

# LA NUEVA COOPERACIÓN TERRITORIAL TRANSFRONTERIZA Y SUS IMPLICACIONES PARA ESPAÑA

PATRICIA GARCÍA-DURÁN  
MONTSERRAT MILLET  
M.<sup>a</sup> ELISA CASANOVA\*

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. EL PROGRAMA INTERREG Y EL OBJETIVO DE «COOPERACIÓN TERRITORIAL EUROPEA».
- III. ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS.
  - 1. DE INSTRUMENTO DE CONVERGENCIA A INSTRUMENTO DE EFICIENCIA ECONÓMICA.
  - 2. DE ASIGNACIÓN EN BASE A LA RENTA A ASIGNACIÓN EN BASE A LA POBLACIÓN.
- IV. CONCLUSIÓN.

## I. INTRODUCCIÓN

El 6 de octubre de 2008 la Comisión Europea adoptó el Libro Verde sobre la cohesión territorial y abrió una consulta pública que durará hasta finales de febrero de 2009. Con ello atiende a la petición hecha por los Estados miembros hace un año<sup>1</sup>, y se prepara para la ratificación del Tratado de Lisboa que eleva la cohesión territorial al nivel de la cohesión

---

\* Patricia García-Durán Huet, Profesora Ayudante Doctora; Montserrat Millet Soler, Profesora Titular de Universidad; M.<sup>a</sup> Elisa Casanova Domènech, Profesora Asociada; Área de Organización Económica Internacional/Integración Europea, Departamento de Derecho y Economía Internacionales de la Universidad de Barcelona (*patriciagarciaduran@ub.edu*). Las autoras agradecen el apoyo financiero del Ministerio de Educación y Ciencia (SEJ 2006-01161/ECON).

<sup>1</sup> En el marco de una reunión informal de los ministros comunitarios responsables de ordenación del territorio y desarrollo regional en la que se adoptó la Agenda Territorial de la Unión Europea. Reunión informal celebrada en Leipzig el 24 y 25 de mayo de 2007, [www.bmvbs.de](http://www.bmvbs.de). Ver también IP/08/1460 e IP/07/1756.

económica y social<sup>2</sup>. La política de cohesión territorial de la Unión Europea (UE) está tomando forma.

En este contexto, el objetivo de «cooperación territorial europea» de la política de cohesión económica y social de la Unión Europea (PCES) adquiere una nueva importancia. Este objetivo ha sido mucho menos estudiado que sus dos hermanos, el objetivo de «convergencia» y el de «competitividad regional y empleo». Sin embargo, no se trata sólo de una Iniciativa Comunitaria, Interreg, venida a más o de un objetivo marginal de la PCES como podría indicar su bajo porcentaje, 2,52 %, de los recursos de esta política, sino que se trata del objetivo más directamente relacionado con la cohesión territorial<sup>3</sup>. Esto le da una perspectiva de continuidad que hace necesario conocerlo mejor y valorar lo que puede esperar España de él.

Este trabajo estudia los cambios que se han dado en los esfuerzos comunitarios en pro de la cooperación territorial transfronteriza. La metodología utilizada es cualitativa y comparativa. Se ha hecho un análisis de contenido de los reglamentos y demás documentos relacionados con la cooperación transfronteriza y se ha comparado el tercer objetivo de la PCES con Interreg. En el primer apartado se pone de manifiesto la evolución que se ha dado en el seno del programa Interreg y los cambios que supone el tercer objetivo. En el segundo apartado se analizan dichos cambios. Se concluye que el objetivo de cooperación territorial actual es muy similar al programa Interreg. Sin embargo, la subordinación de la PCES a los objetivos de la Estrategia de Lisboa ha permitido un cambio en la justificación y en la asignación de los recursos de las ayudas a la cooperación transfronteriza que ha eliminado su anterior impacto redistributivo entre los Quince. España es uno de los países que se ha visto afectado más negativamente por estos cambios.

---

<sup>2</sup> Ver el Artículo 4 y el Título XVIII de la versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C115 9/05/2008)

<sup>3</sup> Para un análisis de la importancia del tercer objetivo dentro de la PCES en el marco del desarrollo de la cohesión territorial ver GARCÍA DURÁN, P., «Vers l'Europe des euro-régions? L'objectif de «cohesión territoriale» *Revue du Marché commun et de l'Union européenne* n.º 491, Sept 2005, pp. 499-502 y GARCÍA-DURÁN, P., «¿Hacia un nuevo modelo de Política Regional? El objetivo de cooperación territorial» *Actas del VIII Congreso «Cultura Europea»*, 2006.

## II. EL PROGRAMA INTERREG Y EL OBJETIVO DE «COOPERACIÓN TERRITORIAL EUROPEA»

La cooperación territorial europea es, por primera vez, objetivo prioritario de la PCES en el período 2007-2013. Este objetivo es el descendiente directo de tres generaciones de Interreg<sup>4</sup>. Este programa, financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), ha logrado sobrevivir cada revisión de la PCES afianzando así su estatus en la UE. Interreg fue una de las 16 Iniciativas Comunitarias del período de programación 1989-1993. Interreg II fue una de las 13 Iniciativas del período 1994-1999. Interreg III fue una de las 4 Iniciativas del período 2000-2006.

El ámbito de la cooperación territorial europea se ha ido ampliando. El Interreg I (1990-1993) fue una Iniciativa Comunitaria para estimular la cooperación entre regiones fronterizas contiguas y la creación de las llamadas euroregiones<sup>5</sup>. Fue aprobado por la Comisión el 30 de agosto de 1990 y, la Comunicación 90/C 215/04<sup>6</sup>, estableció las directrices de los programas operativos que se pedía a los Estados miembros que elaborasen para esta iniciativa.

El Interreg II (1994-1999) no sólo buscaba la cooperación de proximidad sino también una cooperación territorial transnacional, es decir sin exigencia de continuidad geográfica. La sección transfronteriza fue aprobada en 1994, a través de la Comunicación de la Comisión 94/C180/13<sup>7</sup>, y la transnacional en 1996, a través de la Comunicación de la Comisión 96/C200/07<sup>8</sup>.

La Iniciativa Comunitaria Interreg III (2000-2006) incluía tres secciones: la transfronteriza, la transnacional y una tercera para la creación de redes europeas de cooperación e intercambio de experiencias —la llamada

---

<sup>4</sup> Como nos recuerda HERRERO DE LA FUENTE, A. A., en. «La cooperación transfronteriza entre regiones europeas. En busca de un instrumento jurídico eficaz» *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n.º 13, 2º semestre 2007, pp. 125-160, el carácter fronterizo o no de las regiones se tuvo en cuenta ya en el primer Reglamento del FEDER y el Consejo de Europa ha auspiciado tanto la cooperación regional como la de carácter local desde mediados de los años 1950.

<sup>5</sup> Para un análisis descriptivo de las euroregiones ver ARANDA I HERNÁNDEZ, C., «La cooperació transfronterera a Europa i les euroregions» *Papers de treball*, n.º 4, junio 2005, Generalitat de Catalunya-Direcció General de Programació Econòmica.

<sup>6</sup> DO C 215, 30/8/1990.

<sup>7</sup> DO C 180, 01/07/1994.

<sup>8</sup> DO C 200, 10/07/1996.

componente interregional. Las tres secciones fueron aprobadas en 2000 a través de la Comunicación de la Comisión 2000/C 143/08<sup>9</sup>.

Por último, el objetivo de cooperación territorial actual incluye las tres secciones y fue aprobado en 2006, a través del Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo de 11 de julio por el que se establecen las disposiciones generales de la PCES —en lo sucesivo denominado Reglamento General<sup>10</sup>. Las disposiciones relativas a este objetivo se completan en el Reglamento (CE) 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006 relativo al FEDER —en lo sucesivo Reglamento FEDER—<sup>11</sup> y en el Reglamento (CE) 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006 sobre la Agrupación europea de cooperación territorial —en lo sucesivo Reglamento AECT<sup>12</sup>.

Hasta el momento, los estudios, tanto en la doctrina española como internacional, sobre Interreg y el tercer objetivo de la PCES se han centrado principalmente en tres aspectos: la definición de cohesión territorial o el desarrollo de la «Estrategia Territorial Europea»<sup>13</sup>; el AECT o el establecimiento de un instrumento jurídico sólido para la regulación de las relaciones fronterizas entre regiones europeas<sup>14</sup>; y el estudio de casos particulares de cooperación territorial<sup>15</sup>. Este trabajo quiere ofrecer una apro-

<sup>9</sup> DO C 143, 23/5/2000.

<sup>10</sup> DO L 210, 31/07/2006.

<sup>11</sup> DO L 210, 31/07/2006.

<sup>12</sup> DO L 210, 31/07/2006.

<sup>13</sup> Ver los numerosos trabajos del European Spatial Planning Observation Network – ESPON, comunicaciones como la FARINÓS DASÍ, J. y PAYÁ ABAD, M., «El papel de la cooperación interregional y transfronteriza como instrumento de equilibrio territorial» en el *Congreso de la Asociación Española de Ciencia Regional (XXX Reunión de Estudios Regionales): la política regional en la encrucijada*, Barcelona 2004, o trabajos como el de V. GOLDSMITH, M., «Spatial Planning for Future Development in the European Union» *Urban Land Institute*, Paris 2004.

