

ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITARIA INTERREG III A
FRANCIA-ESPAÑA COMO HERRAMIENTA PARA PROMOVER EL
DESARROLLO DE LA REGIÓN DE FRONTERA DEL MACIZO PIRENAICO
(2000-2006)

ESTER LUCÍA GUTIÉRREZ RUIZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C., 2011

“Análisis del programa de iniciativa comunitaria INTERREG III A Francia-España
como herramienta para promover el desarrollo de la región de frontera del macizo
pirenaico (2000-2006)”

Monografía de grado

Presentada como requisito para optar al título de
Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Ester Lucía Gutiérrez Ruiz

Dirigida por:

Stéphanie Lavaux

Semestre I, 2011

A Dios, mi sustento, mi fortaleza, suprema fuente de sabiduría y de inteligencia; por su fidelidad, que sobrepasa los límites de mi entendimiento.

A mi familia, por acompañarme durante esta larga carrera, por correrla todos los días a mi lado.

A mis profesores y amigos, por completar con su visión la mía y recordarme que las fronteras son imaginadas, que siempre es posible llegar más lejos.

AGRADECIMIENTOS

Esta monografía es el fruto de cinco años de aprendizaje, un periodo de gran dedicación y esfuerzo, que ha sido también muy gratificante. La Universidad del Rosario, “congregación de personas mayores” como bien lo anticipó nuestro fundador, me ha permitido crecer de tantas maneras, más allá de lo académico, en lo personal, y por eso su aporte no es susceptible de ser medido ni expresado con palabras.

Quiero agradecer a la directora de este trabajo monográfico, Stéphanie Lavaux, por el tiempo invertido en revisar cada detalle y realizar los comentarios pertinentes, con el fin de garantizar su excelencia. Agradezco también al profesor Jean-Baptiste Harguindéguy, por sus consejos durante la realización de la investigación que fundamenta esta monografía. Hago un reconocimiento especial al Consejo Regional de Aquitaine, cuyo aporte documental hizo posible la elaboración del presente trabajo.

Finalmente, gracias a todos aquellos que estuvieron al tanto de la realización de esta monografía, mis familiares y amigos, por su apoyo constante y desinteresado, por respaldarme en cada uno de mis proyectos.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. INTERREG III A FRANCIA ESPAÑA: GENERALIDADES, ACTORES, OBJETIVOS Y FUNCIONAMIENTO	6
1.1.GENERALIDADES DEL PROGRAMA Y PRINCIPALES OBJETIVOS	10
1.2.ACTORES	13
1.3.FUNCIONAMIENTO	17
2. LA CONTRIBUCIÓN DE INTERREG III A FRANCIA-ESPAÑA (2000-2006) A LA DIMENSIÓN ECONÓMICA DEL DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE EN LA REGIÓN DEL MACIZO PIRENAICO	19
3. LA CONTRIBUCIÓN DE INTERREG III A FRANCIA-ESPAÑA (2000-2006) A LAS DIMENSIONES SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL DEL DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE EN LA REGIÓN DEL MACIZO PIRENAICO	28
3.1.REFLEXIONES SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DE INTERREG III A FRANCIA-ESPAÑA A LA DIMENSIÓN SOCIAL DEL DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE	29
3.1.1. La difícil integración de los actores privados en la implementación de INTERREG III A Francia-España.	29
3.1.2. Un tratamiento transversal de las problemáticas de género con resultados modestos a ambos lados de las fronteras.	31
3.1.3. Formaciones comunes, intercambio e innovación.	33
3.2.COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA Y PRESERVACIÓN DEL ENTORNO, UNA APUESTA AMBICIOSA EN EL MARCO DE INTERREG III A FRANCIA-ESPAÑA	35

INTRODUCCIÓN

Las fronteras constituyen un tema apasionante. Por causa misma de su complejidad se convierten en un verdadero reto intelectual: pueden estudiarse desde diversos ángulos, al ser objeto de interacciones políticas, económicas y culturales entre poblaciones unidas por lazos históricos, intereses comerciales, recursos naturales, elementos culturales e incluso por problemas compartidos. Michel Foucher las define como “estructuras espaciales elementares, de forma lineal, que funcionan como discontinuidad geopolítica y como delimitaciones, como indicadores, sobre el triple registro de lo real, lo simbólico y lo imaginario”.¹

La idea de las fronteras como líneas que señalan el final de un Estado y el comienzo de otro necesita ser replanteada, o al menos matizada de alguna manera. Si bien éstas cumplen frecuentemente una función divisoria, el proceso de construcción de la Unión Europea ha llevado a los teóricos a preguntarse si las fronteras no podrían cumplir una función de ligación, si en los espacios que entrañan no existen más bien tantos elementos de continuidad como los hay de discontinuidad. Y por supuesto que el experimento europeo legitima tales cuestionamientos, pues se constata la evolución de las fronteras internas de la Unión, que han dejado de ser límites, siendo cada vez más permeables a los flujos de personas, capitales, ideas y bienes, mientras que sus fronteras externas se fortalecen. Este proceso está acompañado de la aparición de nuevos límites, ciertamente imaginados e igualmente artificiales, que permiten hablar en Europa de una unidad en la diversidad. Dos grandes beneficios percibidos, a saber el fortalecimiento económico y el prestigio político, hacen que muchos Estados quieran integrar la UE y estén dispuestos a flexibilizar sus fronteras, incluso a abrirlas.

Una de las grandes dificultades de la integración ha sido el nivel tan heterogéneo de desarrollo de los Estados europeos, evidente con cada ronda de ampliación, creando tensiones sobre todo entre los miembros más ricos de la UE. Esto se traduce en disparidades al interior del espacio comunitario, que se pueden

¹ Ver Foucher, Michel. *Fronts et Frontières, un tour du monde géopolitique*, 1991. p.38. Traducción libre de la autora.

observar en términos de desarrollo económico, desigualdades a nivel tecnológico y en el grado de industrialización, así como en la medición comparativa del bienestar de las poblaciones y en el cálculo del coeficiente de Gini.²

La necesidad de armonizar los territorios ha impulsado la formulación de numerosas estrategias y políticas, dentro de las cuales las fronteras juegan un rol significativo.

En efecto, el discurso de la desaparición de las fronteras internas ha servido para promover la idea de una prolongación entre regiones tradicionalmente marginalizadas frente al resto del territorio de sus respectivos Estados, por causa de su posición geográfica. Desde la perspectiva liberal esto puede ser explicado porque ciertas regiones se insertan mejor que otras en el sistema económico global (una inserción que pasa por la adecuación de redes de comunicación, el diseño de una infraestructura de transportes apropiada y la utilización de nuevas tecnologías, condiciones generalmente difíciles de conseguir en las fronteras).³

En adelante, el desarrollo regional ya no se entenderá como un proceso independiente a cada Estado y potenciado desde el nivel central, sino que se hablará de la importancia de asociar a las regiones y territorios, en el marco de una nueva perspectiva de desarrollo territorial sostenible. La Comisión Europea lo ha expresado en los siguientes términos: “In today’s Europe of the euro and the single market, no region can consider its development from a strictly national perspective. To ensure its future, a region has to take into account not only neighboring regions but also those further afield and must cooperate at the cross border, transnational and interregional level”.⁴

En este sentido, la cooperación transfronteriza permitiría apalancar el desarrollo de las regiones menos avanzadas; la frontera ya no es considerada como un obstáculo, sino como una oportunidad. En el marco de la nueva política regional

² Comparar Policy Department Structural and Cohesion Policies. “Regional Disparities and Cohesion: What Strategies for the Future?” 2007. p.4. Documento electrónico.

³ Comparar Hiernaux-Nicolas, Daniel. « Fondements territoriaux du libéralisme contemporain ». *Tiers-Monde*. Vol. 40, ene-mar 1999. p.118.

⁴ Ver Comisión Europea. “Structural policies and European territories, cooperation without frontiers”, 2002. p.6. Documento electrónico.

europea se constituyeron mecanismos de financiación de proyectos de cooperación, entre los cuales se cuentan los programas de INTERREG.

La tercera programación de INTERREG se llevó a cabo entre el año 2000 y 2006. Una de las zonas elegibles para la aplicación del apartado A de este programa fue la frontera franco-española de los Pirineos.

Jean Baptiste Harguindéguy explica por qué es posible hablar de región transfronteriza en los Pirineos:

Le fait de considérer les Pyrénées comme un ensemble territorial relativement unitaire est motivé par les relations traditionnelles qu'entretiennent les collectivités pyrénéennes entre elles depuis le Moyen Âge. En dépit de leur caractère de montagnes frontalières, les Pyrénées semblent renouer avec un passé, mythifié sous bien des aspects, grâce à la projection internationale des entités subétatiques.⁵

Partiendo entonces del supuesto de la existencia de una región de frontera dinámica, esta monografía busca analizar la iniciativa comunitaria INTERREG III A Francia-España como herramienta para promover el desarrollo territorial sostenible del macizo pirenaico, al servir de impulso a la cooperación transfronteriza franco-española.

La naturaleza de la investigación que ha permitido la finalización de este trabajo es cualitativa, si bien se ha realizado un estudio de ciertas estadísticas provistas por Eurostat y los institutos nacionales de estadísticas de Francia y España.

Es posible suponer, a partir de la observación de la maqueta financiera de la iniciativa y de la repartición presupuestaria, que INTERREG III A Francia-España (2000-2006) contribuyó a la dimensión económica del desarrollo territorial sostenible, en mayor medida que a las dimensiones de lo social y de lo medioambiental, en la región del macizo pirenaico. Una exploración en detalle de su formulación e implementación en la vertiente francesa y española permitirá

⁵ Ver Harguindéguy, Jean-Baptiste. « La coopération transfrontalière franco-espagnole grâce à ses contradictions ». *Etudes Internationales*. Vol.35, 2004. p.308. Documento electrónico. Traducción libre de la autora. “El hecho de considerar a los Pirineos como un conjunto territorial relativamente homogéneo es motivado por las relaciones tradicionales que mantienen las colectividades pirenaicas desde la Edad Media. A pesar de su carácter de montañas fronterizas, los Pirineos parecen reagruparse con un pasado, mitificado en muchos aspectos, gracias a la proyección internacional de las entidades sub-estatales”.

comprender los principales retos de la cooperación y las razones por las cuales esta primera dimensión del desarrollo territorial sostenible resultó más favorecida.

La presente monografía busca aproximarse a los temas de la cooperación transfronteriza, el desarrollo y la gobernanza multinivel, desde la disciplina de las Relaciones Internacionales. Hoy en día se evidencia un proceso de descentralización de las acciones exteriores de los Estados, caracterizado por un mayor protagonismo y autonomía de los gobiernos locales en el manejo de sus relaciones con otros gobiernos y actores internacionales. El caso europeo es representativo de esta situación, pues la Comisión Europea ha jugado un rol importante en la promoción de un sistema de “gobernanza multinivel” en el cual las regiones y las ciudades gozan de gran capacidad de negociación en el espacio europeo de políticas públicas, pueden adelantar proyectos e implementar políticas de forma multilateral y administrarlas sin tener que depender del nivel central.⁶ El escenario franco-español es particularmente interesante, pues ilustra perfectamente cómo una iniciativa europea, que parte de una noción específica de lo que implica la cooperación transfronteriza, del desarrollo territorial sostenible y del sistema de gobernanza, es asimilada de forma imperfecta por cada uno de los actores implicados, dando cuenta de la complejidad de la cooperación y del conflicto existente entre ganancias e intereses individuales y colectivos. La disciplina de las Relaciones Internacionales está llamada a aportar luz para la comprensión de realidades como las descritas anteriormente. Esta investigación aspira contribuir a la realización de tal empresa.

