve CB obstacles

Besides the planned actions of the Commission's *Cross-Border Review*, there are other related issues which should be considered when doing a full review of the state-of-the-art of CBC in Europe.

6.7.1 Conclusions of the **Informal Ministerial meeting of Ministers in charge of Territorial Cohesion** during as the **Luxembourg Presidency of the EU Council** and the initiative to launch a legal instrument to solve CB obstacles. The conclusions of the Luxembourg Presidency (second half of 2015) of the Council on the 25th Anniversary of Interreg, were based on a background study with essential elements for the future and suggestions on how they could be implemented: http://www.eukn.eu/fileadmin/Files/EU_KN_Documents/Luxembourg_Presidency_Conclusions_Report.pdf

For the first time ever, CBC was on the agenda of a Council Presidency and this was transferred to the following Trio Presidency. The Trio IT-LV-LU concluded that the Territorial Agenda 2020 was still valid and agreed on pathways to strengthening territorial cohesion. The objective of the Trio NL-SK-MT was aimed at doing a bridge between the pathway document and the start of post 2020 discussions.

The Dutch Presidency (1st half of 2016) mainly concentrated on urban issues, though kept as priorities:

- a. start with scenario building;
- b. further work on promoting CBC;
- c. exchange experiences with territorial impact assessments; and
- d. explore link territorial development and adaptation to climate change.

The following Slovak Presidency (2nd half 2016) retook with renewed energy the debates initiated by Luxembourg, being its priorities:

- a. explore the functioning of polycentric structures and the interaction of different government levels;
- b. adaptation to the effects of climate change on settlements, cities and the environment; and
- c. presentation by the Commission on the results of the consultation on cross-border issues.

Slovakia carried discussions on possible elements for a post 2020 agenda and expected to produce Presidency notes which might be considered in the drafting of a new Agenda. Meanwhile: networking, information sharing, learning from each others' knowledge & experiences.

The Maltese Presidency (in the 1st half of 2017) established as priorities:

- a. Define economic and social difficulties faced by territories with geographic specificities.
- b. Consider scenarios for territories with geographic specificities.

6.7.2 The MOT, the French and the Luxembourg Governments launched in Brussels on 28th April 2016 a European Expert Working Group on Cross-Border Obstacles in order to explore a legal instrument for innovative solutions to these obstacles: the **European Cross-Border Convention**. The first meeting took place in Vienna on 5th July. The AEBC took part in this working group and showed interest and support to the initiative, provided that there was no potential impact in the already existing instrument EGTC.

(update with the **European CB Mechanism**) (véase cap. A3 sobre los instrumentos)

6.7.3 The Chairperson of the **Committee on Regional Development (REGI) at the European Parliament**, Ms. Iskra Mihaylova, promoted the report **European Territorial Cooperation. Best Practice and Innovative Measures**.

A very interesting report placing CBC well on European Agenda. On 24th May 2016 it was voted favourable at the REGI Committee in 1st reading. The AEBC addressed Ms Mihaylova showing a general support to her report, taking up the conclusions of the Luxembourg Presidency, and setting the required permanent dialogue into operation during the period between the Summit 2015 and the 7th Cohesion Report 2017 for which it delivers, just in time, important guidelines.

The AEBC also stressed the efforts to start a permanent dialogue on territorial cohesion and cooperation, showing its added value and raising public awareness and visibility about this policy. These initiatives would help to include Territorial Cooperation in the next Cohesion Report (the 7th, expected in 2017) with much more relevance than the previous one. We highlighted the added value of CBC and therefore we demanded a substantial increase of EU funds in order to fully exploit its potential in many fields with the direct involvement of regional and local authorities, while more clear rules and further simplification and flexibility was very much needed. We also insisted on our traditional demand of independent sub-programmes per cross-border region, asking for more decentralization in times of re-nationalization. Here, we pointed out that partnership agreements had led to difficulties to match cross-border needs, being sometimes too much national-oriented. Regarding the reference to the Connecting Europe Facility, it was important to take not only Trans-European links into account, but also regional connections.

The AEBR has followed up these debates and has taken active part, stressing the main interests of border and cross-border regions in order to be fully taken into account in further EU reports and regulations, such as the mid-term review of the EU Multiannual Financial Framework and the 7th Cohesion Report, both foreseen to be published in 2017.