<sup>14</sup> Encontramos trabajos sobre esta nueva figura jurídica desde dos perspectivas: la jurídica y la de ciencias políticas. Desde la perspectiva jurídica, tenemos estudios como el de SANZ RUBIALES, I., «La Agrupación Europea de Cooperación Territorial (EACT): ¿Una nueva administración Pública de Derecho Comunitario? Algunos problemas». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 31, sep-dic 2008; o el de HERRERO DE LA FUENTE, A., *loc. cit.* Desde la perspectiva de las ciencias políticas, encontramos, entre otros, trabajos como el de GÓMEZ MATARÁN, N., «La cooperación transestatal entre autoridades regionales y locales: ¿Hacia la creación de un nuevo espacio europeo de acción política?» *Papers de Recerca*, n.º 1, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals, 1999, pp. 1-60.

<sup>15</sup> El trabajo de referencia en cuanto a las formas de cooperación territorial transfronteriza es el de PERKMANN, M.: «Cross-Border Regions in Europe: Significance and

ximación diferente al estudio de Interreg y del tercer objetivo de la PCES 2007-2013. Se trata aquí de analizar los cambios habidos en la evolución del apoyo comunitario a la cooperación territorial desde 1990.

Este trabajo se centra exclusivamente en el análisis de la rama transfronteriza de la cooperación territorial por dos motivos. El primer motivo es que se trata del único capítulo que está presente en todos los programas Interreg así como en el objetivo actual de cooperación territorial de la PCES. El segundo motivo es que esta sección siempre ha representado más del 50 % de los recursos comunitarios destinados a la cooperación territorial. Así, en los 6 cuadros que figuran al final de este trabajo, se recogen las principales características de cada uno de estos ejercicios de cooperación territorial en el ámbito de la cooperación transfronteriza en base a lo establecido en cada una de las Comunicaciones y Reglamentos mencionados.

El análisis comparativo de los ámbitos recogidos en estos cuadros —objetivos, prioridades, zonas subvencionables, recursos financieros, sistema de asignación de los recursos, y operatividad— nos refleja que desde 1990 hasta ahora, sólo se han dado dos cambios de tendencia en los esfuerzos comunitarios a favor de la cooperación territorial transfronteriza.

Por lo que se refiere a los objetivos y prioridades, la cooperación territorial transfronteriza siempre ha buscado reducir el «efecto frontera» promoviendo estrategias transnacionales tanto en el ámbito público como privado, económico como social y administrativo y judicial. Donde se aprecia un cambio es en la justificación de estas acciones. Así, de una política de ayuda justificada por la falta de desarrollo de unas zonas con unos problemas particulares se ha pasado a una política necesaria para facilitar el crecimiento económico general de la UE. En Interreg I y II, el objetivo principal era promover el desarrollo económico de unas regiones especialmente desfavorecidas por su situación geográfica fronteriza y compensarlas por los efectos de la supresión de las aduanas internas en el seno de la Comunidad. A partir de Interreg III se aprecia una mayor preocupación

---

drivers of regional cross-border cooperation» *European Urban and Regional Studies*, Vol. 10, n.º 2, 2003, pp. 153-171. Podemos además encontrar numerosos artículos sobre casos de cooperación transfronteriza particulares. En especial, encontramos literatura sobre las experiencias transfronterizas entre los países nórdicos y entre Alemania y sus vecinos. Ver, entre otros, KRAMSCH, O. y HOOPER, B., *Cross-Border Governance in the European Union* Routledge, London and New York, 2004; BRUNN, G. y SCHMILT-EQUER, P., *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa* Internationale Konferenz, Aachen, 18-19 Sep, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1997; y los artículos del n.º 61 de 2004 del *GeoJournal*.

por la cohesión territorial de la UE en general como barrera a la integración económica y social<sup>16</sup>. La PCES actual ha elevado el objetivo de cohesión territorial al nivel de la cohesión económica y social, y lo ha integrado en las orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión.

En cuanto a las zonas subvencionables, éstas se han ido ampliando en cada período de programación de forma a disponer de un instrumento de ayuda lo suficientemente flexible para adaptarse a las circunstancias de cada región fronteriza. En Interreg I sólo se podía ofrecer ayuda a las zonas NUTS 3 fronterizas terrestres pertenecientes a las regiones NUTS 2 objetivo n.º 1, 2 y 5b), si bien estaba contemplado que otras zonas fronterizas terrestres pudiesen obtener ayudas para estos fines del FEDER, el FSE y el FEOGA-O. A partir de Interreg II, el ámbito de acción de esta iniciativa comunitaria se amplía al resto de zonas NUTS 3 fronterizas terrestres y a varias de las marítimas y, además, se crea la llamada regla del 20% (o zonas de flexibilidad) por la que la ayuda de Interreg puede llegar a zonas NUTS 3 no estrictamente fronterizas. En Interreg III, la regla del 20% se amplía, en casos especiales, a las zonas rodeadas por zonas no estrictamente fronterizas. En la PCES 2007-2013, se delimita con más claridad que zonas fronterizas marítimas son subvencionables por el objetivo de «cooperación territorial europea»; se amplía la regla del 20%, en casos excepcionales, a las zonas de nivel NUTS 2 en que estén situadas las NUTS 3 fronterizas; y se crea la regla del 10% para permitir que el FEDER pueda financiar gastos en el territorio de países no pertenecientes a la UE. Por tanto, desde la PCES 2007-2013 todas las zonas fronterizas terrestres NUTS 2 y la mayoría de las marítimas son elegibles para la cooperación transfronteriza.

Los recursos financieros a disposición de la cooperación territorial europea transfronteriza también han ido aumentando, al menos en términos absolutos, en cada período de programación. De un presupuesto de 800 millones de ecus para 1990-1993 hemos pasado a uno de 2.400 millones de ecus en 1994-1999, a uno de entre 2.437 y 3.900 millones de euros en 2000-2006, y llegado a uno de más de 5.000 millones de euros para el período 2007-2013.

---

<sup>16</sup> La preocupación de INTERACT y ESPON es ahora analizar cómo los proyectos de Interreg III han podido potenciar el crecimiento económico y el empleo en dichas zonas. Ver su estudio, realizado bajo la responsabilidad de KTH, ROYAL INSTITUTE OF TECHNOLOGY, *Cross-Border Cooperation –Cross-Thematic Study of Interreg and ESPON activities 2007* ([www.interact-eu.net](http://www.interact-eu.net)).

En la asignación de dichos recursos, sin embargo, se ha dado un cambio de tendencia. De un sistema de reparto basado principalmente en la renta relativa de la zona se ha pasado a uno basado sobre todo en la población relativa de la zona. Esto afecta a las zonas fronterizas menos desarrolladas claramente favorecidas en los primeros Interreg. Del trato de favor hacia las zonas fronterizas menos desarrolladas, actualmente sólo se mantiene la tendencia a que la contribución del FEDER en los programas operativos en los que participan sea mayor.

En los dos primeros programas Interreg, la mayor parte de los recursos comunitarios (alrededor del 75 %) se tenían que destinar a las zonas fronterizas de las regiones del objetivo n.º 1. Además, la contribución del FEDER en los programas operativos se determinaba en función no sólo de la población y la calidad del proyecto sino también del nivel de desarrollo de las zonas afectadas. En Interreg III, la asignación de los recursos no se especifica aunque se habla de tener en cuenta la equidad. Lo que sí se especifica es que la participación del FEDER en el coste de los programas podía ser mayor en las regiones objetivo n.º 1.

En el tercer objetivo de la PCES 2007-2013, la asignación de recursos ya no tiene en cuenta el nivel de desarrollo de la zona. La asignación de recursos se establece principalmente en función del peso de la población de la zona en el total de la población con derecho a subvención. Además, la asignación entre Estados miembros debe cumplir con lo establecido en dos de las disposiciones adicionales recogidas en el anexo del Reglamento General sobre el marco financiero. Estas disposiciones hacen referencia, por un lado, al programa PEACE (disposición adicional n.º 21) y, por otro, a un criterio que podríamos denominar de «nueva frontera» (disposición adicional n.º 22). Así, la intensidad de la ayuda en las nuevas fronteras interiores nacidas a raíz de las últimas dos ampliaciones de la UE debe ser un 50 % superior a la de las demás regiones afectadas. En cuanto al grado de participación del FEDER, este puede ser mayor cuando al menos una de las NUTS 3 participantes pertenece a un estado miembro cuyo PIB per cápita fue inferior al 85 % de la media de la UE-25 entre 2001 y 2003. Por tanto, la distribución actual de recursos favorece a las regiones fronterizas con los nuevos estados y a las regiones fronterizas más pobladas.

Por último, en el ámbito que hemos denominado de operatividad, se observa una misma tendencia en todos los períodos de programación. La apuesta por fomentar la cooperación transfronteriza se traduce en un pro-

ceso basado desde un principio en programas operativos únicos para la zona transfronteriza y en invitar a los participantes a crear estructuras administrativas o institucionales comunes. En este sentido cabe destacar la llamada de Interreg III a que las empresas de las zonas afectadas hagan uso de las Agrupaciones Europeas de Interés Económico<sup>17</sup>, y el paso más atrevido de la PCES de 2007-2013 dando a las autoridades locales/regionales afectadas la posibilidad de crear una Agrupación cooperativa dotada de personalidad jurídica entre ellas<sup>18</sup>.

### III. ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS

En este apartado estudiamos las causas del cambio de justificación y de sistema de asignación de recursos que se ha detectado en el análisis comparativo realizado en el apartado anterior. Concluimos que ambos cambios están relacionados. El cambio de justificación proviene del hecho de que la Estrategia de Cohesión está actualmente subordinada a la Estrategia de Lisboa y que ello explica, en gran parte, que se pueda pasar de un sistema de asignación de recursos en base a la renta a uno basado en la población. Las consecuencias para España desde un punto de vista presupuestario son en cualquier caso negativas.