El presente ejercicio analítico partirá de la descripción de INTERREG III A Francia-España, teniendo en cuenta sus actores, sus objetivos y su funcionamiento. Posteriormente se abordará el desarrollo territorial sostenible en sus tres dimensiones (económica, social y medioambiental), para examinar la incidencia del programa en cada una de ellas. En ningún caso se pretende realizar una medición de impacto. Se trata aquí de comprender el programa INTERREG III A en términos de su implementación en la frontera franco-española, para analizar las dinámicas de

⁶ Comparar Harguindéguy, Jean-Baptiste. “Cross-border Policy in Europe: implementing INTERREG III-A, France-Spain”, *Regional and Federal Studies*. Vol. 17, septiembre 2007. p.318.

cooperación transfronteriza que engendra y cómo se traducen en proyectos que contribuirían al desarrollo territorial sostenible de la región de frontera del macizo pirenaico.

1. INTERREG III A FRANCIA-ESPAÑA: GENERALIDADES, ACTORES, OBJETIVOS Y FUNCIONAMIENTO

En las últimas décadas el tema del desarrollo regional en la Unión Europea ha ganado relevancia y se ha convertido en una verdadera preocupación para esta institución. A comienzos de los 90 surge un debate en torno a la cohesión territorial, cuyos frutos son la formulación de la Estrategia Territorial Europea y el diseño de numerosas iniciativas de desarrollo territorial, dentro de las cuales se encuentra el programa INTERREG. En adelante lo territorial entra a jugar un papel fundamental a la hora de elaborar estrategias de desarrollo, gracias a la identificación de diversas fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades, según el territorio específico del que se trate.

Paralelamente a la toma de conciencia por parte de la Comisión de la importancia de una aproximación territorial a los problemas de desarrollo en la UE, se ha dado una evolución en la concepción de las políticas comunitarias, pasando de políticas que sólo tenían en cuenta a los Estados como entidades monolíticas a políticas que incluyen a actores descentralizados a nivel infra y supra estatal, obteniendo como resultado un aumento en la visibilidad e influencia de dichos actores dentro de su campo de acción.

La formulación de programas como INTERREG en el marco de la política regional de la Unión Europea se inserta en las lógicas descritas anteriormente y responde a una preocupación por la existencia de disparidades regionales en el territorio europeo. Dicha percepción de desequilibrios territoriales no sólo concierne el interior del espacio comunitario sino también el exterior, involucrando así a los países vecinos, por lo cual INTERREG se extiende a los países candidatos a la adhesión y a otros territorios del vecindario europeo. En este sentido, la política regional de la UE ha sido clara en establecer niveles de cooperación que permitan homogenizar el desarrollo de su territorio y garantizar la cohesión territorial incluso más allá de sus fronteras. Adicionalmente, los instrumentos financieros de la UE buscan disminuir el impacto de la integración europea sobre las regiones,

especialmente aquellas que, al encontrarse en la periferia del sistema económico, quedan rezagadas frente a los polos de desarrollo o metrópolis.⁷

La Estrategia Territorial Europea (ETE), elaborada en 1999, da cuenta de la visión que la UE tiene del desarrollo de sus regiones. En este sentido, la ETE afirma que el desarrollo debe ser armónico y sostenible, si se entiende que:

El desarrollo sostenible incluye no sólo un desarrollo económico respetuoso con el medio ambiente y que conserve para las generaciones futuras los recursos actuales, sino también un desarrollo territorial equilibrado. Esto implica especialmente armonizar las exigencias sociales y económicas del desarrollo con las funciones ecológicas y culturales del territorio, y contribuir de esta forma a un desarrollo territorial sostenible y equilibrado a gran escala. Así, la UE evolucionará paulatinamente desde una Unión económica a una Unión ambiental y a una Unión social, respetando la diversidad regional.⁸

Añadir la palabra “territorial” a la noción de desarrollo sostenible cumple la función de aterrizar el debate del desarrollo sostenible de la UE al plano específico de su organización espacial y de sus regiones. Se mantiene la definición de desarrollo sostenible dada por la ONU, según la cual éste hace referencia a “un desarrollo que permite la satisfacción de las necesidades de la generación actual sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”⁹. Tiene una dimensión económica, una social y una medioambiental, que deberían ser tomadas en cuenta de manera simultánea en cualquier estrategia o plan de desarrollo sostenible.¹⁰

Adicionalmente, la territorialidad del desarrollo sostenible busca la consolidación de un “sistema urbano policéntrico”, acompañado de un refuerzo en las relaciones entre el campo y la ciudad; el fortalecimiento de la infraestructura, un mayor acceso a las mismas y al conocimiento; el desarrollo y la protección del medioambiente y del patrimonio cultural.¹¹ La idea es ponderar las políticas de

⁷Comparar Vieira P. Edgar. *Développements régionaux d'espaces sous-nationaux, transfrontaliers et transnationaux : une option pour l'intégration de l'Amérique Latine*, 2006. p. 260.

⁸Ver Comité de Desarrollo Regional (CDR), “Estrategia Territorial Europea, hacia un Desarrollo equilibrado y Sostenible del Territorio de la UE”, 1999. p.11. Documento electrónico.

⁹Ver Naciones Unidas. “Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development”. s.p.i. Documento electrónico. Traducción libre de la autora.

¹⁰Comparar Rogers, Peter; Kazi F. Jalal y John A. Boyd. *An Introduction to Sustainable Development*, 2006. p. 42.

¹¹ Comparar CDR. “Estrategia Territorial Europea, hacia un Desarrollo equilibrado y Sostenible del Territorio de la UE”. p.21.

desarrollo según las realidades y necesidades de los territorios, con el fin de garantizar su armonía y sostenibilidad.¹²

El objetivo de obtener desarrollo territorial sostenible ha llevado a proponer esfuerzos de cooperación a escalas territoriales, dentro de ellas la transfronteriza, con programas como INTERREG y su aplicación en la frontera franco-española (de los cuales INTERREG III A Francia-España es sólo uno de varios programas aplicados en esta misma diada en periodos anteriores).

La cooperación transfronteriza hace alusión a:

[...] tout type d'action concertée entre des institutions publiques de deux (ou plusieurs) États voisins, appliquée dans des zones ou des territoires situés des deux côtés de la frontière, dans le but de renforcer les relations de voisinage entre ces États et leurs collectivités territoriales respectives par l'utilisation de tous les moyens de coopération disponibles.¹³

A partir de la entrada en vigor del Acta Única en 1987 se observó una multiplicación de los esfuerzos de cooperación a nivel transfronterizo, respondiendo con esto a los retos que entraña la libertad de circulación de personas, bienes y servicios en la UE.¹⁴ La cooperación transfronteriza se ha insertado progresivamente dentro de la política regional europea, siendo institucionalizada a través de programas como INTERREG III A, que se beneficia de fondos estructurales, notoriamente del FEDER.

El FEDER (fondo europeo de desarrollo regional) es uno de los instrumentos financieros de la política regional europea, creado para fortalecer la cohesión económica y social y reducir los desequilibrios entre sus regiones.¹⁵ Este fondo puede

¹² Comparar CDR. "Estrategia Territorial Europea, hacia un Desarrollo equilibrado y Sostenible del Territorio de la UE". p.47.

¹³ Ver Harguindéguy, Jean-Baptiste. *La Frontière en Europe : Un Territoire ?* 2007. p.10. Traducción libre de la autora. "Todo tipo de acción concertada entre instituciones públicas de dos (o varios) Estados vecinos, aplicada en zonas o territorios ubicados a ambos lados de la frontera, con el fin de reforzar las relaciones de vecindad entre estos Estados y sus colectividades territoriales respectivas, por medio de la utilización de todos los medios de cooperación disponibles".

¹⁴ Comparar Harguindéguy «La coopération transfrontalière franco-espagnole face à ses contradictions». p.307.

¹⁵ Comparar Diario oficial de la UE, « Regulation No.1080/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006, on the European Regional Development Fund and repealing regulation (EC) No. 1783/1999 », 2006. p.2. Documento electrónico.

intervenir en varios objetivos de la política regional, entre los cuales se incluye el de cooperación territorial. Una de las prioridades del objetivo de cooperación territorial es precisamente la promoción de la cooperación transfronteriza en el ámbito económico, social y medioambiental, para el desarrollo territorial sostenible.¹⁶

En la frontera franco-española de los Pirineos, este tipo de cooperación (transfronteriza) era usualmente dirigida por los gobiernos centrales directamente, sin dar lugar a la participación de las diferentes entidades territoriales y de los actores privados sub-estatales, hasta el inicio de los años 80.¹⁷

A finales de la década del 70 y comienzos de los 80 se puede constatar la construcción progresiva de un ambiente favorable a la emergencia de las regiones como eslabones de representación política y de acción pública.¹⁸ La entrega de mayor autonomía a las regiones españolas y la formulación de leyes de descentralización para las colectividades territoriales francesas, sumado a la emergencia de un espacio europeo de políticas públicas, aumentaron el campo de acción de las mismas.¹⁹ Éstas asumieron un rol creciente en importancia a nivel político, de modo que la cooperación en la frontera se transforma en interacciones entre actores locales, regionales, estatales y supranacionales.

Como consecuencia de lo anterior hay una multiplicación de los centros de decisión a diversos niveles en el tema de la cooperación transfronteriza, permitida por los gobiernos centrales. El concepto de gobernanza multinivel hace referencia a la toma de decisiones compartida entre diferentes instituciones, acompañada por la multiplicación de redes públicas y privadas en pequeña y gran escala y por el traspaso de autoridad desde el nivel central hacia organismos supranacionales y hacia los

¹⁶ Comparar Diario oficial de la UE, « Regulation No.1080/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006, on the European Regional Development Fund and repealing regulation (EC) No. 1783/1999 ». p.5.

¹⁷ Comparar Harguindéguy. «La coopération transfrontalière franco-espagnole face à ses contradictions». p.311.

¹⁸ Comparar Pasquier, Romain. «La Capacité Politique des Régions. Une Comparaison France-Espagne». *Annuaire des Collectivités Locales*. Vol.22, 2002. p.811. Documento electrónico.

¹⁹ Comparar Muller, Pierre. «La Mutation des Politiques Publiques Européennes». *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*. No.69, 1994. p.63. Documento electrónico.

gobiernos sub-estatales o locales.²⁰ Tal traspaso fue voluntario en el caso de la puesta en marcha de INTERREG III A Francia-España, pues con esto se evitaban los costos de una gestión centralizada: el gobierno central se legitimaba frente a los poderes territoriales, los costos financieros y humanos de la gestión no recaían sobre el presupuesto estatal y, para el caso español, servía de amortiguador frente a las reivindicaciones autonómicas de Euskadi y Cataluña.²¹

Es necesario tener en cuenta que previo a la aplicación de INTERREG III A Francia-España ya existían estructuras de cooperación claramente identificables. Utilizando la clasificación de Jean-Baptiste Harguindéguy, se pueden reconocer dos tipos de acuerdos en el territorio de los Pirineos: unos acuerdos de interacciones locales, como el consorcio Bidasoa-Txinguidi de 1988, y otros de colaboración regional, como la Euroregión “Cataluña/Midi-Pyrénées/Languedoc-Roussillon” de 1991 (que fracasa en los 90 y será retomada en el 2004).²²

1.1 GENERALIDADES DEL PROGRAMA Y PRINCIPALES OBJETIVOS

INTERREG III A Francia-España fue una iniciativa comunitaria que permitió dar un nuevo impulso a la cooperación en la frontera del macizo pirenaico, durante el periodo 2000-2006.

La Comisión Europea, en un comunicado a los Estados miembros enviado el 28 de abril del 2000, introdujo el propósito del apartado A de INTERREG III, de estructurar proyectos transfronterizos para el desarrollo territorial sostenible.²³ Su misión era la de hacer que las fronteras europeas salieran de su aislamiento relativo en las economías nacionales y la de facilitar la transición de fronteras, que dejan de

²⁰ Comparar Hooghe, Liesbet y Gary Marks. “Types of multi-level governance”. *European Integration Online Papers*. Vol. 5, 2001. p.1. Documento electrónico.

²¹ Comparar Harguindéguy. *La Frontière en Europe : Un Territoire ?*. p.31.

²² Comparar Harguindéguy. « La Coopération transfrontalière franco-espagnole face à ses contradictions ». pp.313-317.