The AEBR had been very happy with the 5th Cohesion Report, but there were only very little references to CB regions in the 6th report.

(update)

The 7th Report did not respond to our expectations, but the 8th one, in 2022, reflected the views already included in the new Territorial Agenda 2030, adopted at an (online) Informal Ministerial Meeting in December 2020, during the German Presidency of the Council of the EU.

(update)

6.7.4 CoR Study on Future Cohesion Policy. The Committee of the Regions launched a research and reflexion project on the Future of Cohesion Policy, including CBC, in order to relaunch its work (and its members') within the policy debates on the efficiency, effectiveness and governance of Cohesion policy from the perspective of local and regional authorities. A report was published early in 2016 on this regard, aimed to outline trends and major aspects. And a second report was also published presenting models and ideas for the future of Cohesion Policy. The AEBR welcomed the initiative of the CoR to initiate an intensive discussion about the future of cohesion policy through a statement, evaluating its results also in connection with the conclusions of the Luxembourg presidency and the Informal Ministerial meeting regarding cohesion policy.

(update)

6.7.5 The Mid-term Review of the EU Multiannual Financial Framework (MFF) and the 7th Cohesion Report. Besides the 7th Cohesion Report, in 2017 it was also planned to take place a mid-term review of the MFF, which may have had an impact in territorial cohesion. Both processes somehow overlap, therefore a first position paper related to both was produced, concentrated on the impact and quality of the cooperation, the demand of more financial support, and governance issues (particularly the involvement of local and regional authorities). It was extended until well in 2018).

With the ongoing Commission's CB Review, the CoR started to discuss this and produce documents. Territorial cooperation funds are very relevant and all EU regions are entitled to receive funds. However, many things reflected a renationalization process at that moment.

(update)

6.7.6 Small-Project Funds and People-to-People Projects (P2P).

P2P projects, i.e. small projects, create trust. CBC does not come spontaneously, and P2P projects pave the way. The situation was unsatisfying, and the AEER launched a survey to find out more about the situation of P2P in the regions.

More place-based (and needs-based) approach would be needed, as there was a clear risk that cohesion policy shifts more to cities.

These funds were finally included in the regulation of Interreg VI (2021-2027).

(update)

6.7.7 Cohesion Alliance

(update)

6.7.8 European CB Citizens' Alliance

(update)

**6.7.9 The Strasbourg Declaration
between AEBR, CESCO and MOT at
the Palais de l'Europe on 7 October
2021**

7 CPS (Cross-border Public Services)

(Update)

8 Cross-Border Outlook**8.1 CoR's work on Future CBC**

CB Public Services, Consultation, ...

8.2 8th Cohesion Report

(update)

8.3 New visions on cohesion, regional development, and border theories

(update)

Medeiros, E. (2022). ***Strategic-Based Regional Development: Towards a theory of everything for regional development?*** European Journal of Spatial Development, 19(5), 1–26.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.6805455>

(Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), DINÂMIA'CET)

This paper presents a potential 'theory of everything' for regional development processes which can be applied to development and cohesion policies. Denominated as strategic-based regional development, this more comprehensive regional development theoretical background embraces several established regional development paradigms, which include sustainable-, institutional-, knowledge-, place-, infrastructural-, and balanced-based policy rationales. Strategic-based regional development aims to respond to the development challenges and needs of all regions by embracing not only socioeconomic and environmental policy actions, but also spatial planning and governance-related policy approaches. Drawn mostly on desk research, the presented theoretical rationale draws a distinction between mainstream regional development theories since it builds upon the territorial development concept, rather than the economic development.

Prokkola, E.-K., Ridanpää, J. ***New geopolitics and the Finnish-Russian border as a marker of territoriality***, Political Geography 2022 (in press)

(Geography Research Unit, University of Oulu, Box 3000, 90014, Finland)

En este artículo de unos investigadores en Oulu (Prokkola y Ridanpää), se afirma que "la invasión rusa de Ucrania ha provocado, entre otras cosas, que la pregunta crítica para la investigación en fronteras ya no sea si las fronteras están 'en todos sitios' (y por eso en ningún sitio) o son 'móviles', sino más bien cuáles son las formas constructivas y destructivas en que las fronteras territoriales se generan, determinan, contestan y cruzan en distintos momentos y contextos. (...) Esto nos mueve a reconsiderar las teorías tradicionales sobre la frontera en cuanto a la territorialidad y la geopolítica." El artículo continúa explicando "la necesidad de continuar desarrollando la comprensión teórica de cómo se entrelazan la producción de territorio y territorialidad, con formas específicas de concebir las fronteras nacionales y su papel en las políticas identitarias...", aprovechando el caso de la frontera entre Finlandia y Rusia.