#### 1. DE INSTRUMENTO DE CONVERGENCIA A INSTRUMENTO DE EFICIENCIA ECONÓMICA

Como veíamos en el apartado anterior, la razón de ser de las ayudas a la cooperación territorial transfronteriza ha pasado de centrarse en la falta de desarrollo de unas zonas con unos problemas particulares a centrarse

---

<sup>17</sup> La figura de la Agrupación europea de interés económico fue constituida por el Reglamento (CEE) n.º 2137/85 del Consejo, de 25 de julio de 1985, como instrumento jurídico destinado a facilitar la cooperación transnacional entre empresas. A través de su Comunicación 97/C 285/10 (*DO C 285, 20/09/1997*), la Comisión intenta garantizar, entre otras cosas, que estas agrupaciones puedan participar plenamente en programas financiados con fondos públicos.

<sup>18</sup> Mencionar que la primera euroregión con reconocimiento legal como Agrupación Europea de Cooperación territorial de la Península Ibérica nació el 22 de septiembre de 2008 entre Galicia y el Norte de Portugal (*BOE n.º 262 30/10/2008*, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, p. 43060), unos meses después de que el Real Decreto 37/2008, de 18 de enero 2008, adoptara las medidas necesarias para la aplicación efectiva del Reglamento AECT (*BOE n.º 17 19/01/2008*, Ministerio de la Presidencia, p. 4156).

en su valor añadido para facilitar el crecimiento económico de la UE. Dicho de otro modo, de instrumento de convergencia, estas ayudas han pasado a considerarse instrumento de eficiencia económica en la lógica de la Estrategia de Lisboa<sup>19</sup>. Al convertirse la cooperación territorial en el tercer objetivo de la PCES tiene pleno sentido su integración en las nuevas orientaciones de esta política para el período 2007-2013.

El Reglamento General de 2006 al que nos hemos referido en el primer apartado, por el que se establecen las disposiciones generales relativas a los Fondos Estructurales de la PCES, recoge claramente un esfuerzo por convertir esta política en un instrumento de la Estrategia de Lisboa. Así, para conseguir incrementar la cohesión económica y social de la UE ampliada, el objetivo de la PCES es potenciar el crecimiento económico y el empleo. Las directrices de la PCES se incluyen en el sistema de cooperación de Lisboa (análisis cada primavera e inclusión en el informe anual sobre el programa nacional de reforma) y están destinadas a lograr los objetivos de las Directrices integradas para el crecimiento y el empleo de la UE, en especial para la UE-15.

El objetivo de la PCES es potenciar el crecimiento económico. En su

---

<sup>19</sup> A principios del siglo XXI, el debate en la UE gira en torno a la competitividad y la eficiencia. En marzo 2000, los Jefes de Estado y de Gobierno de los entonces quince Estados miembros consensuaban la llamada Estrategia o Agenda de Lisboa con el objetivo de convertir Europa en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo en 2010 (Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de primavera de 2000). El Consejo Europeo de 2001 de Gotemburgo añadió una dimensión ambiental a estos objetivos. De acuerdo con el trabajo de la Comisión Europea («Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la Estrategia de Lisboa», COM (2005) 24 final), y después de los llamados Informes Sapir («Agenda para una Europa en Crecimiento» de julio de 2003) y Kok («Hacer frente al desafío. La estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo» de noviembre de 2004), en la primavera de 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno de los entonces Veinticinco reconocían que Europa debía reorientar las prioridades de la Estrategia de Lisboa «en dirección del crecimiento y del empleo» (Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de primavera de 2005). Desde entonces, las prioridades de acción de la Estrategia de Lisboa Renovada son cuatro: inversión en conocimiento e innovación, potencial empresarial, empleo para las categorías prioritarias y la definición de una nueva política energética (Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de primavera de 2005, 2006, 2007 y 2008). Para un análisis del contenido y de la evaluación de la Agenda de Lisboa ver CASANOVA DOMÉNECH, M. E., «L'Agenda de Lisboa», en *20 anys de Catalunya a la Unió Europea*, F. MORATA (dir.), Patronat Català Pro Europa, 2006. Para un análisis del cambio a la nueva Estrategia de Lisboa ver ROBLES CARRILLO, M., «La reactivación de la Estrategia de Lisboa» *Revista Española de Derecho Europeo*, n.º 16, 2005, pp. 497-546.

Título I sobre objetivos y disposiciones generales sobre las ayudas, el artículo 3.1 del Capítulo II lee: «La intervención de la Comunidad al amparo del artículo 158 del Tratado tendrá por objeto incrementar la cohesión económica y social de la UE ampliada, con vistas a impulsar el desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de la Comunidad... La intervención con cargo a los Fondos incorporará, en los planos nacional y regional, las prioridades comunitarias en pro de un desarrollo sostenible, potenciando el crecimiento sostenible, potenciando el crecimiento, la competitividad y el empleo y la inclusión social, además de proteger y mejorar la calidad del medio ambiente.»

Las ayudas de la PCES están destinadas a lograr los objetivos de las Directrices integradas para el crecimiento y el empleo de la UE. En el mismo Título I pero en su Capítulo IV sobre principios aplicables a las ayudas, el artículo 9.3 establece que: «La ayuda cofinanciada por los Fondos se centrará en las prioridades de la Unión Europea de fomentar la competitividad y crear empleo, que incluyen el cumplimiento de los objetivos de las Directrices integradas para el crecimiento y el empleo (2005-2008) tal y como se establece en la Decisión 2005/600/CE del Consejo...»

Este compromiso con la Estrategia de Lisboa es mayor para los Estados miembros de la UE-15. Como sigue el artículo 9.3, de acuerdo con sus competencias respectivas, la Comisión y los Estados miembros garantizarán que se destinen a las mencionadas prioridades el 60 % del gasto correspondiente al objetivo de «convergencia» y el 75 % del gasto correspondiente al objetivo de «competitividad regional y empleo» de todos los Estados miembros de la Unión tal como estaba constituida antes del 1 de mayo de 2004. Estos porcentajes, basados en las categorías de gasto que figuran en el anexo IV, se aplicarán como promedio a lo largo de todo el período de programación.

Así pues, la PCES actual diferencia entre las prioridades de los antiguos y nuevos países miembros de la UE. La UE-15 debe priorizar actuaciones consecuentes con la Agenda de Lisboa<sup>20</sup> y la UE-12 debe priorizar actuaciones consecuentes con las directrices clásicas de la PCES.

---

<sup>20</sup> La lista de categorías de gasto del Anexo IV incluye: investigación y desarrollo tecnológico, innovación y espíritu empresarial, transportes, energía, protección y prevención de riesgos para el medio ambiente (sólo transporte urbano), mejorar las posibilidades de adaptación de los trabajadores y las empresas y empresarios, mejora del acceso al empleo y sostenibilidad, mejorar la inclusión social de personas menos favorecidas y mejorar el capital humano. Esta lista no está cerrada. Según el segundo párrafo del artículo 9.3.:

Esta inserción de la PCES en la Estrategia Lisboa se refleja también en cómo el nuevo enfoque estratégico de la Cohesión, que se recoge en el Título II del Reglamento que nos ocupa, se integra en el proceso de cooperación económica de la UE. Tanto el contenido como las fases de la Estrategia de Cohesión de la UE se fusionan con las de la Estrategia de cooperación económica de Lisboa.

Según el artículo 25, las orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión «se elaborarán atendiendo a las orientaciones integradas, que incluyen las orientaciones generales de política económica y las orientaciones en materia de empleo...». Además, según el artículo 27, el marco estratégico nacional de referencia de cada Estado miembro garantizará no sólo la coherencia de la intervención de los Fondos con las orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión sino también con el programa nacional de reforma de Lisboa<sup>21</sup>.

El seguimiento estratégico del proceso de cohesión también es paralelo al seguimiento estratégico de la cooperación económica en la UE. El artículo 29, apartado 1, nos dice que: «A partir de 2007, cada Estado miembro incluirá en el informe anual sobre la ejecución de su programa nacional de reforma una sección sucinta sobre la contribución de los programas operativos cofinanciados por los Fondos a la ejecución del programa nacional de reforma<sup>22</sup>».

La PCES más que una política de desarrollo regional centrada en ayudar a las regiones más pobres es ahora un instrumento de crecimiento eco-

---

«Con el fin de garantizar que se tomen en consideración las circunstancias nacionales específicas, incluidas las prioridades establecidas en el programa nacional de reforma del Estado miembro de que se trate, la Comisión y el estado miembro podrán decidir completar de la forma adecuada la lista de figuras que figura en el Anexo IV».

<sup>21</sup> «27.1. El Estado miembro presentará un marco estratégico nacional de referencia que garantice la coherencia de la intervención de los Fondos con las orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión y que indique la relación entre las prioridades comunitarias, por un lado, y el programa nacional de reforma, por otro.

27.2. Cada marco estratégico nacional servirá de referencia en la preparación de la programación de los Fondos».

<sup>22</sup> Y el apartado 1 del artículo 30 establece que «A partir de 2008 y cada año en lo sucesivo, la Comisión incluirá en el informe anual de situación que presenta al Consejo Europeo de primavera una sección en que resumirá los informes de los Estados miembros a que se refiere el artículo 29, apartado 1, y, en particular, los avances hacia el logro de las prioridades de la Unión Europea de fomentar la competitividad y de crear empleo, con inclusión de la consecución de los objetivos de las Directrices integradas para el crecimiento y el empleo (2005-2008), conforme a lo dispuesto en el artículo 9, apartado 3».

nómico y de equilibrio regional necesario para conseguir los objetivos de Lisboa<sup>23</sup>. Esta subordinación de la Estrategia de Cohesión a la Estrategia de Lisboa, sobretudo en el ámbito de la UE-15, permitiría explicar el cambio de justificación de las ayudas comunitarias a la cooperación transfronteriza observado en el primer apartado.