²³ Comparar Unión Europea (UE). “Communication from the Commission to the Member States of 28 april 2000”. *Official Journal of the European Communities*, 2000. p.3. Documento electrónico.

ser límites externos de los Estados y entran a hacer parte de un mercado integrado.²⁴ La región del macizo pirenaico, en la frontera franco-española, fue elegida por un periodo de 6 años para la implementación de proyectos de cooperación realizados en el marco de INTERREG III A.

Según Harguindéguy y Bray, una doble condición periférica justifica la financiación europea en los Pirineos: “the Pyrenees constitute a border area composed by territories marginalized with respect to their own states, and with respect to the political-economical gravity centre of the EU. This double-peripheral situation makes the Pyrenees eligible for significant European funding”²⁵.

Así, INTERREG III A Francia-España fue un programa de iniciativa comunitaria que buscó favorecer el desarrollo territorial sostenible en la frontera del macizo pirenaico, especialmente el fortalecimiento de las economías, a partir del diseño de una serie de estrategias que se derivan del análisis de las fortalezas y debilidades del espacio franco-español.²⁶ En lugar de llegar a competir contra otras formas de cooperación, el programa puede ser considerado un complemento a la acción de estructuras como los fondos regionales, la euro-región Pirineos-Mediterráneo y la Comunidad de Trabajo de los Pirineos, pues legitimó el diálogo político transfronterizo y reforzó la capacidad de los actores regionales y locales de llevar a cabo iniciativas que carecían de fondos suficientes para ser implementadas.²⁷ Adicionalmente, tales estructuras de cooperación y diálogo fueron necesarias para el funcionamiento del programa, pues se trataba de la financiación de proyectos comunes de desarrollo territorial, que debían partir de la elaboración de estrategias conjuntas y responder a los objetivos de un programa operativo único para ambos países.

²⁴ Comparar Vieira P. *Développements régionaux d'espaces sous-nationaux, transfrontaliers et transnationaux : une option pour l'intégration de l'Amérique Latine*. p. 273.

²⁵ Ver Harguindéguy, Jean-Baptiste y Zoe Bray. “Does cross-border co-operation empower European regions? The case of INTERREG III-A France-Spain”. *Environment and planning C: Journal of government and policy*, 2009. p.5. Documento electrónico.

²⁶ Comparar Unión Europea (UE). “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”, s.p.i. p.32. Documento electrónico

²⁷ Comparar Marzo, Mercè. “Dossier de prensa. Memoria de un año (Octubre 2004-Octubre 2005). Euroregión Pirineos Mediterráneo”. *s.n.* 2005. p.9. Documento electrónico.

El programa contemplaba dos tipos de escalas de la cooperación: una escala territorial (compuesta a su vez por escalas restringidas o específicas, donde se identifican dinámicas propias, que requieren de una cooperación temática, y por una escala amplia de gestión macro-territorial) y escalas llamadas “de proyecto”, concretamente micro-territoriales (prioridad geográfica) y macro-territoriales (prioridad temática).²⁸

Se establecieron también tres ejes principales (“estructurar y reforzar los espacios transfronterizos”, “desarrollar las actividades y el empleo”, y “sociedades abiertas y solidarias”) y varios objetivos estratégicos de la cooperación, tales como: la definición de visiones comunes del espacio transfronterizo franco-español, el desarrollo y equipamiento de los espacios de cooperación de manera duradera y con una perspectiva transfronteriza, la mejora de los enlaces de transporte transfronterizos, el aseguramiento de la cohesión de los espacios transfronterizos para garantizar un nivel satisfactorio de accesos y de servicios; y la inserción del espacio transfronterizo en dinámicas espaciales más amplias, integrando las infraestructuras internacionales de transporte en la oferta transfronteriza.²⁹

Asimismo, se buscó fortalecer la cooperación económica e industrial transfronteriza, generar un diálogo constructivo para hacer frente a las mutaciones económicas, promover de manera conjunta el turismo; y armonizar los esfuerzos dirigidos a alcanzar una mayor integración social, la igualdad entre hombres y mujeres, y la preservación del patrimonio cultural y natural.³⁰

²⁸ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. p.31. Documento electrónico.

²⁹ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. p.32. Documento electrónico

³⁰ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. p.32. Documento electrónico.

1.2 ACTORES

Las zonas elegibles hacen parte de las unidades territoriales clasificadas dentro del NUTS III³¹ de la Unión Europea, a saber: los departamentos franceses de l'Ariège, la Haute-Garonne, les Hautes-Pyrénées, les Pyrénées-Atlantiques y les Pyrénées-Orientales; las provincias españolas de Girona, Guipúzcoa, Huesca, Lleida y Navarra.³²

Asimismo, podían ser beneficiarios de los subsidios de INTERREG III A los departamentos franceses y las provincias españolas ubicadas en una “zona contigua” a la anterior, con el fin de procurar la armonía entre los distintos proyectos.³³ Estos territorios eran los departamentos de l'Aude, le Tarn, le Tarn-et-Garonne, le Gers y les Landes; y las provincias de Barcelona, Tarragona, Zaragoza, La Rioja, Vizcaya y Alava.³⁴ No obstante, el monto de la subvención se limitaba a no más del 20% de los aportes totales entregados por el programa.³⁵

De acuerdo con la evaluación ex –ante, realizada como parte de la iniciativa comunitaria INTERREG III A Francia-España, la frontera del macizo pirenaico presentaba una serie de situaciones contrarias al objetivo de alcanzar desarrollo territorial sostenible, procurado por la Unión. Se asumió que estas situaciones podrían ser mejoradas a través de la cooperación transfronteriza promovida por INTERREG.

Así, el programa de iniciativa comunitaria se aplicó en una zona de frontera que tenía una infraestructura de transportes deficiente, un patrimonio natural complejo y variado de ambos lados de la frontera, desigualdades en el nivel de industrialización, problemas de desempleo en ausencia de actividades laborales

³¹ Con el fin de facilitar el análisis estadístico, la UE estableció una clasificación de su territorio en lo que se conoce como “unidades territoriales estadísticas”. Se trata de una nomenclatura que subdivide el territorio económico de los Estados y que incluye el espacio extra-territorial. Se parte de la base de las unidades administrativas pre-existentes en los Estados miembros, agregando un umbral definido según un criterio demográfico. De esta manera, se establecen 3 clasificaciones (NUTS I, II y III), de las cuales NUTS III es la más pequeña (entre 150 mil y 800 mil habitantes) y corresponde a las Provincias en España y los Departamentos en Francia.

³² Comparar INTERREG IIIA Francia-España, “zonas elegibles”. Consulta electrónica.

³³ Comparar INTERREG IIIA Francia-España “zonas elegibles”. Consulta electrónica.

³⁴ Comparar INTERREG IIIA Francia-España “zonas elegibles”. Consulta electrónica.

³⁵ Comparar INTERREG IIIA Francia-España. “zonas elegibles”. Consulta electrónica.

transfronterizas, índices de actividades similares, desequilibrios en el empleo de mujeres y hombres tanto del lado francés como del español, y baja densidad demográfica en el macizo, entre otras características.³⁶

La cooperación transfronteriza franco-española se pensó como clave para la solución de dificultades comunes, por lo menos desde el punto de vista de la Comisión. La participación de las regiones que componen el espacio transfronterizo franco-español en el programa INTERREG III A se debe entender a la luz de los intereses nacionales de los Estados, de los intereses de los actores sub-estatales involucrados y, al menos en parte, como el resultado de un proceso de socialización iniciado por la Comisión Europea de su estrategia para alcanzar el desarrollo de las regiones, en términos de desarrollo territorial sostenible.

La teoría de la Europeización de las Políticas Públicas permite analizar la cooperación entre Francia y España en la frontera del macizo pirenaico. Claudio Radaelli define “europeización” como:

Processes of (a) construction (b) diffusion and (c) institutionalisation of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, ‘ways of doing things’ and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the making of EU public policy and politics and then incorporated in the logic of domestic discourse, identities, political structures and public policies.³⁷

De este modo, la cooperación transfronteriza en los pirineos animada por INTERREG puede enmarcarse dentro de la teoría de la europeización, al ser una iniciativa que nace en Bruselas y es adoptada por los gobiernos de Francia y España, así como también adoptan la preocupación de la Comisión por el desarrollo territorial sostenible de sus regiones. De hecho, la Comisión intenta imponer un referencial “desarrollista” sobre el que se fundamenta la cooperación, por oposición al referencial tradicionalmente “modernista” de los gobiernos centrales, que privilegia la formulación de políticas sectoriales por encima de una visión global de los problemas territoriales y con asociación entre los actores

³⁶ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. pp.17-26. Documento electrónico.

³⁷ Ver Radaelli, Claudio. « The europeanization of public policy ». En *The Politics of Europeanization*, 2003. p.30.

locales/nacionales, sector público/privado.³⁸ A propósito de la europeización en la planeación territorial, Dühr, Stead y Zonneveld escriben lo siguiente:

The impact of EU legislation and policies on domestic planning is considerable and growing. This is contributing to a 'vertical' exchange of ideas and concepts between EU and national/regional institutions. Furthermore, initiatives related to the coordination of sectoral policies and more harmonized spatial development of the EU territory are being actively supported by the European institutions. Planners across Europe are now routinely involved in transboundary cooperation networks and interregional collaboration initiatives and thus subject to foreign experiences and exposed to a variety of planning approaches from other member states. Such cooperation between member states and regions on spatial planning is leading to horizontal processes of policy transfer and institutional adaptation between member states and regions.³⁹

Asimismo, el funcionamiento del programa INTERREG III A, aplicando la figura de “partenariats” o asociaciones entre diversos actores a nivel local, regional y nacional, pretendió servir de instrumento de europeización al incorporar el “know how” de Bruselas, sobre todo en lo que se refiere al sistema de gobernanza multinivel. Según Harguindéguy, durante la fase de implementación la UE impuso un modelo que debía ser seguido si los Estados esperaban recibir fondos del programa INTERREG III A Francia-España, contribuyendo a la convergencia entre las diferentes políticas nacionales.⁴⁰

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que tanto en Francia como en España la lectura que se realizó de las representaciones (modelos de desarrollo, reglas de juego y know-how) socializadas por la Comisión difiere: ambos procesos son independientes y cada Estado asume una posición particular frente a la influencia de Bruselas -incluso a nivel de las colectividades territoriales los actores locales permiten o se oponen a la europeización según sus intereses, confirmando el carácter voluntarista y no automático de la europeización- lo que se reflejó en la aplicación del programa a lado y lado de la frontera.⁴¹ Por este motivo, no se puede esperar un resultado homogéneo en el territorio español y en el territorio francés de la implementación de INTERREG III A, como tampoco una correspondencia exacta con

³⁸ Comparar Harguindéguy. *La Frontière en Europe : Un Territoire ?*. 2007. p.41.

³⁹ Ver Dühr, Stefanie; Dominic Stead y Wil Zonneveld. “The europeanization of spacial planning through territorial cooperation”. *Planning Practice & Research*. Vol. 22, 2007. p.291.

⁴⁰ Comparar Harguindéguy. “Cross-border Policy in Europe: implementing INTERREG III-A, France-Spain”. p.320.

⁴¹ Comparar Harguindéguy. *La Frontière en Europe : Un Territoire ?*, p.41

los objetivos que en principio habían sido definidos por la política regional de la Unión Europea concerniente a INTERREG.

Para ilustrar lo anterior se puede analizar el manejo dado a la figura de asociación y al carácter participativo de la cooperación en este programa.

