

## **CUMBRE SOBRE COOPERACIÓN TERRITORIAL EUROPEA: LAS AECTs Y LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA**

**Cáceres  
2-3 de mayo de 2010**

La política europea de cooperación territorial ha pretendido superar la concepción tradicional de frontera entre los Estados europeos como “barreras” que delimitan realidades sociopolíticas diferentes, contribuyendo, al mismo tiempo, a construir Europa “desde abajo”, como manifestación del principio general europeo de subsidiariedad.

En el ámbito específico de la Unión Europea, los programas de cooperación transfronteriza, regional y transnacional de la Unión Europea han instaurado un concepto de cooperación territorial que ha ampliado el concepto de cooperación territorial estrictamente transfronteriza, surgido en el marco del Consejo de Europa y recogido en el Convenio Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales, firmado en Madrid el 21 de mayo de 1980. En esta línea, la Unión Europea adoptó un nuevo instrumento de cooperación a través del Reglamento (CE) nº 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT). En consecuencia, existe una pluralidad de instrumentos que pueden ser utilizados para impulsar la cooperación territorial en Europa y que son potencialmente coincidentes en su ámbito subjetivo, material y territorial, dado que todos los Estados Miembros de la Unión Europea lo son también del Consejo de Europa. Finalmente, no cabe desconocer la existencia de una Política europea de vecindad que, dentro del Consejo de Europa, afecta a las fronteras externas de la Unión Europea.

El citado Reglamento comunitario configura las AECTs como agrupaciones integradas por entidades situadas en el territorio de al menos dos Estados miembros pertenecientes a una o más de las siguientes categorías: Estados miembros, autoridades regionales, autoridades locales y organismos regidos por el Derecho público. También establece que dichas AECTs tienen por objeto facilitar y fomentar entre sus miembros la cooperación transfronteriza, transnacional e/o interregional, con el fin exclusivo de reforzar la cohesión económica y social (artículo 175 del Tratado de Funcionamiento de la UE).

Frente a la indicada cooperación territorial a través de las AECTs en el seno de la UE, la cooperación transfronteriza “clásica”, en el marco del Consejo de Europa, no permite la participación de los Estados Miembros como tales, sino sólo de sus instancias territoriales locales y regionales, circunscribiendo la cooperación a entidades contiguas o colindantes a uno y otro lado de la frontera. Sin embargo, esta aparente limitación no ha sido óbice para procurar el diseño de eficaces modelos de cooperación vecinal que, a título de ejemplo, han dado lugar en Portugal Francia, a día de hoy, a la suscripción de 60 convenios de cooperación transfronteriza en sus fronteras con España.

A la vista de esta pluralidad de instrumentos para la cooperación territorial en Europa y de la posibilidad de que los Estados, regiones y entidades locales se decanten, en función de sus necesidades, por aquellos que permitan la mayor operatividad para la consecución de los objetivos de cooperación perseguidos, la Presidencia española estima conveniente profundizar en el estudio de estos instrumentos de cooperación territorial, promoviendo una Cumbre en Cáceres que permita intercambiar conocimientos, experiencias y buenas prácticas esta materia.

En este sentido, la presente Cumbre viene a resaltar la relevancia de uno de los aspectos recogidos en el documento de Conclusiones del Trío de Presidencias (España, Bélgica y Hungría) de la Reunión informal de Ministros de Política

Territorial, celebrada en Málaga los días 16 y 17 de marzo de 2010. Partiendo del convencimiento de que es necesario facilitar la gobernanza multinivel como herramienta que impulse el acercamiento del proceso de construcción de la UE a los ciudadanos, las AECTs se perfilan como instrumentos idóneos para potenciar la citada gobernanza multinivel. Según el documento de Conclusiones del Trío de Presidencias, *“esta potenciación supondría simplificar los trámites administrativos para la autorización de la participación de entidades nacionales en dichas Agrupaciones, fomentar el intercambio de información entre las AECTs ya creadas y las que se encuentran en proceso de constitución, y analizar la contribución de esta figura al fortalecimiento de la cohesión territorial y a la implantación efectiva de medidas de gobernanza multinivel”*.

La presente Cumbre de Cáceres responde a la voluntad de profundizar en el conocimiento de este nuevo instrumento de cooperación territorial, sin perder de vista otros mecanismos de cooperación “más clásicos” pero no por ello menos eficaces.

### **MESA REDONDA 1: LAS AGRUPACIONES EUROPEAS DE COOPERACIÓN TERRITORIAL: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA EUROPA MÁS COHESIONADA**

En una Europa de 27 Estados que mira más allá de sus fronteras, la cooperación territorial, sustentada por la política de cohesión europea, exige el compromiso, por parte de los diferentes niveles de gobierno y de los agentes socioeconómicos, de llevar a cabo una acción de cooperación más estructurada.

En este sentido, en el marco de este periodo presupuestario 2007-2013, y también, en la expectativa de desarrollo de la política de cohesión en las nuevas perspectivas financieras y del concepto de cohesión territorial, las AECTs, como instrumento jurídico previsto por el Reglamento (CE) 1082/2006, se inscriben en el contexto evolutivo de las soluciones de gobernanza y de organización de la cooperación, proporcionando un instrumento jurídico a todos los actores

implicados y contribuyendo a la consideración de la cooperación territorial como una parte importante del proceso de construcción europea.

El mapa europeo de AECT's, constituidas o en vías de constitución, presenta diferentes modelos según su composición, financiación o funciones. Partiendo además de la fisionomía dispar de las estructuras políticas, son diversas las experiencias que se han desarrollado de esta herramienta de cooperación territorial.