## 2. DE ASIGNACIÓN EN BASE A LA RENTA A ASIGNACIÓN EN BASE A LA POBLACIÓN

Si el tercer objetivo de la PCES se justifica en base a la eficiencia económica, sus recursos no tienen porque asignarse en base a la renta de las regiones afectadas. Ya no tiene porque primarse una distribución interna de los recursos que prime a las regiones más pobres, al menos en el caso de la UE-15.

La tabla 1 siguiente recoge la distribución indicativa por Estados miembros de los recursos financieros destinados a cooperación territorial en 2000-2006 y en 2007-2013. Los datos utilizados en su construcción son los facilitados por la Comisión Europea por diferentes vías. Así, los datos para 2000-2006 provienen del IP/00/462 de 11 de mayo 2000 «INTERREGIII: La Comisión adopta las orientaciones y las asignaciones indicativas por Estado miembro para una nueva iniciativa comunitaria de cooperación transfronteriza, transnacional e Interregional». Los datos 2000-2006 de los UE-27 se han tomado de la Decisión de la Comisión de 15 de mayo de 2007 (2007/349/CE) por la que se modifica, en lo referente a Bulgaria y Rumanía, la Decisión 2006/609/CE por la que se establece un reparto indicativo por Estado miembro de los créditos de compromiso para el objetivo de cooperación territorial europea durante el periodo 2007-2013<sup>24</sup>.

Estas cifras son comparables, en el caso de la UE-15, puesto que el actual objetivo de cooperación territorial contempla la misma triple estructura que la Iniciativa Comunitaria Interreg III (2000-2006). Además, si el componente transfronterizo del actual tercer objetivo prioritario de la PCES tiene asignado un 75 % de los recursos del objetivo<sup>25</sup>, en el caso del

---

<sup>23</sup> Esta conclusión coincide con la de otros estudiosos de la evolución de la PCES. Ver, entre otros, GARRIDO YSERTE, R., MANCHA NAVARRO, T. y CUADRADO ROURA, J.R., «La Política Regional de Cohesión en la Unión Europea: veinte años de avance y un futuro nuevo» *Investigaciones Regionales* nº 10, primavera 2007, pp. 239-266.

<sup>24</sup> DO L 131 de 23/05/2007.

<sup>25</sup> Como se recoge en la tabla, los recursos destinados a cooperación transfronteriza para la UE-15 representan un 75 % de los recursos de este objetivo asignados a los Quince

Interreg III, la Comunicación de la Comisión (2000/C143/08) establece, en el segundo párrafo del apartado 48, que «los Estados miembros deberán velar por que entre un 50 % y un 80 % (proporción indicativa) de su asignación total para Interreg III se dedique a la cooperación transfronteriza en el capítulo A»<sup>26</sup>.

TABLA 1

*Distribución indicativa por Estados miembros de los recursos financieros destinados a cooperación territorial en 2000-2006 y en 2007-2013*

Estados miembros	Interreg III (meuros, precios 1999)		«Cooperación territorial europea» (meuros, precios 2004)		Variación (en %)
	Total	50%-80%	Total	Transfronteriza†	
Alemania	737	368-590	756	487	+2,6
Austria	183	91-146	228	202	+24,6
Bélgica	104	52-83	173	139	+66,3
Dinamarca	34	17-27	92	74	+170,6
España	900	450-720	497	364	-81
Gran Bretaña	362	181-290	642	449	+77,3
Grecia	568	284-454	186	150	-205,4
Finlandia	129	64-103	107	90	-20,6
Francia	397	198-318	775	573	+95,2
Irlanda	84	42-67	134	121	+59,5
Italia	426	213-341	752	566	+76,5
Luxemburgo	7	3-6	13	12	+85,7
Países Bajos	349	174-279	220	166	-58,6
Portugal	394	197-315	88	54	-347,7
Suecia	154	77-123	236	206	+53,2
<b>UE-15</b>	<b>4828</b>	<b>2414-3864</b>	<b>4899</b>	<b>3653</b>	<b>+1,5</b>
Bulgaria	-		159	133	
Rep. Checa	60		346	313	

y, en el caso de los UE-12, el porcentaje es del 86 %. En total, 5772 millones de euros de los 7750 estarían destinados a esta vertiente de la cooperación territorial, incluyendo la financiación adicional contemplada en el anexo II puntos 21 y 22, es decir, un 74% de los recursos totales del objetivo. A precios de 2007, España destinará sus recursos para cooperación transfronteriza (410,4 millones de euros) de la siguiente manera: 91,79 millones de euros para el programa de cooperación España-Francia, 207,18 al programa España-Portugal y 111,43 millones al Instrumento de Vecindad. (según DE ABUIN, E., «La Cooperación transfronteriza, transnacional i Interregional a Catalunya» en *Nota d'economia: Revista d'economia catalana i de sector públic*, n.º 88, 2007, pp. 153-166).

<sup>26</sup> En su IP/00/462 de 11 de mayo de 2000, la Comisión recuerda que «Los Estados miembros deberán dedicar al menos un 50 % (cifra indicativa) de su asignación indicativa total a la cooperación transfronteriza en el capítulo A». Según DE ABUIN, *loc. cit.*, en el

Estados miembros	Interreg III (meuros, precios 1999)		«Cooperación territorial europea» (meuros, precios 2004)		Variación (en %)
	Total	50%-80%	Total	Transfronteriza†	
Chipre	3		25	22	
Estonia	9		47	42	
Eslovaquia	36		202	184	
Eslovenia	21		93	87	
Hungría	60		344	311	
Letonia	13		80	72	
Lituania	19		97	85	
Malta	2		14	12	
Polonia	196		650	525	
Rumania	-		404	333	
<b>UE 12*</b>	<b>419</b>		<b>2461</b>	<b>2119</b>	<b>+487,3</b>
No asignado	47		392		
<b>Total</b>	<b>5294</b>		<b>7750</b>	<b>5772</b>	<b>+46,4</b>

\* Recordar que Rumania y Bulgaria se convirtieron en miembros de la UE el 1 de enero de 2007 y que los otros diez países lo hicieron el 1 de mayo de 2004.

† Incluye la Transferencia Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) y la Transferencia Instrumento de Asistencia de Pre-Adhesión (IAPA) así como la financiación adicional contemplada en el anexo II del Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo en los puntos 21 y 22<sup>27</sup>. Esta asignación tiene en cuenta el nivel máximo de transferencia de los fondos a favor de la Cohesión que, como se especifica en el punto 7 del Anexo II, es mayor para los Estados miembros menos desarrollados.

En la tabla se puede observar que, en 2007-2013, los recursos destinados a la cooperación territorial europea aumentan en un 46,6% frente al periodo 2000-2006. Sin embargo, los nuevos recursos no se destinan a la UE-15. En el caso de los Quince se constata un aumento del 1,5% que deja a los recursos para la cooperación transfronteriza en un 76% de los recursos totales 2000-2006. El aumento de los recursos de este objetivo se ve absorbido por los nuevos Estados miembros que pasan de contar con

periodo 2000-2006, España dedicó 736 millones de euros (82%) a cooperación transfronteriza y 162 a cooperación transnacional (18%).

<sup>27</sup> Cabe mencionar aquí que el artículo 22 del Reglamento General permite una limitada transferencia de los recursos entre los dos primeros componentes del objetivo de «cooperación territorial europea»:

«No podrán efectuarse transferencias entre los créditos totales asignados por el Estado miembro a cada uno de los objetivos de los Fondos y sus diversos componentes.

No obstante lo dispuesto en el primer párrafo, en el marco del objetivo de «cooperación territorial europea» cada estado miembro podrá transferir de uno a otro hasta un 15% de la asignación financiera de uno de los componentes indicadas en el artículo 21, apartado 1, letras a) y b).»

Estas posibles transferencias no están contempladas en las cifras indicativas de la tabla 1.

419 a disponer de 2.461 millones de euros<sup>28</sup>. Así, podemos concluir que la PCES 2007-2013 no aumenta las ayudas a las euroregiones de los Quince<sup>29</sup>.

Analizando más en detalle los datos que ofrece la tabla sobre los recursos para cooperación transfronteriza de los Quince, podemos observar que en el periodo 2007-2013 se da una redistribución de los recursos entre estos Estados miembros. Esta nueva distribución de los recursos entre los Quince tiende a penalizar a los países de Europa del Sur. Así, los países que más pierden son, por orden, Portugal (-347 %), Grecia (-205 %) y España (-81 %).

Esta nueva distribución de los recursos no se puede explicar sólo en términos de la disposiciones adicionales n.º 21 y 22 comentadas anteriormente. Once de los veintisiete Estados miembros reciben financiación adicional en virtud de lo establecido en el punto 21 del anexo II y dos en virtud del punto 22. Para el punto 21 se trata de: Bulgaria, la República Checa, Alemania, Grecia, Italia, Hungría, Austria, Polonia, Rumanía, Eslovenia y Eslovaquia. Para el punto 22, el programa PEACE, se trata de Gran Bretaña e Irlanda. Esta financiación adicional no explica casos como el Luxemburgués o el de Francia, que a pesar de no tener frontera con los nuevos miembros ven aumentada su asignación.