El artículo 8 del Reglamento del Consejo del 21 de junio de 1999 estableció que la cooperación entre el nivel europeo y el nivel nacional se realizaría en complementariedad con las políticas estatales y que podría involucrar a organismos sub-estatales y otros actores que los gobiernos estimaran convenientes.⁴² Más concretamente, la Comisión se refirió en el 2000 a la figura de asociación en el marco de INTERREG III, afirmando que ésta no sólo debía incluir a autoridades institucionales a nivel nacional, regional y local, sino también a actores económicos y sociales tanto públicos como privados.⁴³ La Comisión pretendía favorecer el empoderamiento de las regiones, con el fin de quitarles protagonismo a los gobiernos centrales, pues la regionalización de la gestión de las políticas de desarrollo se mostraba más eficaz que una gestión realizada desde el centro. De esta manera, INTERREG III A Francia-España 2000-2006 procuró ser implementado siguiendo una lógica de participación e inclusión en la cooperación transfronteriza, convocando para la elaboración e implementación de proyectos a los consejos regionales, las alcaldías locales, entidades privadas y públicas. Sin embargo, es necesario un estudio diferenciado de la aplicación del programa en las diversas regiones de la zona de frontera, pues, si se compara el desempeño de ambos países, se evidencia que las regiones españolas tuvieron más éxito que las francesas en la creación de alianzas regionales sólidas para la cooperación transfronteriza.⁴⁴ Asimismo, el empoderamiento de las regiones en España fue mayor que en Francia, gracias a la existencia previa de una política de descentralización más fuerte en el Estado español y a la adquisición por parte de tales colectividades territoriales en España de una

⁴² Comparar Consejo de Ministros. "Reglamento (CE) No 1260/1999". *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 1999. p.11. Documento electrónico.

⁴³ Comparar UE. "Communication from the Commission to the Member States of 28 april 2000", *Official Journal of the European Communities*. 2000. p. 3. Documento electrónico

⁴⁴ Comparar Harguindéguy y Bray. "Does cross-border co-operation empower European regions? The case of INTERREG III-A France-Spain". p.13. Documento electrónico.

capacidad de gestión más amplia de los recursos de INTERREG, con las experiencias aprendidas de los programas anteriores a la versión del 2000-2006.⁴⁵

En este sentido, la teoría de la Europeización de las Políticas Públicas es útil para comprender la aplicación de un programa como INTERREG III A en la frontera de los Pirineos, pero es necesario reconocer los límites a la europeización establecidos por los diferentes actores a nivel nacional y sub-nacional. Más aún, si se puede hablar de europeización para el caso de la cooperación franco-española en los Pirineos, no se puede generalizar este fenómeno a la totalidad de las interacciones transfronterizas en el territorio comunitario, como lo explica Bruno Dupeyron:

Jusqu'à aujourd'hui, l'application des programmes INTERREG a été si hétérogène sur le territoire communautaire, qu'il serait imprudent de parler d'eupéanisation à ce sujet. D'une part les structures institutionnelles servant à mettre en œuvre INTERREG sont modelées par le réseau d'acteurs de chaque région transfrontalière ; d'autre part, les demandes de ces réseaux sont très inégales, aussi bien en termes d'engagement de crédits communautaires, de consommation effective de ces crédits, que de réalisation de projets.⁴⁶

1.3. FUNCIONAMIENTO

En cuanto a la toma de decisiones, los principales órganos de decisión de INTERREG IIIA Francia-España fueron el Comité de Seguimiento, el Comité de Programación, los Comités Territoriales de Pre-programación, la Autoridad de Gestión, la Autoridad de Pago y la Secretaría Técnica Conjunta. La existencia y funcionamiento de dichos órganos fue consignada en el Reglamento del Consejo concerniente a las disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales, de 1999.

⁴⁵ Comparar Harguindéguy y Bray. "Does cross-border co-operation empower European regions? The case of INTERREG III-A France-Spain". p.13. Documento electrónico.

⁴⁶ Ver Dupeyron, Bruno. *L'Europe au Défi de ses Régions Transfrontalières, Expérience Rhénane et Pyrénéenne*. 2008. p.183. Traducción libre de la autora. "Hasta hoy, la aplicación de los programas INTERREG ha sido tan heterogénea sobre el territorio comunitario, que sería imprudente hablar de europeización en este sentido. Por un lado las estructuras institucionales que sirven a llevar a cabo INTERREG son moldeadas por las redes de actores de cada región transfronteriza; por otro lado, las demandas de estas redes son muy desiguales, tanto en términos de aceptación de créditos comunitarios, del consumo efectivo de dichos créditos, como en términos de la realización de proyectos".

El costo total previsto para el programa fue de 173.880.000 de euros, de los cuales 84.300.000 fueron otorgados por el FEDER.⁴⁷ El resto de la financiación correspondió a los gobiernos nacionales y a inversionistas privados.

El presupuesto discriminado por eje de acción determinó un gasto del 26% de los fondos para el eje 1 (“estructurar y reforzar los espacios transfronterizos”), del 55% para el eje 2 (“desarrollar las actividades y el empleo”), del 15% para el eje 3 (“sociedades abiertas y solidarias”) y del 4% para asistencia técnica.⁴⁸

Un total de 221 proyectos fueron realizados dentro de INTERREG IIIA Francia-España entre el 2000 y el 2006, de los cuales 40 corresponden al eje 1, 108 al eje 2 y 73 al eje 3. Analizando el Programa Operativo y la maqueta financiera se puede concluir que el énfasis de la iniciativa estuvo puesto en la dimensión económica del desarrollo territorial sostenible.

⁴⁷ Comparar Mission Operationnelle Transfrontalière. « Étude DOCUP-France-Espagne ». s.p.i. p.1. Documento electrónico.

⁴⁸ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. pp.95-96. Documento electrónico.

2. LA CONTRIBUCIÓN DE INTERREG III A FRANCIA-ESPAÑA (2000-2006) A LA DIMENSIÓN ECONÓMICA DEL DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE EN LA REGIÓN DEL MACIZO PIRENAICO

El escenario económico de base, a partir del cual se formula el programa operativo de INTERREG IIIA, es el de una zona con predominancia de las actividades agrícolas, y un potencial importante de desarrollo de la viticultura, la ganadería y el policultivo.⁴⁹ En materia de infraestructura de transportes, se constataba un déficit a ambos lados de la frontera, ausencia de pasos de gran capacidad y la existencia de problemas de comunicación en la parte central del macizo pirenaico, por lo que el tránsito terrestre quedaba confinado a los dos grandes pasos del litoral.⁵⁰ En cuanto al tránsito aéreo, éste dependía de la disponibilidad de los aeropuertos de regiones adyacentes.⁵¹

La actividad terciaria en la vertiente francesa aparece como particularmente dinámica, y en la totalidad del espacio transfronterizo el turismo se erige como un eje de desarrollo significativo, aunque en declive en términos de oferta y atracción.⁵²

Los indicadores económicos clásicos para medir el nivel de desarrollo económico (PIB regional, PIB per cápita, tasa de desempleo, dispersión regional del PIB per cápita) y otros como el gasto en investigación y desarrollo, muestran un dinamismo a nivel general en la frontera, que se enfrenta a dos grandes retos: las disparidades entre las regiones que conciernen la aplicación de INTERREG IIIA Francia- España, y la necesidad de disminuir el desempleo, como se presentará en detalle más adelante.

Así, el PIB regional en las regiones francesas de Aquitaine, Midi-Pyrénées y Languedoc-Roussillon ⁵³ calculado en millones de euros a paridad del poder

⁴⁹ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. pp.18-19. Documento electrónico.

⁵⁰ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. p.17. Documento electrónico.

⁵¹ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. p.17. Documento electrónico.

⁵² Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. p.19. Documento electrónico.

adquisitivo (PPA) para el año 1999, es de 52.824, 46.239 y 36.784 respectivamente.⁵⁴ Sólo la región de Aquitaine se ubica por encima de la media regional en Francia, calculada en 47.428 millones para ese año. Los datos sobre el PIB regional dan una idea del tamaño de la economía, pero para observar el nivel de desarrollo económico el PIB per cápita es un indicador más adecuado.

En 1999 el PIB per cápita regional en Aquitaine y Midi-Pyrénées es de 18.100 euros PPA, mientras que en Languedoc-Roussillon es de 16.000 euros PPA.⁵⁵ Los datos comparativos regionales del PIB per cápita muestran un desempeño superior de la región de Aquitaine sobre la media regional de la UE-27 (102%), con resultados similares para la región de Midi-Pyrénées (101%).⁵⁶ La región de Languedoc-Roussillon se ubica por debajo de la media, con una productividad per cápita equivalente al 90% del promedio regional (UE-27).

La dispersión regional del PIB per cápita es una medida estadística que busca reflejar las diferencias medias de bienestar entre individuos que residen en distintas regiones.⁵⁷ En Francia este valor fue calculado por Eurostat a nivel de NUTS III, es decir, sobre la base del PIB per cápita de los departamentos. El resultado es de 23,2%, es decir que el PIB per cápita de todas las regiones francesas, ponderado según la población de cada una, difiere del PIB per cápita nacional alrededor de 23%, en 1999.⁵⁸ El resultado pone en evidencia la diferencia en términos de producción por habitante entre las regiones, y más específicamente entre los departamentos, reforzando así la idea de la existencia de desequilibrios territoriales al interior del país.

⁵³ De estas regiones hacen parte los departamentos franceses de l'Ariège, la Haute-Garonne, les Hautes-Pyrénées (Midi-Pyrénées), les Pyrénées-Atlantiques (Aquitania) y les Pyrénées-Orientales (Languedoc-Roussillon).

⁵⁴ Comparar Eurostat. "Regional gross domestic product (million PPS), by NUTS 2 regions". Consulta electrónica.

⁵⁵ Comparar Eurostat. "Regional gross domestic product (PPS per inhabitant), by NUTS 2 regions". Consulta electrónica.

⁵⁶ Comparar Eurostat. "Regional gross domestic product (PPS per inhabitant, in % of the EU-27 average), by NUTS 2 regions". Documento electrónico.

⁵⁷ Comparar Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE). "Informe OSE, sostenibilidad en España 2007", 2007. p. 95. Documento electrónico.

⁵⁸ Comparar Eurostat. "Dispersion of regional GDP per inhabitant in % of the national GDP per inhabitant". Consulta electrónica.

En las regiones españolas del País Vasco, Navarra, Aragón y Cataluña, el PIB regional, calculado igualmente en millones de euros PPA para 1999, es de 43.499, 11.792, 21.400 y 130.015 respectivamente.⁵⁹ El País Vasco y Cataluña se ubican muy por encima de la media regional (37.624), mientras que Navarra y Aragón se encuentran por debajo. Sin embargo, un análisis del PIB per cápita para ese mismo año permite ver que en la vertiente española se obtiene en términos generales un desempeño superior a la media nacional.

Así, el PIB per cápita del País Vasco y de Cataluña, calculados en PPA, es de 21.000 euros, en Navarra es de 21.700 euros y en Aragón de 17.900 euros.⁶⁰ La media entre las regiones es de 16.757 euros. Si la comparación se realiza a nivel de las regiones de la UE-27, la productividad per cápita en España continúa siendo superior, con 119% para el País Vasco y Cataluña, 124% Navarra y 102% Aragón.⁶¹

Sin embargo, la dispersión regional del PIB per cápita, calculada entre los territorios NUTS III (provincias) es del 21,4%.⁶² Esto indica que en España, al igual que en Francia, persisten las desigualdades.

En 1999 la tasa de desempleo en las regiones francesas de Aquitaine, Midi-Pyrénées y Languedoc-Roussillon es de 11,9, 11,1 y 17,4 respectivamente, mientras que en las regiones españolas del País Vasco, Navarra, Aragón y Cataluña es de 13,9, 8,2, 9,3 y 10,8 respectivamente.⁶³ A excepción de Languedoc-Roussillon y de Navarra, que obtienen puntajes extremos, las regiones españolas y francesas de la frontera poseen un nivel similar de desempleo en 1999. Sin embargo, un estudio de la evolución de la tasa de desocupación desde 1987 hasta 1997, consignado en el programa operativo de INTERREG III A Francia- España, pone en evidencia un

⁵⁹ Comparar Eurostat. “Regional gross domestic product (million PPS), by NUTS 2 regions”. Consulta electrónica.

⁶⁰ Comparar Eurostat, “Regional gross domestic product (PPS per inhabitant), by NUTS 2 regions”. Consulta electrónica.

⁶¹ Comparar Eurostat. “Regional gross domestic product (PPS per inhabitant, in % of the EU-27 average), by NUTS 2 regions”. Consulta electrónica.

⁶² Comparar Eurostat, “Dispersion of regional GDP per inhabitant in % of the national GDP per inhabitant”. Consulta electrónica.