La ARFE está organizando un taller en esa frontera a finales de agosto de 2022 para discutir con el gobierno finés y con el noruego cómo seguir desarrollando cooperación territorial en estas nuevas circunstancias.

8.4 Innovative projects

(update)

Bibliografía:

- ❖ *Carta Europea de las Regiones Fronterizas y Transfronterizas*, ARFE.
- ❖ *Comunicación C(90) 1562/3 a los Estados miembros por la que se fijan las orientaciones para los programas operativos para las zonas fronterizas en el marco de la iniciativa comunitaria (INTERREG) (90/C 215/04) (Abl. Nr C 215 de 30/08/90, pág. 4).*
- ❖ *Fondos Estructurales 1994-99; Regulaciones y comentarios*, Comisión Europea, agosto 1993.
- ❖ *Comunicación a los Estados miembros sobre las orientaciones para los programas operativos en el marco de la iniciativa comunitaria para el desarrollo de las regiones fronterizas, de la cooperación transfronteriza y de las redes de energía.* (94/C180/13), DOCE Nr. C 180/60-68, 1.7.94 – **ver D2.**
- ❖ *Hoja informativa* Nr. 1-10, ARFE.
- ❖ *LACE Issues Papers*, ARFE 1992/93.
- ❖ *LACE Good Practice Papers*, ARFE, 1994.
- ❖ *LACE-Magazine* Nr. 1-5, ARFE.
- ❖ Martinos, H.; Gabbe, J. *Institutionelle Aspekte der grenzübergreifenden Zusammenarbeit*, ARFE, marzo 1999.
- ❖ Gabbe, J.; Martinos, H.: *Die Zukunft maritimer Zusammenarbeit*, LACE/ARFE, noviembre 1998.
- ❖ Martinos, H., Gabbe, J.: *Vade Mecum: Grenzübergreifende und interregionale Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Europäischen Union*, LACE/ARFE, 1998.
- ❖ Gabbe, J.; Stumm, T.: *Grenzüberschreitendes Finanzmanagement*, LACE/ARFE, agosto 1999-enero 2000.
- ❖ Gabbe, J., Stumm, T.: *Arbeitspapier: Interreg III A: Modelle für das Programmanagement*, LACE, noviembre 1999.
- ❖ Gabbe, J.; von Malchus, V.F. (ed. ARFE): *Cooperation between European Border Regions. Review and Perspectives*, Nomos, Baden-Baden, 2008
- ❖ Comisión Europea: *Comunicación a los Estados miembros por la que se fijan las orientaciones para una iniciativa comunitaria relativa a la cooperación transeuropea para fomentar un desarrollo armonioso y equilibrado del territorio europeo– Interreg III*, 28 de abril 2000.
- ❖ Stumm, T., Gabbe, J.: *Eine operationelle Anleitung für die Ausarbeitung und das Management von Interreg III A Programmen (2000-2006)*, LACE/ARFE, marzo 2000.
- ❖ Reglamento (CE) Nr. 1260/1999 del Consejo de 21 de Junio 1999 *por el que se establecen las disposiciones generales sobre los fondos estructurales*
- ❖ *LACE Phare CBC Assessment Reports*, ARFE, 2000.
- ❖ *LACE Phare CBC Position Paper and Action Plan*, ARFE, 2000.
- ❖ **Bibliografía pendiente de actualización (Interreg IV, Interreg V, Interreg VI)**
- ❖ **Presidencias del Consejo**
- ❖ **AEER Position Papers**
- ❖ **CB Review, Communication 2017, ECBM, Report 2021, Cohesion Reports, b-solutions, ...**

(Véase también la bibliografía al final del capítulo A1, para una completa literatura sobre CTF ordenada cronológicamente)