Para acabar de entender esta redistribución, hay que tener en cuenta el cambio en el sistema de asignación de los recursos financieros de la cooperación territorial transfronteriza. Las asignaciones de España, Grecia y Portugal se habían visto beneficiadas por el hecho de que muchas de sus regiones objetivo n.º 1 se sitúan en la frontera. Al no tenerse en cuenta ahora el PIB per cápita de las NUTS 3 a la hora de asignar los recursos sino su población<sup>30</sup>, estos países son los que más tienen que perder.

---

<sup>28</sup> Cabe matizar el aumento de los recursos de los nuevos Estados miembros. Estos no recibieron financiación de Interreg hasta su ingreso en la UE pero ya realizaban programas de cooperación territorial transfronteriza con la ayuda financiera de instrumentos como PHARE, ISPA, Sapard o MEDA (Ver Comunicación de la Comisión (2000/C143/08), *op. cit.*).

<sup>29</sup> Cabe recordar que la Comisión en su propuesta para la PCES 2007-2013 (COM 2004 492 final) de julio de 2004 proponía dotar a este objetivo con 13,2 millardos de euros. Ese presupuesto hubiese supuesto un verdadero aumento de los recursos de cohesión territorial de la PCES para los UE-27.

<sup>30</sup> Aunque si a la hora de determinar la participación del FEDER en los programas.

#### IV. CONCLUSIÓN

La cooperación territorial europea se convierte en objetivo prioritario de la PCES en el período 2007-2013. La comparación de los diferentes programas Interreg entre ellos y con el tercer objetivo de la PCES actual refleja que la ayuda comunitaria a la cooperación transfronteriza siempre ha buscado reducir el «efecto frontera», flexibilizar el concepto de zona subvencionable y establecer estructuras jurídicas transnacionales que faciliten y favorezcan las acciones conjuntas, todo ello en el marco de un presupuesto que ha experimentado una tendencia a aumentar en términos absolutos. Sólo se han dado dos cambios de tendencia desde 1990. Se ha dado un cambio en la justificación de esta ayuda comunitaria —de instrumento de solidaridad a instrumento de eficiencia económica, y un cambio en el sistema de asignación de los recursos entre las zonas subvencionables— de un sistema en el que prima la renta relativa de la zona a un sistema en el que prima la población relativa de la zona.

Argumentamos que el cambio de justificación de la ayuda europea a la cooperación transfronteriza es paralelo a un cambio de justificación general de la PCES. Este cambio de justificación implica que la PCES se convierte en un instrumento de la Estrategia de Lisboa, al menos en el caso de la UE-15. Si la razón de ser de la cooperación territorial transfronteriza es la eficiencia económica se puede establecer una asignación de los recursos que prime la población sobre la renta de las regiones fronterizas y/o que prime a las nuevas fronteras interiores nacidas a raíz de las últimas ampliaciones, aunque ello suponga una redistribución de los recursos mucho menos equitativa entre los Quince.

El sistema de asignación de recursos actual perjudica a las zonas fronterizas del Sur de Europa, menos pobladas que las del centro. Esto es aún más cierto si tenemos en cuenta que en 2007-2013, los recursos destinados a los Quince para este fin no aumentan. El incremento presupuestario respecto al período 2000-2006 se utiliza básicamente para dotar el presupuesto de los nuevos Estados miembros en este ámbito.

En pocas palabras, este trabajo pone de manifiesto que los dos cambios de tendencia observados en la política de cooperación territorial transfronteriza comunitaria pueden estar relacionados y que, en cualquier caso, van en contra de los intereses de las regiones transfronterizas en los que participan regiones españolas. Ante la perspectiva de una consolidación de la política de «cohesión territorial» comunitaria y, en consecuencia, del tercer objetivo de la PCES, este cambio en la justificación y asignación de recursos no ofrece grandes esperanzas a España de lograr aumentar los recursos que recibe de esta política comunitaria.

## CUADRO 1

## Objetivos de las diferentes iniciativas Interreg y del actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza

INTERREG I (1990-1993)	INTERREG II (1994-1999)	INTERREG III (2000-2006)	Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)
<p><b>Punto 3.</b> «Los objetivos de esta iniciativa son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ayudar a las zonas fronterizas exteriores e interiores de la Comunidad a superar problemas específicos de desarrollo derivados de su relativo aislamiento con respecto a las economías nacionales y a la Comunidad en conjunto, en interés de la población local y de modo compatible con la protección del medio ambiente;</li> <li>- fomentar la creación y el desarrollo de redes de cooperación entre las fronteras interiores y, en su caso, conectar estas redes con redes comunitarias más amplias, de cara a la consecución del mercado interior de 1992;</li> <li>- contribuir a que las zonas fronterizas exteriores se adapten a su nueva función de zonas fronterizas de un mercado único integrado;</li> <li>- aprovechar las nuevas oportunidades de cooperar con terceros países de las zonas fronterizas exteriores de la comunidad.»</li> </ul>	<p><b>Punto 3.</b> «Los objetivos de esta iniciativa son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ayudar a las zonas fronterizas exteriores e interiores de la Comunidad a superar problemas específicos de desarrollo derivados de su relativo aislamiento con respecto a las economías nacionales y a la Comunidad en conjunto, en interés de la población local y de modo compatible con la protección del medio ambiente;</li> <li>- fomentar la creación y el desarrollo de redes de cooperación entre las fronteras interiores y, en su caso, conectar estas redes con redes comunitarias más amplias, de cara a la consecución del mercado interior de 1992;- contribuir a que las zonas fronterizas exteriores se adapten a su nueva función de zonas fronterizas de un mercado único integrado;</li> <li>- aprovechar las nuevas oportunidades de cooperar con terceros países de las zonas fronterizas exteriores de la comunidad...»</li> </ul>	<p><b>Punto 3.</b> «El objetivo general de las iniciativas Interreg ha sido, y sigue siendo, que las fronteras nacionales no sean un obstáculo al desarrollo equilibrado y a la integración del territorio europeo. El aislamiento de las zonas fronterizas se explica por dos factores: por una parte, la presencia de fronteras separa las comunidades fronterizas económica, social y culturalmente e impide una gestión coherente de los ecosistemas; por otra parte, las zonas fronterizas a menudo ocupan un lugar secundario en las políticas nacionales, lo que aumenta la perifericidad de sus economías en el territorio nacional. El mercado único y la unión económica y monetaria (UEM) pueden desempeñar una función catalizadora en la solución de estos problemas, pero sigue habiendo mucho campo para reforzar la cooperación en beneficio mutuo de las regiones fronterizas en toda la Comunidad. El desafío es aún mayor si se considera la futura ampliación de la comunidad, ya que aumentarán las fronteras interiores y la frontera exterior avan-</p>	<p><b>Artículo 3.1. Reg. General</b> «La intervención de la Comunidad... tendrá por objeto reducir las disparidades económicas, sociales y territoriales que han surgido... La intervención con cargo a los Fondos incorporará, en los planos nacional y regional, las prioridades comunitarias en pro de un desarrollo sostenible, potenciando el crecimiento, la competitividad y el empleo y la inclusión social, además de proteger y mejorar la calidad del medio ambiente»</p> <p><b>Considerando (4) Reg. General:</b> «El aumento de las fronteras terrestres y marítimas de la Comunidad y la ampliación de su territorio hacen que sea preciso potenciar el valor añadido de la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional en la Comunidad.»</p> <p><b>Artículo 27 Reg. General.</b> «El marco estratégico nacional de referencia será aplicable al objetivo de «convergencia» y al objetivo de «competitividad regional y empleo». También podrá, si un Estado miembro así lo decide, ser aplicable al objetivo de «cooperación territorial europea», sin perjuicio de</p>

## CUADRO 1 (Continuación)

## Objetivos de las diferentes iniciativas Interreg y del actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza

INTERREG I (1990-1993)	INTERREG II (1994-1999)	INTERREG III (2000-2006)	Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)
		<p>zará progresivamente hacia el este.»</p> <p><b>Punto 6.</b> «En este contexto, el objetivo de la nueva fase de Interreg es reforzar la cohesión económica y social de la Comunidad fomentando la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional y el desarrollo equilibrado de su territorio.»</p> <p><b>Punto 9.</b> «...la cooperación transfronteriza entre autoridades de países vecinos pretende desarrollar los centros económicos y sociales transfronterizos mediante estrategias comunes para un desarrollo territorial duradero.»</p>	<p>las opciones futuras de los restantes Estados miembros afectados»</p> <p><b>Artículo 12 Reg FEDER</b> «Los programas operativos elaborados con arreglo al objetivo de «cooperación territorial europea» contendrán la siguiente información: ...3) una justificación de las prioridades relacionadas con orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión...»</p>

## CUADRO 2

*Prioridades de las diferentes iniciativas Interreg y del actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza*