⁶³ Comparar Eurostat. “Unemployment rate, by NUTS 2 regions, total (%)”. Consulta electrónica.

índice de desempleo mayor en la vertiente española.⁶⁴ Esto explica el flujo de migrantes en busca de empleo desde las regiones fronterizas en España hacia Francia.⁶⁵

Para finalizar esta radiografía de la situación económica en la frontera franco-española antes de la aplicación de INTERREG III A, se considerará el gasto en investigación y desarrollo (I&D) como porcentaje del PIB regional. Éste se ubica alrededor del 1% en la zona de frontera, aunque es mayor a nivel general en las regiones fronterizas de la vertiente francesa que en la española. En Midi-Pyrénées se le otorga una mayor importancia, con un gasto del 3,64% en el año de 1999.⁶⁶ En efecto, uno de los elementos claves de la competitividad económica es la inversión en la innovación, que pasa por el apoyo a iniciativas de investigación, razón por la cual una de las estrategias de INTERREG III A Francia-España fue la de establecer redes de cooperación e intercambio en materia de formación y enseñanza.

El hecho de que casi el 50% de la totalidad de los proyectos aprobados por el programa hicieran parte del eje 2 sobre refuerzo de las actividades económicas y creación de empleo en la frontera, da cuenta del interés de los actores regionales y locales en esta primera dimensión del desarrollo territorial sostenible.

En el año 2005, al realizarse la revisión final de la evaluación intermedia de INTERREG III A, se observó que la medida que reportaba un nivel de ejecución más alto y una eficacia financiera mayor con respecto a las demás era la número cinco.⁶⁷ Ésta corresponde al eje 2 del programa, sobre la mejora de la calidad y la valorización de los productos locales.

La medida 7, que buscó desarrollar la investigación y promover la transferencia de tecnología en la frontera, aparece también como muy activa al

⁶⁴ Comparar UE. “INTERREG III volet A France-Espagne 2000-2006”. s.p.i. p.24. Documento electrónico.

⁶⁵ Comparar UE. “INTERREG III volet A France-Espagne 2000-2006”. p.24. Documento electrónico.

⁶⁶ Comparar Eurostat. “Total intramural R&D expenditure (GERD), by NUTS 2 region, percentage of GDP”. Consulta electrónica.

⁶⁷ Comparar IDOM, y Chora Conseil. “Actualización de la evaluación intermedia INTERREG IIIA Francia-España 2000-2006”, 2005. p.52. Documento electrónico.

término del 2005.⁶⁸ Adicionalmente, la complementariedad entre el objetivo 2 y el objetivo 3 de la reglamentación de los fondos estructurales de la UE con el eje 2 de INTERREG III A permitió avanzar más en el desarrollo económico regional, gracias a una disponibilidad mayor de recursos financieros para la realización de proyectos.⁶⁹

De esta manera, INTERREG III A Francia-España 2000-2006 favoreció la implementación de proyectos cuya finalidad era esencialmente fortalecer la economía bien sea de la región de frontera en su conjunto o de algunas de las regiones que la conforman. Uno de los sectores contemplados específicamente en el programa operativo fue el turístico, dónde se desarrollaron herramientas y metodologías comunes de prospección del mercado, a través de la cooperación entre entidades locales.⁷⁰ El 15% del total de proyectos realizados en el marco de INTERREG III A Francia-España correspondió al eje 4, sobre creación de herramientas turísticas.

Otra contribución del programa al desarrollo económico de la región del macizo pirenaico está ligada al fomento de la complementariedad en la producción agrícola a ambos lados de la frontera. El sector privado participó activamente en el diseño de estrategias para incrementar la productividad agrícola en el espacio franco-español, obteniendo el respaldo de establecimientos públicos de investigación en materia de I&D (se llevaron a cabo acciones no sólo en el campo agrícola, sino también en la telemedicina, la astronomía y la eficiencia energética).⁷¹ En la dimensión económica del desarrollo territorial sostenible las asociaciones PPP (public-private partnerships) cobran una importancia particular, pues sin ellas el alcance de los proyectos realizados sería limitado, dado el peso de los establecimientos comerciales y empresas privadas en la economía liberal de Francia y España.

⁶⁸ Comparar IDOM, y Chora Conseil. “Actualización de la evaluación intermedia INTERREG IIIA Francia-España 2000-2006”. p.35. Documento electrónico.

⁶⁹ Comparar IDOM, y Chora Conseil. “Actualización de la evaluación intermedia INTERREG IIIA Francia-España 2000-2006”. p.64. Documento electrónico.

⁷⁰ Comparar FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”, 2008. p.9. Documento electrónico.

⁷¹ Comparar, FEDER, “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. p.20. Documento electrónico.

Es necesario destacar que a pesar de un deterioro en el ritmo de crecimiento del PIB en Francia entre 2002 y 2003, la cooperación transfronteriza en el macizo pirenaico, animada por INTERREG III A, contribuyó a que el índice de crecimiento general de la actividad económica en la zona de frontera se mantuviera constante en el periodo 2000-2003.⁷² En términos absolutos, cada región donde se aplicó el programa vio aumentar su PIB anualmente, aunque no existen datos que permitan establecer qué porcentaje de dicho aumento se puede adjudicar a los proyectos orquestados en el eje 2: ni los gobiernos locales, ni los nacionales, proporcionan información sobre el PIB de los territorios incluidos en el programa, que sea discriminada según la contribución de los fondos comunitarios o de iniciativas como INTERREG. La evaluación final del programa está en curso de aprobación por parte de la Comisión, razón por la cual, de haberse calculado este tipo de datos, aún no han sido publicados.

Observar la evolución del PIB regional durante los años de aplicación de INTERREG III A en la frontera franco-española permite en cualquier caso tener una idea del dinamismo de las economías. Se podría esperar un aumento de dicho dinamismo, gracias entre otras cosas a los proyectos implementados, como efectivamente se constata en las estadísticas proporcionadas por Eurostat.

Así, el crecimiento promedio del PIB de Midi-Pyrénées entre 2000 y 2006 fue de 3,1%, superior al de Aquitaine de 2,7%, y al de Languedoc- Roussillon de 2,71%.⁷³ De las tres regiones, sólo Aquitaine conoció una desaceleración económica: en el 2003 su PIB cayó de 1%, debido principalmente a la disminución de las exportaciones de la aeronáutica y de productos agrícolas.⁷⁴

⁷² Comparar FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. p.15. Documento electrónico.

⁷³ Comparar Eurostat. “Real growth rate of regional GDP at market prices, by NUTS 2 regions”. Consulta electrónica.

⁷⁴ Comparar Dalla Longa, Mireille. « Le PIB Aquitain progresse de 2,7% en 2007, plus qu’au niveau national », *INSEE Aquitaine*. No.11, 2008. p. 2. Documento electrónico.

En la vertiente española, Cataluña obtuvo la tasa de crecimiento más alta, de 4,4% en promedio. Le siguió Navarra con 3,6%, Aragón con 3,5% y el País Vasco con 3,15%.⁷⁵

En cuanto a la creación de empresas, INTERREG III A permitió la puesta en marcha de proyectos consagrados principalmente al establecimiento de alianzas y asociaciones a ambos lados de la frontera. Según teóricos del desarrollo regional -que insisten en la importancia económica de factores como la proximidad geográfica-, la conformación de alianzas estratégicas es clave para la emergencia de clusters regionales, que permiten el intercambio de conocimientos, potenciando así la innovación y el crecimiento económico.⁷⁶

Aunque la mayoría de proyectos financiados cumplieran con esta finalidad, existieron también iniciativas como TRANSNET (red transnacional de ayuda a la creación y al desarrollo de empresas tecnológicas), cuyo objetivo era la divulgación de información útil para la creación de empresas.⁷⁷ Dentro de la dimensión económica del desarrollo territorial sostenible dichas iniciativas pueden ser consideradas como primordiales: suponen un aumento de la transparencia y la comunicación a partir de la socialización de información concerniente a las normas y procedimientos para la creación de empresas a ambos lados de la frontera, obteniendo en consecuencia la reducción de incertidumbres entre los empresarios. De esta manera se buscó generar estímulos para la inversión y para la internacionalización de empresas preexistentes.

De acuerdo con la evaluación ex ante del programa operativo de la cooperación territorial España-Francia-Andorra (2007-2013), INTERREG III A Francia-España generó posibilidades de trabajo que podrían ser profundizadas en el marco de la cooperación, a través de redes, de asociaciones entre empresas y de la

⁷⁵ Comparar Eurostat. “Real growth rate of regional GDP at market prices, by NUTS 2 regions”. Consulta electrónica.

⁷⁶ Comparar Breschi Stefano y Franco Malerba. *Clusters, Networks and Innovation*. 2006. p.2.

⁷⁷ Comparar INTERREG IIIA Francia-España. “proyectos medida 6/ Desarrollo empresarial”. Consulta electrónica.

explotación de la marca “Pirineos” como eje de desarrollo turístico.⁷⁸ Así, se puede constatar que el programa comunitario contribuyó al aprovechamiento de oportunidades que ofrecía el espacio transfronterizo franco-español para el crecimiento económico, especialmente en lo relativo al fomento de las cooperaciones en red a amplia escala.

En el 2004, tres de los departamentos franceses de la zona elegible presentaron un número de empresas creadas superior a buena parte de la totalidad de los departamentos de Francia: Haute-Garonne con 4883 empresas, les Pyrénées-Orientales con 2209 y les Pyrénées-Atlantiques con 2051. Por su parte, l’Ariège y les Hautes-Pyrénées obtuvieron un desempeño inferior, con 443 y 681 empresas creadas respectivamente.

La tasa de creación de empresas por regiones muestra una evolución positiva para Aquitaine, Midi-Pyrénées y Languedoc-Roussillon desde el 2000, con un aumento significativo a partir de 2009. Las disparidades regionales son evidentes incluso en este indicador del desarrollo económico, pues según un reporte del 2006 más de la mitad de la creación se concentró en Ile de France, Rhone-Alpes, Provence-Alpes-Côte d’Azur y en Languedoc-Roussillon (uno de los territorios elegibles del programa INTERREG III A).⁷⁹

En España el Instituto Nacional de Estadísticas proporciona información sobre la evolución del número de empresas entre el 2000 y el 2006, para las provincias de la vertiente española beneficiarias de la iniciativa comunitaria. De esta manera, en el 2006 en Girona se calcula una disminución de 804 (-1,7%) con respecto a las empresas totales registradas en 2000; en Guipúzcoa se constata un aumento de 4643 (8,6%), al igual que en Huesca, de 2360 (17,3%). De este grupo, las provincias con mayor aumento fueron Navarra con 8265 (25,2%) y Lleida con 5608 (19,8%).

El programa INTERREG III A puede ser considerado un catalizador de las dinámicas de crecimiento, al ofrecer fondos para proyectos de desarrollo empresarial

⁷⁸ Comparar FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. p.29. Documento electrónico.

⁷⁹ Comparar Fabre, Virginie. «Les créations d’entreprises poursuivent leur hausse en 2006», *INSEE Premières*. No. 1120, 2007. p.3. Documento electrónico.

y de generación de empleo. También es necesario resaltar que el programa se perfiló como un complemento a la financiación de proyectos públicos o privados que ya se tenían planeados, concretando así la cooperación entre administraciones y actores privados.

La contribución de INTERREG III A Francia-España al crecimiento económico del macizo pirenaico estuvo determinada por los intereses de los actores que intervinieron en la elaboración del programa operativo y en la proposición de proyectos. La obtención de los resultados positivos en materia económica expuestos aquí debe entenderse como consecuencia de la conjunción de varias condiciones favorables al crecimiento: un contexto nacional apropiado, un presupuesto mayor dentro de los fondos del programa y el interés racional de todos los actores a participar de un juego de suma positiva, donde lo que se invierte es menor a lo que se gana, gracias a la participación de los fondos comunitarios, que si no se utilizan se pierden a nivel transfronterizo.⁸⁰ La expectativa de ganancias subyacente a la asociación entre los empresarios y las autoridades públicas para la realización de proyectos transfronterizos fue un estímulo significativo para la cooperación, que no se presentó con la misma intensidad en el ámbito del desarrollo territorial sostenible social, ni medioambiental.