### **Cuestiones para el debate:**

- ¿Qué aporta la figura de las AECTs a la cohesión territorial en el seno de la Unión Europea?
- Las AECTs como instrumento de la gobernanza multinivel. ¿Pueden ir más allá de la cooperación puramente funcional, para alcanzar una significación más política?
- ¿Qué efecto pueden producir las "Agrupaciones Eurorregionales de Cooperación" (AECs), al amparo del Protocolo nº 3 al Convenio Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza? (abierto a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa en la 16ª Conferencia de Ministros responsables de gobierno local y regional - Utrecht, 16-17 de noviembre de 2009)

### **MESA REDONDA 2: LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA, ELIMINANDO EL EFECTO FRONTERA**

La supresión de los controles administrativos de las fronteras internas de la UE no ha ido acompañada automáticamente por una superación satisfactoria de las barreras socioeconómicas y culturales. La cooperación transfronteriza tiene por objeto reducir ese efecto frontera. Las peculiares características de las zonas fronterizas han venido dificultando el ejercicio de las funciones asignadas a los diferentes niveles administrativos de cada Estado. Las relaciones entre los

niveles territoriales, especialmente subestatales, de los Estados fronterizos han padecido tradicionalmente obstáculos a la cooperación. Y ello debido no sólo al desigual nivel competencial de entes territorialmente similares, ni a la incidencia sobre las relaciones internacionales, materia tradicionalmente reservada a los gobiernos centrales.

La cooperación transfronteriza surge así como instrumento con el que remediar esta situación, eliminando el efecto frontera a través de la cooperación entre entes administrativos que, siendo de Estados diferentes, comparten, por su vecindad, realidades y problemáticas comunes. Por otro lado, en este ámbito, debieran buscarse también los instrumentos que permitieran aprovechar las sinergias con la Política europea de vecindad en todas las fronteras externas de la Unión Europea.

#### **Cuestiones para el debate:**

- Estado actual de la cooperación transfronteriza extracomunitaria incluyendo, si procede, la política europea de vecindad. ¿Se está logrando transformar el concepto de frontera a partir de su consideración como fuente de oportunidades y no como espacio conflictivo?
- Estado actual de la cooperación transfronteriza intracomunitaria. ¿Se está logrando aumentar la permeabilidad de las fronteras internas con la contribución de los diversos programas europeos y los correspondientes instrumentos de cooperación?
- ¿Qué papel han jugado las instituciones de la Unión Europea en los territorios fronterizos?

### **3 PANEL DE EXPERIENCIAS EN COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA Y AECTS**

Considerando los retos actualmente existentes, relacionados con temas tan sensibles como la deslocalización industrial, el cambio climático o la apuesta por las energías renovables, se requiere una gestión cada vez más cohesionada de estas cuestiones, para las que no existen fronteras dentro de Europa. Si a esto añadimos la demanda ciudadana de un ejercicio eficaz de las competencias atribuidas a las autoridades, con independencia de su nivel territorial, resulta evidente la necesidad de desarrollar una amplia cooperación territorial entre las diferentes administraciones. La complejidad de las sociedades actuales, el gran número de actores implicados en la cooperación territorial plantea la vinculación de este asunto con la gobernanza multinivel.

Las múltiples posibilidades que ofrece el mecanismo de las AECT ha permitido la creación de asociaciones de integración horizontal que en los casos, por ejemplo, de UTTSS Ung-Tisza-Túr-Sajó y la AECT en formación Adria Alpe Pannonia, se ha traducido en una colaboración entre colectividades locales de países comunitarios y países no comunitarios o candidatos a la adhesión o que la primera AECT que se constituyó, Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai, ha logrado reunir 145 municipios de Francia y Bélgica.

De igual forma, la AECT ha favorecido la unión entre socios que mantienen una cooperación transfronteriza innovadora en sectores sensibles como el sanitario, en el caso del Hospital de la Cerdanya, el educativo como la construcción de una Universidad para la Gran Región o de infraestructuras con la rehabilitación por la AECT Ister-Granum de los puentes entre Hungría y Eslovaquia. La plasmación de una cooperación territorial histórica entre países vecinos (AECT Galicia-Norte Portugal) o de una cooperación transfronteriza que culmina procesos iniciado por los programas Eurodistrict o Interreg (AECT's de Eurodistrict d'Oderland Nadodrze y la Gran Región) dan muestra de la riqueza

en la utilización de este instrumento de cooperación territorial que fomenta la cohesión territorial y social europea.

Así pues, resulta enriquecedor un enfoque práctico de la cooperación territorial entre autoridades de diferentes Estados, partiendo de la multiplicidad de instrumentos jurídicos actualmente existentes y de la complejidad y especificidad de las situaciones que se pretenden gestionar con estos instrumentos.

### **Cuestiones para el debate:**

- ¿Qué factores influyen en la decisión de optar por la creación de una AECT o de recurrir a los instrumentos clásicos de cooperación transfronteriza?
- ¿Qué problemas y soluciones prácticas se derivan de la aplicación de estos instrumentos? Ejemplos de buenas prácticas derivadas de la utilización de esos instrumentos.
- Dado que la AECT es un instrumento de cooperación reciente y con menor trayectoria que las iniciativas de cooperación transfronteriza “clásicas”, haciendo una comparación con la situación anterior a su creación ¿se observa una mejor cooperación entre los miembros, una mejor gestión administrativa de los proyectos, o un mejor acceso a los fondos europeos o no a su disposición? En definitiva, ¿qué valor añadido conlleva la forma jurídica que supone la AECT y qué limitaciones jurídicas y administrativas se han detectado en su funcionamiento? En este último caso, ¿Cómo se debería abordar la revisión del Reglamento 1082/2006 prevista para el 2011? ¿Qué reformas se deberían hacer en este Reglamento para mejorar la operatividad de las AECTs?