INTERREG I (1990-1993)	INTERREG II (1994-1999)	INTERREG III (2000-2006)	Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)
<p><b>Punto 6.</b> «Cuando conceda ayuda comunitaria a las zonas fronterizas internas según esta iniciativa, la Comisión dará prioridad a las propuestas que sean hechas de acuerdo con las autoridades locales y regionales de las áreas fronterizas e incluyan la creación o el desarrollo de estructuras administrativas o institucionales comunes cuyo fin sea ampliar y profundizar la cooperación transfronteriza entre distintos organismos públicos, organizaciones privadas y organismos voluntarios....»</p>	<p><b>Punto 6.</b> «Cuando conceda ayuda comunitaria a las zonas fronterizas, la Comisión dará prioridad a las propuestas que sean hechas de acuerdo con las autoridades locales y regionales de las áreas fronterizas y, en las zonas fronterizas internas, a las que incluyan la creación o el desarrollo de estructuras administrativas o institucionales comunes cuyo fin sea ampliar y profundizar la cooperación transfronteriza entre distintos organismos públicos, organizaciones privadas y organismos voluntarios....»</p>	<p><b>Punto 7.</b> ...La programación debe tener en cuenta las orientaciones generales de los Fondos Estructurales y las políticas comunitarias. Esto significa que se dará preferencia particular a las actividades que contribuyan a la creación de empleo, mejoren la competitividad de las zonas afectadas, formulen e introduzcan políticas de desarrollo sostenible y fomenten la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.</p>	<p><b>Artículo 6 Reg. FEDER:</b> ...»1) realización de actividades económicas, sociales y medioambientales transfronterizas, a través de estrategias comunes de desarrollo territorial sostenible, y fundamentalmente mediante:</p>
<p><b>Punto 7.</b> «...deberá procurarse, sobre todo, crear nuevos puestos de trabajo en las zonas en que su número pueda resultar sensiblemente reducido a causa de los cambios operados en los puestos de aduanas y a otras actividades de carácter transfronterizo.»</p>	<p><b>Punto 7.</b> «...Deberá prestarse especial atención a la creación de oportunidades laborales alternativas en las zonas en las que el número de puestos de trabajo pueda verse reducido a causa de los cambios operados en los puestos de aduanas y otras actividades relacionadas con las fronteras, tales como las agencias de aduanas.»</p>	<p><b>Punto 11.</b> Temas prioritarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– fomentar el desarrollo urbano, rural y costero,</li> <li>– alentar el empresariado y el desarrollo de pequeñas empresas (incluidas las del sector turístico) y las iniciativas de empleo locales,</li> <li>– fomentar la integración del mercado laboral y la inclusión social,</li> <li>– compartir los recursos humanos y los centros de investigación, desarrollo tecnológico, enseñanza, cultura, comunicaciones y salud a fin de aumentar la productividad y contribuir a la creación de empleos estables,</li> <li>– alentar la protección del medio ambiente (local, global), aumentar la eficiencia energética y fo-</li> </ul>	<p>a) el fomento del espíritu empresarial, en especial la expansión de las PYME, el turismo, la cultura y el comercio transfronterizo;</p> <p>b) el impulso y la mejora de la protección y la gestión conjunta de los recursos naturales y culturales, así como la prevención de riesgos naturales y tecnológicos;</p> <p>c) el apoyo a las conexiones entre las zonas urbanas y rurales;</p> <p>d) la reducción del aislamiento, mediante la mejora del acceso a las redes y los servicios de transporte, información y comunicación, y a los sistemas e instalaciones hídricos, energéticos y de gestión de residuos transfronterizos;</p>
<p><b>Punto 12.</b> «En esta sección de la comunicación, se incluye una lista de todas las medidas que pueden optar a las ayudas según la iniciativa IN-TERREG. ...La elección se basará en las prioridades descritas en los puntos 6 y 7 ...»</p>	<p><b>Punto 11.</b> «En esta sección de la Comunicación, se incluye una lista de todas las medidas que pueden optar a las ayudas al amparo de la iniciativa INTERREG II.</p>	<p>...La elección se basará en las prioridades des-</p>	<p>e) el estímulo de la colaboración, el desarrollo de capacidad y la utilización conjunta de infraestructuras, especialmente en sectores tales como la sanidad, la cultura, el turismo y la educación. El FEDER puede contribuir, ade-</p>
<p><b>Punto 13.</b> «Por lo que se refiere a las medidas para fomentar la cooperación entre las zonas fronteri-</p>			

## CUADRO 2 (Continuación)

## Prioridades de las diferentes iniciativas Interreg y del actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza

INTERREG I (1990-1993)	INTERREG II (1994-1999)	INTERREG III (2000-2006)	Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)
<p>zas interiores de la Comunidad...:</p> <p>a) estudios referentes a planes de desarrollo que consideren a las zonas fronterizas como unidades geográficas integradas;</p> <p>b) ayudas a PYMES...;</p> <p>c) desarrollo del turismo...;</p> <p>d) abastecimiento local de agua, gas y electricidad, telecomunicaciones y desarrollo de fuentes de energía renovable. Desarrollo y utilización conjunta de recursos e infraestructuras hidráulicas;</p> <p>e) ...protección del medio ambiente...;</p> <p>f) programas de desarrollo rural...;</p> <p>g) mejoras genéticas y medidas fito y zoonosanitarias...;</p> <p>h) medidas que permitan mejorar la calidad de los productos y los procesos agrarios...;</p> <p>i) creación...de cualquier tipo de organismo voluntario, privado o público, cuyo fin sea favorecer el contacto transfronterizo...;</p> <p>j) ...infraestructuras de los transportes y otros sistemas de comunicación...;</p> <p>k) medidas que aumenten la cooperación en el sector de la enseñanza universitaria, entre centros de investigación y centros de formación profesional...;</p>	<p>critas en los puntos 6 y 7...»</p> <p><b>Punto 14.</b> ...podrán recibir ayudas las siguientes acciones:</p> <p>a) estudios referentes a planes de desarrollo que consideren a las zonas fronterizas como unidades geográficas integradas;</p> <p>b) ayudas a PYMES...;</p> <p>c) desarrollo del turismo...;</p> <p>d) abastecimiento local de agua, gas y electricidad, telecomunicaciones y desarrollo de fuentes de energía renovable. Desarrollo y utilización conjunta de recursos e infraestructuras hidráulicas;</p> <p>e) ...protección del medio ambiente...;</p> <p>f) programas de desarrollo rural...;</p> <p>g) mejoras genéticas y medidas fito y zoonosanitarias...;</p> <p>h) medidas que permitan mejorar la calidad de los productos y los procesos agrarios...;</p> <p>i) creación...de cualquier tipo de organismo voluntario, privado o público, cuyo fin sea favorecer el contacto transfronterizo...;</p> <p>j) ...infraestructuras de los transportes y otros sistemas de comunicación...;</p> <p>k) medidas que aumenten la cooperación en los sectores de la educación y la cultura...;</p>	<p>mentar las fuentes de energía renovables,</p> <p>– mejorar las redes y los servicios de transporte (particularmente las medidas para implantar modos de transporte más compatibles con el medio ambiente), información y telecomunicación, así como los sistemas hídricos y energéticos,</p> <p>– desarrollar la cooperación jurídica y administrativa para fomentar el desarrollo económico y la cohesión social,</p> <p>– aumentar el potencial humano e institucional para que la cooperación transfronteriza fomente el desarrollo económico y la cohesión social.</p> <p>Esta lista no es exhaustiva. ....»</p>	<p>más, a promover la cooperación judicial y administrativa, la integración de los mercados de trabajo transfronterizos, las iniciativas locales en materia de empleo, la igualdad entre los sexos y la igualdad de oportunidades, la formación y la inclusión social, así como la utilización compartida de los recursos humanos y los medios destinados a la I + DT.</p>

## CUADRO 2 (Continuación)

*Prioridades de las diferentes iniciativas Interreg y del actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza*

<i>INTERREG I (1990-1993)</i>	<i>INTERREG II (1994-1999)</i>	<i>INTERREG III (2000-2006)</i>	<i>Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)</i>
<p>l) creación de puestos de trabajo y de programas de formación, sobre todo para los parados y las personas afectadas directa o indirectamente por los cambios operados en las actividades fronterizas que se deriven de la creación de un mercado único...</p> <p><b>Punto 14.</b> «Por lo que respecta a las medidas destinadas a zonas situadas en las fronteras exteriores de la Comunidad, se promoverán las siguientes actividades:</p> <p>a) mejora de infraestructuras...;</p> <p>b) gestión de los problemas de contaminación...;</p> <p>c) ayudas a la inversión y prestación de servicios...;</p> <p>d) promoción del turismo...;</p> <p>e) medidas de desarrollo agrario y rural según lo expuesto en las letras f), g) y h) del punto 13;</p> <p>f) creación de puestos de trabajo y de programas de formación, sobre todo para los parados y las personas afectadas directa o indirectamente por los cambios operados en las actividades fronterizas que se deriven de la creación de un mercado único...»</p>	<p>l) planes de formación y empleo destinados especialmente a los desempleados, a las mujeres y a las personas afectadas directa o indirectamente por los cambios operados en las actividades fronterizas que se deriven de la creación de un mercado único...;</p> <p>m) medidas de fomento de cooperación en el sector sanitario...;</p> <p>n) medidas en el sector de la energía, las telecomunicaciones y el transporte, destinadas a completar el desarrollo de las redes transeuropeas;</p> <p>o) medidas especiales para paliar las dificultades que plantea la existencia de lenguas, procedimientos administrativos y sistemas legales distintos a ambos lados de las fronteras nacionales;</p> <p>p) medidas de apoyo a la preparación y aplicación de planes de ordenación territorial transfronterizos y para favorecer el desarrollo de sistemas urbanos a ambos lados de las fronteras;</p> <p>p) medidas de apoyo para impedir el comercio ilícito a través de las fronteras exteriores.</p>		

## CUADRO 3

*Zonas subvencionables en las diferentes iniciativas Interreg y en el actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza*