⁸⁰ Comparar Dupeyron. *L'Europe au Défi de ses Régions Transfrontalières, Expérience Rhénane et Pyrénéenne*. p.245.

3. LA CONTRIBUCIÓN DE INTERREG III A FRANCIA-ESPAÑA (2000-2006) A LAS DIMENSIONES SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL DEL DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE EN LA REGIÓN DEL MACIZO PIRENAICO

La dimensión social del desarrollo territorial sostenible pretende reconciliar la visión antropocéntrica del desarrollo y la visión eco-centrista, abogando por la cohesión social e interesándose tanto por las relaciones humanas (entre individuos) como por la relación individuo-territorio.⁸¹ La Unión Europea reconoce como objetivo estratégico la igualdad social y la cohesión, entendida como la promoción de una sociedad democrática, socialmente incluyente, saludable, justa y segura, donde los derechos fundamentales y la diversidad cultural se respeten, donde exista igualdad de oportunidades y se combata la discriminación en todas sus formas.⁸² La formulación del programa operativo de INTERREG III A Francia-España debía responder a tal objetivo, por lo cual el tercero de sus ejes consagra la promoción de *sociedades abiertas y solidarias*.⁸³ Asimismo, se ha definido la protección y valorización del medioambiente como un imperativo de cualquier proyecto que busque financiación de los fondos comunitarios, el tema de la sostenibilidad medioambiental se manifiesta de manera transversal en las estrategias europeas de cohesión y desarrollo territorial. Este capítulo está consagrado a las dimensiones social y medioambiental del desarrollo territorial sostenible, en el contexto de la implementación de INTERREG III A Francia-España y de la puesta en marcha de proyectos de cooperación transfronteriza.

⁸¹ Comparar Sébastien, Léa y Christian Brodhag. «A la recherche de la dimension sociale du développement durable». *Développement Durable et Territoires*, 2004. p.2. Documento electrónico.

⁸² Comparar Consejo de la Unión Europea. “Review of the EU Sustainable Development Strategy – Renewed Strategy”, 2006. p.4.

⁸³ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. p.33. Documento electrónico.

3.1. REFLEXIONES SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DE INTERREG III A FRANCIA-ESPAÑA A LA DIMENSIÓN SOCIAL DEL DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE

Para analizar la contribución de esta iniciativa comunitaria a la dimensión social del desarrollo territorial sostenible se considerarán los siguientes criterios: la participación de actores no gubernamentales, la sociedad civil y del sector privado en general, en la formulación e implementación de proyectos de cooperación transfronteriza; la aproximación de género, en particular la relación de proporcionalidad hombre/mujer en el mercado laboral y la evolución del índice de empleo femenino; la puesta en marcha de programas de intercambio estudiantil, así como de acuerdos en materia de educación superior, investigación y formación en idiomas.

3.1.1 La difícil integración de los actores privados en la implementación de INTERREG III A Francia-España. Uno de los principios de la cooperación transfronteriza, tal y como fue definida por la Comisión en el 2000, era la asociación entre actores públicos y privados con miras a contribuir al desarrollo territorial sostenible.⁸⁴ Los proyectos que podían ser financiados por el programa debían cumplir con el requisito de nacionalidad (tener al menos un socio español y un socio francés), pero no se determinó un porcentaje mínimo de participación de actores privados como condición para la aprobación de proyectos. La asociación entre actores públicos y privados quedaba así a discreción de cada una de las partes.

El reporte final de la evaluación intermedia del programa reconoce que “la participación de la empresa privada no ha sido todo lo importante que se esperaba, pero sí se ha logrado la cooperación entre administraciones, tanto internamente dentro de cada lado de la frontera, como entre fronteras, hecho impensable hace dos décadas”⁸⁵. Más aún, tal como lo presenta J.B. Harguindéguy, el 28% del programa

⁸⁴ Comparar UE. “Communication from the Commission to the Member States of 28 april 2000”. p. 3. Documento electrónico.

⁸⁵ Ver IDOM y Chora Conseil. “Actualización de la evaluación intermedia INTERREG IIIA Francia-España 2000-2006”. p.80. Documento electrónico.

fue manejado por representantes territoriales de los gobiernos, 22% por agencias públicas, 47% por asociaciones y fundaciones (principalmente extensiones de los gobiernos territoriales) y sólo 3% por compañías privadas, que estaban conectadas en su mayoría con las autoridades regionales.⁸⁶

Harguindéguy también analiza las propuestas de proyectos presentadas por los diferentes actores en Euskadi, Navarra, Aragón y Cataluña (vertiente española) y en Aquitaine, Midi-Pyrénées y Languedoc-Rousillon (vertiente francesa), para recibir financiación de INTERREG III A. Sus resultados permiten concluir que hubo una participación equilibrada de los actores públicos en España (locales, provinciales y regionales), así como en Aquitaine y Languedoc-Rousillon, mientras que existieron desequilibrios en la participación de los actores privados, que en su mayoría fueron organizaciones sin ánimo de lucro influenciadas por actores públicos.⁸⁷ De este modo, no sólo se puede constatar la ausencia de una cultura de cooperación a nivel transfronterizo entre las empresas, sino que además es legítimo preguntarse por la existencia de esa cultura entre los representantes de la sociedad civil, o si su participación fue motivada únicamente por los incentivos proporcionados por la esfera pública.

Bruno Dupeyron identifica dos lógicas sociales que subyacen a la movilización política transfronteriza de los actores en un esfuerzo de cooperación: primero, la cohesión de los socios en torno a una representación compartida, que resulta de un discurso consensual particular a cada espacio transfronterizo, y que crea a su vez nuevas percepciones de organización del territorio; segundo, la preservación de la incitación selectiva de cada actor con miras a captar fondos comunitarios para la realización de proyectos, que podrían incluso haber sido planeados con anterioridad, bajo la cubierta de la realización conjunta de proyectos transfronterizos.⁸⁸

⁸⁶ Comparar Harguindéguy y Bray. “Does cross-border co-operation empower European regions? The case of INTERREG III-A France-Spain”. p.6. Documento electrónico.

⁸⁷ Comparar Harguindéguy y Bray. “Does cross-border co-operation empower European regions? The case of INTERREG III-A France-Spain”. pp. 1-15. Documento electrónico.

⁸⁸ Comparar Dupeyron. *L'Europe au Défi de ses Régions Transfrontalières, Expérience Rhénane et Pyrénéenne*. p.245.

Como se mencionó en el capítulo 2, hubo una participación activa de las empresas en los proyectos del eje 2, fácilmente predecible a causa del incentivo económico, que correspondería a la segunda lógica destacada por Dupeyron. Sin embargo, la aparición de una identidad común transfronteriza, la representación compartida de una especie de “comunidad pirenaica” es un proceso complejo, difícil de alcanzar y, sin embargo, necesario para incrementar la participación de los actores privados en futuros programas. En efecto, para Dupeyron el protagonismo histórico de las autoridades regionales y locales en la cooperación transfronteriza estaría a la base de lo que él llama *la anemia de la cooperación*.⁸⁹ Dicha anemia se expresaría en la falta de reconocimiento y la poca legitimidad de la cooperación transfronteriza, cuya superación implicaría involucrar a los ciudadanos europeos dentro de las dinámicas relacionadas con las políticas públicas transfronterizas.⁹⁰

De esta manera, INTERREG III A Francia-España propició una oportunidad de asociación entre la esfera pública y la esfera privada, pero su apropiación en cada región por parte de los actores se realizó de forma distinta, con una participación del sector privado menor a la que se esperaba. Las dos experiencias anteriores de INTERREG parecieran no haber tenido éxito en impulsar la emergencia de una identidad común en la región de frontera franco-española, lo cual supone un freno a la cooperación en general y a la asociación sector público/privado en particular.

3.1.2. Un tratamiento transversal de las problemáticas de género con resultados modestos a ambos lados de la frontera. INTERREG III A Francia-España fue un instrumento de socialización de buenas prácticas, utilizado por la Comisión para difundir el “know how” de Bruselas, como se presentó en el capítulo 1. En lo referente a la aproximación de género, el programa operativo de INTERREG III A Francia-España no limitó la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres a una medida específica, sin embargo está sometido a los principios europeos, por lo

⁸⁹ Ver Dupeyron. *L'Europe au Défi de ses Régions Transfrontalières, Expérience Rhénane et Pyrénéenne*. p.247.

⁹⁰ Comparar Dupeyron. *L'Europe au Défi de ses Régions Transfrontalières, Expérience Rhénane et Pyrénéenne*. p.248.

tanto todas sus medidas estarían llamadas a integrar transversalmente la igualdad de género.⁹¹

Al término de 2005 sólo el 1% de las acciones realizadas dentro del programa estaban destinadas a mujeres, siendo desarrolladas en el marco de las medidas 4 (mejora de la calidad y de la puesta en valor de los productos locales) y 5 (garantizar el desarrollo de la economía turística), en lugar de ubicarse en las medidas 8 y 9, que corresponden al eje 3 (se esperaba una mayor formulación de proyectos destinados a las mujeres como población principal, pues en ese eje se habla explícitamente de igualdad hombre-mujer).⁹² El programa operativo consagró la aspiración de INTERREG III A de favorecer dicha igualdad en el ámbito concreto del mercado laboral, no solamente en materia de acceso al trabajo, sino también de equidad salarial y de trato.⁹³

Al finalizar el programa se obtuvo una disminución de la diferencia entre el empleo femenino y masculino en el sur de la zona elegible, pero las desigualdades persistían globalmente.⁹⁴ Dicha diferencia era más aguda en la vertiente española que en la francesa, con excepción de Cataluña, cuyo desempeño fue similar al de las regiones de Francia.⁹⁵

Los resultados esperados, según la evaluación intermedia del programa, no se alcanzaron sino modestamente. Una de las falencias identificadas concerniente a la aproximación de género fue la exclusión de los “Institutos de la Mujer” en el diseño de la iniciativa, de modo que para la programación de 2007-2013 se recomendó integrar la visión de estos institutos.⁹⁶ Además, se propuso la sensibilización de los actores a las temáticas de género, con el fin de que pudiesen diseñar proyectos que

⁹¹ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. p.38. Documento electrónico.

⁹² Comparar IDOM, y Chora Conseil. “Actualización de la evaluación intermedia INTERREG IIIA Francia-España 2000-2006”. pp.28-29. Documento electrónico.

⁹³ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. p.38. Documento electrónico.

⁹⁴ Comparar FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. p.18. Documento electrónico.

⁹⁵ Comparar FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. p.18. Documento electrónico.

⁹⁶ Comparar IDOM, y Chora Conseil. “Actualización de la evaluación intermedia INTERREG IIIA Francia-España 2000-2006”. p.91. Documento electrónico.

contribuyeran a alcanzar la igualdad hombre/mujer, ya sea directa o indirectamente. La evaluación intermedia de INTERREG III A en la frontera pirenaica demuestra que el alcance limitado del programa en la promoción de la igualdad de género y la lucha contra la discriminación basada en el sexo, se debió en parte a la desinformación y en parte a la exclusión de actores claves para el diseño de una política de género exitosa.

3.1.3. Formaciones comunes, intercambio e innovación. La educación es reconocida como una herramienta clave para el desarrollo de las sociedades. Desde el punto de vista de la teoría de desarrollo endógeno de Lucas, se podría afirmar que una mejor educación aumentaría la calidad del capital humano y contribuiría a la innovación, permitiendo así una mayor productividad y, por tanto, crecimiento económico.⁹⁷ Desde la perspectiva del desarrollo humano, la educación permite a los individuos el ejercicio de sus libertades, se considera ligada a otros componentes del desarrollo como la salud, reducción de pobreza, democracia, medioambiente, empoderamiento de las mujeres y promoción de la paz.⁹⁸

La iniciativa INTERREG III A Francia-España incluyó dentro del eje 3 la medida número 8, destinada al fortalecimiento de la educación en la frontera, a partir de la consolidación de formaciones comunes. La medida 9 también se refirió a las formaciones, pero estuvo más enfocada en la profesionalización y en la difusión de las nuevas tecnologías de la información.

Los proyectos que respondieron a estas medidas fueron de tamaño mediano y pequeño (la talla de los proyectos está determinada por el coste de los mismos), propuestos principalmente a nivel regional y local.⁹⁹ Los indicadores de evaluación de resultados de INTERREG III A en lo que respecta a las formaciones son insuficientes para determinar si se mejoró la educación en la región transfronteriza, pues simplemente cuantifican el número de actividades de formación común organizadas dentro del periodo de aplicación del programa. No obstante, para hablar

⁹⁷ Comparar Lucas, Robert. "On the mechanics of economic development". *Journal of Monetary Economics*, No.22, pp.3-42. Documento electrónico.

⁹⁸ Comparar Banco Mundial (BM). "Education and development". Consulta electrónica.

⁹⁹ Comparar IDOM, y Chora Conseil. "Actualización de la evaluación intermedia INTERREG IIIA Francia-España 2000-2006".p.107. Documento electrónico.

de una mejoría en la educación se necesita conocer la calidad de la formación impartida, y sobre ésta el programa operativo no se pronunció.

Sin embargo, uno de los grandes aportes de INTERREG III A en el macizo pirenaico concierne la preparación en idiomas, pues la diversidad lingüística dificultaba la cooperación transfronteriza, teniendo en cuenta que dentro de las zonas elegibles se encuentran poblaciones de habla catalana, vasca, española y francesa. Se llevaron a cabo varios proyectos que tenían dentro de sus objetivos profundizar el conocimiento en idiomas a ambos lados de la frontera.

Adicionalmente, la iniciativa INTERREG III A sirvió para afianzar la inversión en investigación. Un estudio del atractivo de las regiones en Francia demostró que la presencia de empresas innovadoras era mayor en aquellas regiones con un porcentaje de gasto en investigación y desarrollo más elevado.¹⁰⁰ Sin que Aquitaine, Midi-Pyrénées y Languedoc-Rousillon hubieran obtenido los resultados más bajos, sí fueron superadas por otras regiones como L'Ile de France, Rhône-Alpes y Paca, que parecían más atractivas por sus niveles de apertura, de diversidad y de talento.¹⁰¹ En lo referente a la investigación, INTERREG III A financió el establecimiento de una red transfronteriza de creación y de comercialización de empresas tecnológicas entre la provincia de Guipúzcoa y el departamento de Pyrénées-Atlantiques (Aquitaine), que asociaba las escuelas de ingenieros ISA-BTP y ESTIA, con el centro INASMET de San Sebastián y las cámaras de comercio e industria de Bayonne y San Sebastián.¹⁰² Asimismo, se celebraron acuerdos de intercambio estudiantil y de personal educativo entre institutos de formación superior españoles y franceses.

Cabe destacar el caso del proyecto *Territoria Universitates*, que asociaba la red aragonesa de desarrollo rural, el Conseil Général des Hauts-Pyrénées, el Comité de Bassins d'Emploi de Comminges, la Universidad de Zaragoza y la Universidad de

¹⁰⁰ Comparar Chantelot, Sébastien. « Disparités régionales d'innovation en France, une approche par le capital humain créatif », 2004. pp.1-20. Documento electrónico.

¹⁰¹ Comparar Chantelot, « Disparités régionales d'innovation en France, une approche par le capital humain créatif », p.15. Documento electrónico.

¹⁰² Comparar URTEAGA, Eguzki. *La Coopération Transfrontalière en Pays Basque*. 2007. p.96.

Toulouse-Le Mirail. Uno de sus objetivos específicos era la conformación de una maestría europea en desarrollo y ordenación rural, pero después de adelantar un diálogo académico interuniversitario los socios decidieron no establecer la maestría, debido a los obstáculos ligados a la normativa comunitaria y estatal, con respecto a las formaciones superiores de ámbito europeo.¹⁰³ Se pone en evidencia cómo la contribución del programa INTERREG III A al desarrollo territorial sostenible del macizo pirenaico fue susceptible de ser limitada por razones administrativas e institucionales. A continuación, el análisis de tal contribución a la dimensión medioambiental del desarrollo territorial sostenible permitirá abordar esta cuestión con más detalle.

3.2. COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA Y PRESERVACIÓN DEL ENTORNO, UNA APUESTA AMBICIOSA EN EL MARCO DE INTERREG III A FRANCIA-ESPAÑA

En materia de desarrollo medioambiental, INTERREG III A Francia-España ofreció una oportunidad de financiación para la gestión común de espacios de la red Natura 2000 en la frontera.

Con el fin de preservar su patrimonio natural, la Unión Europea diseñó una estrategia desde 1992 que implica la identificación de zonas especiales de conservación (ZEC) por parte de los Estados miembros, siguiendo los parámetros consignados en las directivas *Hábitat* y *Aves* principalmente.¹⁰⁴ En virtud de la misma, España y Francia establecieron sus zonas de conservación, que podrían ser objeto de cofinanciación, en el marco de otras políticas y fondos comunitarios pre-existentes. La región transfronteriza del macizo pirenaico cuenta con una gran riqueza ecológica en términos de biodiversidad y de recursos hídricos, por lo cual ambos países designaron la mayor parte del valle del Garona como zona especial de conservación.

¹⁰³ Comparar INTERREG III A Francia-España. « Territoria Universitates ». Consulta electrónica.

¹⁰⁴ Comparar Europa. “Síntesis de la legislación de la UE”. Hábitats naturales (Natura 2000). Consulta electrónica.

La cuestión entonces era determinar los requerimientos de una gestión conjunta de los sitios del Garona, dadas las diferentes legislaciones nacionales, los variados procedimientos administrativos y las concepciones a menudo distintas por parte de los actores locales de lo que deberían ser las prioridades de dicha gestión. Adicionalmente, un manejo común de las zonas especiales de conservación que concierne el Garona parece aún menos evidente, si se considera que las competencias de los actores transfronterizos no son necesariamente las mismas, por lo cual en un proceso de toma de decisiones varias instancias podían estar implicadas, lo que suponía un ejercicio de coordinación particularmente complejo. Puesto que se necesitaba un estímulo suficiente para la cooperación, INTERREG III A se mostró pertinente y contribuyó a la obtención de los beneficios que se derivan del diseño de estrategias conjuntas aplicables a las ZEC del Garona.

Uno de los desafíos de la cooperación fue la compatibilidad de los proyectos, sobre todo de crecimiento económico, con la preservación del medioambiente y la protección de las zonas de la red Natura 2000. Más allá de la gestión conjunta del patrimonio natural y cultural enfocada en la solución de problemas, INTERREG III A buscó asociar la conservación del medio ambiente con las actividades económicas, a fin de crear el estímulo necesario para la participación de los agentes económicos en la contribución a la dimensión medioambiental del desarrollo territorial sostenible, a través, inter alia, de su integración en la oferta turística.¹⁰⁵

Las oportunidades que generaba la cooperación transfronteriza en materia ecológica son incontestables: en ambos lados de la frontera los actores locales coincidían en la necesidad de una mejor gestión del agua, concretamente del Garona, pues numerosas actividades económicas (por ejemplo la pesca) se estaban viendo afectadas por la utilización sub-óptima de este recurso.¹⁰⁶ Asimismo, un manejo concertado de los problemas del ecosistema acuático podía beneficiarse de los fondos comunitarios asignados por INTERREG III A, de modo que el programa

¹⁰⁵ Comparar UE. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. p.59. Documento electrónico.

¹⁰⁶ Comparar ECTARE y EPTB Garonne. « Etude de faisabilité d’un site Natura 2000 Transfrontalière « Garonne-Montagnarde » », 2004.p. 111. Documento electrónico.

recompensaba la cooperación y la impulsaba.¹⁰⁷ La dimensión económica del desarrollo territorial sostenible también sería favorecida, no sólo desde el punto de vista del turismo, sino además desde una perspectiva socioeconómica, al permitir la supervivencia de actividades como el pastoralismo, necesaria para la economía local, pues la topografía montañosa pirenaica dificultaba mantener la agricultura como única actividad productiva.¹⁰⁸ Finalmente, la cooperación transfronteriza facilitaría el intercambio de conocimientos en el ámbito de las energías renovables, teniendo en cuenta las diferentes experiencias adquiridas por las unidades territoriales franco-españolas (se destacan Navarra y los Pirineos Orientales en energía eólica, Cataluña y Aragón en energía hidráulica, el País Vasco en reutilización de residuos industriales, y Cataluña en reutilización de residuos urbanos).¹⁰⁹

Sin embargo, se puede constatar que los proyectos desarrollados en el marco de INTERREG III A orientados a la preservación y valorización de los espacios naturales comunes, se concentraron en la realización de estudios sobre los beneficios de una eventual cooperación y en la sensibilización sobre el tema del medioambiente, los riesgos de inundación, incendio y contaminación industrial, frente a los cuales la región era particularmente vulnerable.¹¹⁰ Actividades concretas que institucionalizaran la gestión efectiva de los espacios transfronterizos no se realizaron, por lo cual continúa siendo un objetivo de la cooperación para el programa de Francia-España-Andorra 2007-2013.

Lo anterior se puede explicar por el carácter particular del objeto de la cooperación. En efecto, el medioambiente es un bien público, su gestión depende en primera instancia de los actores oficiales y del marco jurídico que cada Estado haya definido para la misma. La oposición entre sistemas jurídicos es un obstáculo fundamental a la cooperación transfronteriza, notoriamente en lo referente al manejo

¹⁰⁷ Comparar ECTARE y EPTB Garonne. « Etude de faisabilité d'un site Natura 2000 Transfrontalière « Garonne-Montagnarde » ». p. 112. Documento electrónico.

¹⁰⁸ Comparar ECTARE y EPTB Garonne. « Etude de faisabilité d'un site Natura 2000 Transfrontalière « Garonne-Montagnarde » ». p. 114. Documento electrónico.

¹⁰⁹ Comparar FEDER. "Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013". p.14. Documento electrónico.

¹¹⁰ Comparar FEDER. "Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013". p.14. Documento electrónico.

de los recursos naturales comunes, limitando el alcance de iniciativas como INTERREG III A sobre la dimensión medioambiental del desarrollo territorial sostenible. El estatuto autonómico de las comunidades españolas hace de este problema uno más complicado, pues se necesita coordinación entre las comunidades de la vertiente de España y entre éstas y los territorios franceses.

La experiencia de la cooperación transfronteriza entre el País Vasco francés, Navarra y Guipúzcoa ilustra dicha dificultad. Eguzki Urteaga explica cómo las diferencias políticas e institucionales entre las colectividades territoriales obligaron a los actores a cooperar de manera bilateral, obteniendo resultados menos satisfactorios:

Là encore, les obstacles ne sont pas absents et prennent essentiellement trois formes. Premièrement, les différentes politiques entre la CAB¹¹¹ et la CFN¹¹² ne permettent pas actuellement de mettre en place une coopération transfrontalière globale entre le Guipúzcoa, la Navarre et les trois provinces du Pays Basque français. Cette situation conduit à des coopérations bilatérales sur l'ensemble de la zone transfrontalière, ce qui réduit fortement la portée des travaux en matière de cartographie commune sur les espaces naturels et leurs contraintes. Deuxièmement, l'absence de structure juridique permettant une maîtrise d'ouvrage partagée entre acteurs frontaliers, ce qui pose des problèmes en matière d'investissement et de gestion des équipements transfrontaliers. Et troisièmement, l'application variable des règlements environnementaux de part et d'autre de la Bidassoa en raison d'un décalage dans la traduction des textes européens entre les droits français et espagnol.¹¹³

Robert Botteghi expresa la necesidad de consolidar una gobernanza transfronteriza, con el objetivo de superar los obstáculos jurídicos a la cooperación.¹¹⁴ La idea es flexibilizar las herramientas del derecho, siguiendo una estrategia global y

¹¹¹ Comunidad Autónoma Vasca

¹¹² Comunidad Foral de Navarra

¹¹³ Ver URTEAGA, Eguzki. *La Coopération Transfrontalière en Pays Basque*. p. 113. Traducción libre de la autora. "Allí también, los obstáculos no estuvieron ausentes, y toman esencialmente tres formas. Primero, las diferencias políticas entre la CAB y la CFN no permiten actualmente establecer una cooperación transfronteriza global entre Guipúzcoa, Navarra y las tres provincias del País Vasco francés. Esta situación conduce a cooperaciones bilaterales sobre el conjunto de la zona transfronteriza, que reducen fuertemente el alcance de los trabajos en materia de cartografía común sobre los espacios naturales y sus limitantes. Segundo, la ausencia de estructuras jurídicas que permitan una dirección de obra compartida entre los actores transfronterizos, lo que genera problemas en materia de inversiones y de gestión de los equipos transfronterizos. Y tercero, la aplicación variable de los reglamentos medioambientales de un lado y otro de la Bidassoa, en razón de una brecha en la traducción de los textos europeos entre el derecho francés y el español".