INTERREG I (1990-1993)	INTERREG II (1994-1999)	INTERREG III (2000-2006)	Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)
<p><b>Punto 8.</b> «Las zonas que podrán beneficiarse de INTERREG son las zonas pertenecientes a los objetivos 1,2 y 5b), las cuales abarcan las fronteras terrestres externas e internas de la Comunidad descritas en la zona administrativa III de la Nomenclatura de unidades estadísticas territoriales (NUTS III)...»</p>	<p><b>Punto 8.</b> «...las zonas que pueden acogerse a las ayudas incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– todas las zonas situadas a lo largo de las fronteras interiores y exteriores de la Comunidad incluidas en el nivel administrativo III de la Nomenclatura de Unidades Territoriales para Estadísticas (NUTS III), que aparecen listadas en el Anexo de la presente Comunicación;</li> <li>– determinadas regiones marítimas incluidas en el nivel administrativo III de la Nomenclatura de Unidades Territoriales para Estadísticas (NUTS III), que aparecen recogidas en el Anexo de la presente Comunicación.»</li> </ul>	<p><b>Punto 6.</b> ...esta nueva fase de la iniciativa se concretará a través de tres capítulos:</p> <p>a) fomentar el desarrollo regional integrado entre las regiones fronterizas, incluidas las fronteras exteriores y marítimas (capítulo A); a este capítulo se dedica el grueso de los recursos financieros.»</p>	<p><b>Artículo 7.1 Reg. General:</b> «A efectos de la cooperación transfronteriza, podrán beneficiarse de financiación las regiones de nivel NUTS 3 de la Comunidad situadas a lo largo de todas las fronteras terrestres interiores y de ciertas fronteras terrestres exteriores, y todas las regiones de nivel NUTS 3 de la Comunidad situadas a lo largo de las fronteras marítimas y separadas en general, en general, por una distancia máxima de 150 km, teniendo en cuenta los posibles ajustes necesarios para garantizar la coherencia y continuidad de la cooperación.</p>
<p><b>Punto 11.</b> «Otras zonas fronterizas internas o externas que no puedan optar a la ayuda comunitaria según los objetivos 1,2, y 5b) podrán, no obstante, obtener una ayuda limitada en virtud del artículo 10 del Reglamento (CEE) n.º 4254/88, del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) n.º 4255/88 o del artículo 8 del Reglamento (CEE) n.º 4256/88. (es decir, del FEDER, el FSE y el FEOGA-O). Los programas operativos presentados dentro del INTERREG podrán incluir, en su caso, propuestas globales para las zonas fronterizas que pueden optar a la ayuda comunitaria según los objetivos 1,2 y 5b) y por tanto acogerse a INTERREG, como otras zonas fronterizas adyacentes para las que se proponga una cooperación transfronteriza</p>	<p><b>Punto 9.</b> «En casos especiales, y en el contexto de programas de cooperación transfronteriza, podrá concederse ayuda comunitaria a medidas situadas en zonas NUTS III situadas fuera pero adyacentes a las áreas del nivel NUTS III a que se refiere el apartado 8, siempre que las medidas entrañen un alto grado de cooperación transfronteriza y, como normal general, su importe no supere el (20%) del gasto total de los programas operativos de que se trate.»</p>	<p><b>Punto 10.</b> «...las zonas subvencionables comprenden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– todas las zonas a lo largo de las fronteras nacionales interiores y exteriores de la Comunidad, delineadas al nivel administrativo III de la nomenclatura de unidades territoriales estadísticas (NUTS III) y relacionadas en el anexo I,</li> <li>– algunas zonas marítimas delineadas al nivel administrativo III de la nomenclatura de unidades territoriales estadísticas (NUTS III) y relacionadas en el anexo I.</li> </ul> <p>En casos especiales podrá concederse financiación para medidas desarrolladas en zonas NUTS III contiguas a las zonas mencionadas arriba o en zonas rodeadas por tales zonas, a condición de no suponer más del 20% del gasto total del programa de iniciativa comunitaria (PIC) en cuestión. Las</p>	<p><b>Artículo 21.1 Reg. FEDER:</b> «En el ámbito de la cooperación transfronteriza, y en casos debidamente justificados, el FEDER podrá financiar, hasta un máximo del 20% del importe de su contribución al programa operativo considerado, los gastos originados en la realización de operaciones o partes de operaciones en zonas de nivel NUTS 3 adyacentes a las zonas subvencionables para el programa a que se refiere el artículo 7, Punto 1, del Reglamento (CE) n.º 1083/2006 o rodeadas por dichas zonas adya-</p>

## CUADRO 3 (Continuación)

## Zonas subvencionables en las diferentes iniciativas Interreg y en el actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza

INTERREG I (1990-1993)	INTERREG II (1994-1999)	INTERREG III (2000-2006)	Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)
que pueda ser objeto de ayuda con arreglo a lo dispuesto en los artículos arriba mencionados, incluidas en el Anexo 2 de esta comunicación.»		<p>zonas en que se aplique esta flexibilidad deberán indicarse en el PIC correspondiente.</p> <p><b>Punto 6.</b> ...»la actuación en relación con las fronteras y las zonas fronterizas entre los Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países se sitúa en el centro de esta iniciativa. Se prestará particular atención a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- las fronteras exteriores de la Comunidad, sobre todo en la perspectiva de la ampliación,</li> <li>- la cooperación relativa a las regiones ultraperiféricas,</li> <li>- la cooperación para impulsar el proceso de paz iniciado en los Balcanes,</li> <li>- la cooperación relativa a las regiones insulares.»</li> </ul>	<p>centes...en casos excepcionales esta flexibilidad podrá extenderse a las zonas de nivel NUTS 2 en que estén situadas las zonas a que se refiere el artículo 7...</p> <p><b>Artículo 21.3 Reg. FEDER</b> «En el ámbito de la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional, el FEDER podrá financiar gastos originados en la ejecución de operaciones o de partes de operaciones en el territorio de países no pertenecientes a la Comunidad Europea, con un límite del 10% del importe de su contribución al programa operativo considerado y siempre que aquellas redunden en beneficio de las regiones de la Comunidad.»</p>

## CUADRO 4

*Recursos financieros de las diferentes iniciativas Interreg y del actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza*

<i>INTERREG I (1990-1993)</i>	<i>INTERREG II (1994-1999)</i>	<i>INTERREG III (2000-2006)</i>	<i>Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)</i>
<p><b>Punto 16.»</b> ...La contribución total de los fondos estructurales de la Comunidad Europea para INTERREG se calcula en 800 millones de euros para el período 1990-1993. Los recursos comunitarios se centrarán principalmente en las zonas del objetivo 1 de acuerdo con las prioridades establecidas en las normas que regulan los fondos estructurales....».</p>	<p><b>Punto 19.</b> «...La contribución total de los Fondos Estructurales para INTERREG II se calcula en 2.900 millones de euros durante el período 1994-1999. Los recursos comunitarios se concentrarán principalmente en las zonas del objetivo nº 1, de acuerdo con las prioridades establecidas en los reglamentos que regulan los Fondos Estructurales. ...De la cantidad total de 2900 millones de euros se destinarán 2400 millones de euros aproximadamente al primer apartado, es decir, «cooperación transfronteriza»,...</p>	<p><b>Punto 48:»</b> ... la participación total del FEDER en Interreg III durante el período 2000-2006 se fija en 4.875 millones de euros, a precios de 1999... La Comisión aprobará las asignaciones financieras indicativas correspondientes a cada estado miembro. Al desglosar ese importe, los Estados miembros deberán velar por que entre un 50% y un 80% (proporción indicativa) de su asignación total para Interreg III se dedique a la cooperación transfronteriza en el capítulo A.»</p>	<p><b>Artículo 21.1.Reg. General</b> «Los recursos totales destinados al objetivo de «cooperación territorial europea» serán iguales al 2,52% de los recursos mencionados en el artículo 18, Punto 1 (esto es un total de 7.750.081.461 €), ...se distribuirán entre los diferentes capítulos del siguiente modo: a) un 73, 86% (es decir, 5.576.358.149 €) destinado a financiar la cooperación transfronteriza...</p>

## CUADRO 5

*Asignación de recursos en las diferentes iniciativas Interreg  
y en el actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza*

<i>INTERREG I (1990-1993)</i>	<i>INTERREG II (1994-1999)</i>	<i>INTERREG III (2000-2006)</i>	<i>Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)</i>
<p><b>Punto 16.</b> «...Los recursos comunitarios se centrarán principalmente en las zonas objetivo 1...»</p> <p><b>Punto 17.</b> «La Comisión decidirá el importe de la contribución del presupuesto comunitario para cada programa operativo en función de la población y el nivel de desarrollo de las zonas fronterizas afectadas y de la calidad de los programas presentados....»</p>	<p><b>Punto 19.</b> «...Los gastos comunitarios correspondientes al apartado «cooperación transfronteriza» en las regiones no incluidas en los objetivos nº 1,2 y 5b) deberán ser una parte limitada de la ayuda comunitaria de 2.400 millones de ecus. El 75% de los recursos disponibles se destinarán a las regiones del objetivo nº 1.»</p> <p><b>Punto 20.</b> «...La Comisión decidirá el importe de la contribución del presupuesto comunitario para cada programa operativo en función de la población y nivel de desarrollo de las zonas fronterizas afectadas y de la calidad de los programas presentados....»</p>	<p><b>Punto 48:</b> ...«la participación del FEDER podrá suponer hasta el 75% del coste total en las regiones del objetivo nº 1 y hasta el 50% en las demás regiones.</p> <p>La Comisión aprobará las asignaciones financieras indicativas correspondientes a cada Estado miembro. ...La Comisión y los Estados miembros también velarán por que todas las fronteras reciban un trato equitativo....»</p>	<p><b>Apartado 5. Anexo II. Reg. General.</b> «La asignación de recursos entre los Estados miembros beneficiarios ...se determinará de la forma siguiente:</p> <p>a) por lo que respecta al componente transfronterizo ...con arreglo a la población de las regiones NUTS 3 que están situadas en zonas fronterizas terrestres y marítimas, como parte porcentual de la población total que pueden acogerse al objetivo:...»</p> <p><b>Artículo 53.3 Reg. General:</b> «Respecto a aquellos programas operativos referentes al objetivo de «cooperación territorial europea» en que al menos uno de los participantes pertenezca a estados miembros cuyo PIB per cápita haya sido, entre 2001 y 2003, inferior al 85% de la media de la UE-25 durante ese mismo período, la contribución del FEDER no será superior al 85% del total del gasto subvencionable; para los programas operativos restantes, la contribución del FEDER no será superior al 75% del gasto subvencionable cofinanciado por dicho fondo.»</p> <p><b>Punto 5 Anexo II Reg. General.</b> «La asignación de recursos entre los Estados miembros beneficiarios (incluida la contribución del FEDER al Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación y del Instru-</p>

## CUADRO 5 (Continuación)

Asignación de recursos en las diferentes iniciativas Interreg  
y en el actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza

INTERREG I (1990-1993)	INTERREG II (1994-1999)	INTERREG III (2000-2006)	Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)
			<p>mento de Asistencia de Preadhesión, indicada en el artículo 21, apartado 2), se determinará de la forma siguiente:</p> <p>a) por lo que respecta al componente transfronterizo tal y como se establece en el artículo 7, apartado 1, con arreglo a la población de las regiones NUTS 3 que están situadas en zonas fronterizas terrestres y marítimas, como parte porcentual de la población total de todas las regiones que pueden acogerse al objetivo;...»</p> <p><b>Punto 21 Anexo II Reg. General.</b> «Por lo que se refiere a las asignaciones en el marco de la vertiente transfronteriza del objetivo de «cooperación territorial europea» indicado en el artículo 7, apartado 1, la intensidad de la ayuda a las regiones a lo largo de las antiguas fronteras exteriores terrestres entre la UE-15 y la UE-12 y entre la UE-25 y la UE-2 será un 50% superior a la de las demás regiones afectadas»</p> <p><b>Punto 22 Anexo II Reg. General.</b> «Como reconocimiento al esfuerzo especial para el proceso de paz en Irlanda del Norte, se asignará un total de 200 millones de EUR al programa PEACE para el período 2007-2013. El programa PEACE se ejecutará como programa transfronterizo en el sentido del artículo 3, apartado 2, letra c)...»</p>

## CUADRO 6

*Operatividad en las diferentes iniciativas Interreg y en el actual objetivo de cooperación territorial transfronteriza*

INTERREG I (1990-1993)	INTERREG II (1994-1999)	INTERREG III (2000-2006)	Objetivo «cooperación territorial» (2007-2013)
<b>Punto 18.</b> «...Las propuestas referentes a las zonas fronterizas interiores de la Comunidad deberán presentarse en forma de un programa operativo único por los Estados miembros correspondientes...»	<b>Punto 26.</b> «...Las propuestas relativas a las zonas fronterizas interiores de la Unión Europea deberán presentarse en forma de un programa operativo único por los Estados miembros correspondientes...»	<b>Punto 7.</b> «...el desarrollo de la cooperación en el contexto de la iniciativa Interreg III se regirá por los principios siguientes: ...El desarrollo de una estrategia común y de un programa de iniciativa comunitaria que fije las prioridades comunes constituye una condición indispensable para la aceptación de las propuestas de financiación comunitaria. Todas las medidas y operaciones deben basarse en esta programación conjunta para las regiones o los territorios afectados y probar su valor añadido. Las operaciones seleccionadas para llevar la programación a la práctica también deben tener un carácter claramente transfronterizo o transnacional. Esto significa que sólo son subvencionables en caso de selección y ejecución conjunta, ya sea en dos o más Estados miembros o terceros países,...	<b>Artículo 35.3 Reg. General.</b> «Los programas operativos presentados al amparo del objetivo de «cooperación territorial europea» y referidos a la cooperación transfronteriza serán elaborados, por norma general, para cada frontera o grupo de fronteras por un conjunto adecuado de nivel NUTS 3, incluidos los enclaves...»
<b>Punto 5.</b> «Al elaborar los programas operativos que serán presentados a INTERREG, se invita a los Estados miembros y a las autoridades locales y regionales a que incluyan propuestas convenidas de cooperación transfronteriza que reúnan, en la medida de lo posible, los tres tipos de acciones definidas más arriba en el Punto 4.»	<b>Punto 5.</b> «Al elaborar los programas operativos que serán presentados a INTERREG, se invita a los Estados miembros y a las autoridades locales y regionales a que incluyan propuestas convenidas de cooperación transfronteriza que reúnan, en la medida de lo posible, los tres tipos de acciones definidas más arriba en el Punto 4.»	<b>Punto 8.</b> «Las autoridades competentes pueden estudiar la posibilidad de establecer Agrupaciones Europeas de Interés Económico (AEIE)	<b>Artículo 19.1 Reg. FEDER:</b> «Las operaciones seleccionadas en relación con los programas operativos destinados a la realización de actividades transfronterizas, ...incluirán beneficiarios de dos países como mínimo, de los cuales al menos uno deberá ser Estado miembro, que cooperarán de al menos dos de las siguientes maneras en lo que respecta a cada operación: concepción conjunta, ejecución conjunta, personal en común y financiación conjunta.»
<b>Punto 4.</b> ...tres tipos de acciones:a) la planificación y la aplicación conjunta de programas transfronterizos;b) la aplicación de medidas que aumenten el flujo de información de un lado y de otro de las fronteras...;c) la creación de estructuras comunes institucionales y administrativas que consoliden y fomenten la cooperación.	<b>Punto 4.</b> ...tres tipos de acciones:a) la planificación y la aplicación conjunta de programas transfronterizos;b) la aplicación de medidas que aumenten el flujo de información de un lado y de otro de las fronteras...;c) la creación de estructuras comunes institucionales y administrativas que consoliden y fomenten la cooperación	<b>Considerando 8 Reg. AECT:</b> «Para superar los obstáculos a la cooperación territorial, es preciso instaurar un instrumento de cooperación a escala comunitaria para crear en el territorio de la Comunidad agrupaciones cooperativas dotadas de personalidad jurídica... El recurso a la AECT debería tener carácter facultativo.	

## LA NUEVA COOPERACIÓN TERRITORIAL TRANSFRONTERIZA Y SUS IMPLICACIONES PARA ESPAÑA

**RESUMEN:** El libro verde sobre «cohesión territorial» se ha hecho público en octubre de 2008. El Tratado de Lisboa prevé elevar esta cohesión al nivel de la económica y social. Todo indica que el tercer objetivo de la Política de Cohesión Económica y Social (PCES) 2007-2013 va a consolidarse. Este artículo tiene dos propósitos. Por un lado, ayudar a completar la falta de literatura sobre el tercer objetivo de la PCES. Por otro, valorar lo que España puede esperar de su consolidación. La metodología utilizada es cualitativa y comparativa. Primero se comparan los diferentes esfuerzos comunitarios en pro de la cooperación territorial transfronteriza habidos desde 1990, a través de un análisis en profundidad de las Comunicaciones y Reglamentos que los definen. Después se estudian los cambios de tendencia detectados y su impacto en el caso español. Se concluye que los últimos cambios habidos en estas ayudas comunitarias van en contra de los intereses de las regiones fronterizas españolas.

**PALABRAS CLAVE:** Política de Cohesión Económica y Social; Cohesión territorial; Cooperación territorial europea; Cooperación territorial transfronteriza; euroregiones.

## THE NEW CROSS-BORDER TERRITORIAL COOPERATION AND ITS IMPACT ON SPAIN

**SUMMARY:** The Green Paper on Territorial Cohesion was published in October 2008. The Lisbon Treaty aims to raise this cohesion to the economic and social level. All the indications are that the third objective of the EU Cohesion Policy 2007-2013 will be consolidated. The present article has two aims: first, to fill the current gap in the literature regarding the third objective of the European Regional Policy, and second, to assess what Spain can expect from its consolidation. Qualitative and comparative methods are used. First we compare the various community initiatives implemented since 1990 to favour cross-border territorial cooperation, through an in-depth analysis of the Communications and Regulations that define them. We then study the changes in trends detected, and assess their impact on Spain. We conclude that the most recent changes in Community funding have been contrary to the interests of Spain's border regions.

**KEY WORDS:** EU Cohesion Policy; territorial cohesion; territorial cooperation in Europe; cross-border territorial cooperation; Euroregions.

## LA NOUVELLE COOPÉRATION TERRITORIALE TRANSFRONTALIÈRE ET SON IMPACT DANS LE CAS ESPAGNOL

**RÉSUMÉ:** Le livre vert sur la cohésion territoriale a été rendu public en octobre 2008. Le traité de Lisbonne prévoit d'élever cette cohésion au niveau de l'économique et sociale. Tout indique que le troisième objectif de la Politique de Cohésion économique et sociale

(PCES) 2007-2013 va se consolider. Cet article a deux buts: d'un côté, aider à combler le manque de littérature sur le troisième objectif de la PCES; d'autre part, évaluer ce que l'Espagne peut espérer de sa consolidation. La méthodologie utilisée est qualitative et comparative. L'article compare tout d'abord les différents efforts communautaires en faveur de la coopération territoriale transfrontière qui ont été effectués depuis 1990, au travers d'une analyse en profondeur des communications et règlements qui les définissent. Ensuite, il étudie les changements de tendance détectés ainsi que leur impact dans le cas espagnol. Enfin, l'article conclut que les derniers changements qui se sont produits dans ces aides communautaires vont contre les intérêts des régions frontalières espagnoles.

MOTS CLÉS: politique de cohésion économique et sociale ; cohésion territoriale; coopération territoriale européenne; coopération territoriale transfrontalière; eurorégions.