¹¹⁴ Comparar Botteghi, Robert. « Les processus décisionnels- Analyses et réflexions ». En: *Aux Coutures de l'Europe, Défis et Enjeux Juridiques de la Coopération Transfrontalière*, 2006. p.275.

armonizada de cooperación, donde la principal preocupación sería el desarrollo territorial transfronterizo.¹¹⁵

Otro de los límites de la cooperación transfronteriza para la protección y la valorización del patrimonio natural se relacionó con el flujo de información circulando entre la multiplicidad de actores que intervendrían en un proyecto de gestión común de los espacios naturales transfronterizos. Así, la falta de información o el envío de señales imprecisas generaban desconfianza y reducían la disposición a cooperar. Se pudo comprobar a partir del estudio sobre el manejo transfronterizo del Garona que existía una dificultad de diferenciación de Natura 2000 de otros proyectos europeos, lo que demuestra una actividad de socialización débil.¹¹⁶

Por último, es necesario abordar la cuestión de la organización de la acción colectiva, es decir, de los pre-requisitos de la participación de los actores públicos y privados, especialmente de la sociedad civil.¹¹⁷

Bien sea para el adelanto de una gestión conjunta del macizo y de sus recursos, o para la puesta en marcha de proyectos específicos de recuperación del espacio natural, el logro de los objetivos del programa INTERREG III A Francia-España, al recurrir a una estrategia incitativa, dependía de la aceptación por parte de los actores de las condiciones de la cooperación. Dicha aceptación estaba a su vez determinada por la percepción de ganancias, que ya se ha mencionado anteriormente y que resulta menos evidente en el ámbito ambiental: el cálculo del rendimiento de la inversión, desde un punto de vista puramente económico, debe tener en cuenta el peso primordial del tiempo, pues los beneficios se observarían en su mayoría a largo plazo. En este sentido, la decisión de participar en un proyecto medioambiental pudo verse afectada por la falta de interés de los actores, sobre todo privados, para comprometerse a cooperar en un periodo prolongado y sin obtener beneficios inmediatos. Igualmente, es posible preguntarse si el desarrollo de estrategias e

¹¹⁵ Comparar Botteghi, Robert. « Les processus décisionnels- Analyses et réflexions ». p.277.

¹¹⁶ Comparar ECTARE y EPTB Garonne. « Etude de faisabilité d'un site Natura 2000 Transfrontalière « Garonne-Montagnarde » ». p. 79. Documento electrónico.

¹¹⁷ Comparar ECTARE y EPTB Garonne. « Etude de faisabilité d'un site Natura 2000 Transfrontalière « Garonne-Montagnarde » ». p. 81. Documento electrónico.

instrumentos comunes de gestión podría realizarse en un margen de 6 años, duración estipulada de INTERREG III A Francia-España, y si tal margen no fue una limitante a su contribución a la dimensión medioambiental del desarrollo territorial sostenible.

Así, a pesar de los fondos disponibles para la realización de proyectos que contribuyeran a la dimensión medioambiental del desarrollo territorial sostenible, un análisis de los objetivos del programa operativo de INTERREG III A Francia-España permite concluir que la pertinencia de los proyectos no responde plenamente a las ambiciones del programa. En este sentido, el estímulo financiero no fue suficiente para profundizar la cooperación y aumentar su eficacia, pues aparecen otras condiciones *sinequanon* de orden institucional (a nivel de reglas, leyes, políticas) y social (integración de la sociedad civil y organización de la acción colectiva).

4. CONCLUSIONES

Luego de haber estudiado la iniciativa comunitaria INTERREG III A Francia-España (2000-2006) como herramienta para promover el desarrollo de la región de frontera del macizo pirenaico, algunas observaciones merecen ser rescatadas. En primer lugar, el programa resultó particularmente atractivo para los actores públicos, aprovechando la oportunidad de gestionar de forma más o menos autónoma la utilización de los fondos de INTERREG, con una participación significativa de asociaciones y fundaciones privadas, pero que mantenían lazos con las autoridades locales. Las empresas privadas no se integraron completamente a la iniciativa. Esto limitó su contribución al desarrollo territorial sostenible, especialmente en las dimensiones de lo social y lo medioambiental.

En segundo lugar, cada colectividad territorial asimiló de forma distinta las reglas y condiciones impuestas por la Comisión, al definir el funcionamiento de INTERREG III A en tanto que instrumento para promover la cooperación transfronteriza. Este hecho cuestiona la idea de una Comisión cada vez más presente en las dinámicas territoriales locales, y nos permite pensar que el proceso de europeización de las políticas transfronterizas, cuando tiene lugar, mantiene una estrecha relación con la voluntad de los actores y con sus intereses.

En tercer lugar, la contribución realizada por INTERREG III A Francia-España a la dimensión económica del desarrollo territorial sostenible pasó por la financiación de proyectos de fortalecimiento empresarial, difusión de la información, mejora de la calidad de los productos agrícolas comunes a ambos lados de la frontera, y explotación de las potencialidades turísticas. En lo social y en lo medioambiental, tal contribución consistió en el apoyo a formaciones comunes y en la socialización de buenas prácticas, recurriendo a dos tipos de métodos: primero, la sensibilización directa de la población, de los actores públicos y privados, sobre temáticas específicas como el género, la protección de la biodiversidad y la prevención de riesgos; segundo, la transmisión a los actores de un modo de hacer las cosas diseñado por la Comisión, a partir de varios imperativos para la aprobación de proyectos tales como la composición binacional de las sociedades (*partnerships*), la inclusión transversal de la aproximación de género, la necesaria compatibilidad de todos los proyectos con el desarrollo medioambiental sostenible y, muy importante, el fomento a los acuerdos entre el sector público y el sector privado. Esta segunda modalidad tiene el potencial de crear una cultura de la

cooperación capaz de permanecer más allá de la duración del programa comunitario, pero para eso es necesario que se promuevan prácticas recurrentes que ayuden a incorporar en los diferentes actores los principios resguardados por la Comisión.

En cuarto lugar, la europeización de la cooperación transfronteriza en el macizo pirenaico puede considerarse como un proceso en curso, aún a medio camino durante el periodo de aplicación del programa INTERREG III A Francia-España, por lo cual la explicación de la cooperación no debe hacer referencia únicamente a la influencia de la Comisión en la toma de decisiones a nivel estatal e infra-estatal. El cálculo racional de beneficios, según los intereses individuales de cada entidad territorial y de cada actor privado, se encuentra al origen de la voluntad de realizar proyectos transfronterizos. A la luz de esto se puede entender por qué la dimensión económica del desarrollo territorial sostenible fue privilegiada por encima de las otras dos, movilizandando un mayor número de actores. Los límites institucionales y jurídicos a la cooperación representaron un problema mayor para las dimensiones de lo social y de lo medioambiental, como lo ilustra el caso del proyecto de formación común “Territoria Universitates” y el de elaboración de una cartografía de los espacios naturales en los territorios franceses y españoles del País Vasco.

En quinto lugar, es necesario aclarar que la cooperación transfronteriza franco-española no es consecuencia de la implementación de programas europeos. Ya existían dinámicas de cooperación previas a INTERREG, pero esta iniciativa, en sus tres programaciones, entró a reforzar la cooperación a través del estímulo financiero que proporcionaba. Además, su gran aporte fue el acento que puso en la consolidación de lazos regionales y la apropiación de los actores locales de sus procesos de desarrollo, una perspectiva de descentralización ligada a la lógica de promoción de la gobernanza multinivel. Para Markus Perkmann, hay un creciente isomorfismo entre las iniciativas de cooperación transfronteriza en Europa, no en términos de su implementación, sino del nivel territorial de la cooperación, privilegiando cada vez más lo micro sobre lo macro, gracias a las políticas de la Unión Europea y específicamente al programa INTERREG.¹¹⁸

Finalmente, algunas pistas de reflexión sobre el devenir de la cooperación transfronteriza franco-española en los Pirineos pueden obtenerse a partir de las

¹¹⁸ Comparar Perkmann, Markus. “Cross-border regions in Europe, significance and drivers of regional cross-border cooperation”. *European Urban and Regional Studies*. Vol. 10, 2003. p.161. Documento electrónico.

lecciones aprendidas de INTERREG III A Francia-España y abordando el nuevo Objetivo 3 de cooperación territorial España-Francia-Andorra (2007-2013).

El gran reto será el de superar el carácter coyuntural de la cooperación, haciéndola rutinaria y profundizando las estructuras de cooperación existentes, así como la acción de organismos transfronterizos tales como el consorcio Bidasoa-Txinguidi, la conurbación Bayonne-San Sebastián o la Euroregión Pirineos Mediterráneo, a fin de perennizarlas. INTERREG III A Francia-España demostró ser un incentivo para la cooperación, pero sólo si los actores de la región transfronteriza se convencen de la complementariedad de sus intereses será posible garantizar la continuidad del proceso en el futuro. La programación 2007-2013 es un esfuerzo realizado en este sentido, con el objetivo de que las colectividades cooperen más allá de las relaciones de vecindad, a una escala territorial cada vez mayor, buscando conectar de esta manera la totalidad de la región del macizo pirenaico.¹¹⁹

En materia de desarrollo territorial sostenible, INTERREG III A Francia-España (2000-2006) contribuyó a sus tres dimensiones, pero favoreció más la dimensión económica, por dos motivos fundamentales: primero, el diseño mismo de la iniciativa en Bruselas, siguiendo las estrategias de desarrollo comunitarias, explican que lo económico ocupe un puesto privilegiado, pues desde sus inicios la UE ha reivindicado su vocación de generar crecimiento, la economía es sin duda un área de intervención primordial; segundo, por causa de la forma e intensidad tan variada en términos de participación de los actores y de la tipología de proyectos que se presentaron.

El análisis DAFO de la nueva programación permite constatar que persisten los problemas demográficos en la región, asociados al envejecimiento de la población, y un bajo índice de actividad en ciertas zonas rurales.¹²⁰ En lo medioambiental, el cambio climático ha aumentado los riesgos naturales y amenaza con modificar el régimen hidrográfico, lo que tendría efectos socioeconómicos significativos.¹²¹ En el plano económico, el desempleo aún supone un desafío para la cooperación, especialmente en el departamento de Pyrénées Orientales; la capacidad de innovación empresarial sigue siendo limitada y el mercado laboral se inclina por actividades que exigen mano de obra

¹¹⁹ Comparar FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. p.8. Documento electrónico.

¹²⁰ Comparar FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. p.23. Documento electrónico.

¹²¹ Comparar FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. p.24. Documento electrónico.

poco calificada, excepto en algunos polos urbanos (como por ejemplo en Aquitaine, Bordeaux siendo el polo principal, con el crecimiento de la industria aeronáutica y aeroespacial).¹²² Al finalizar el programa INTERREG III A Francia-España, aún no se podía hablar de la emergencia de un espacio económico integrado.¹²³ En el plano social, la vinculación de la sociedad civil y de las empresas a los proyectos de cooperación constituye el principal reto. Se ha visto que la eficacia de los proyectos, que se enfoquen en la dimensión económica, social o medioambiental, depende en buena medida de la consolidación de asociaciones entre el sector público y el sector privado, en el establecimiento de un circuito de información transparente, y en la integración de los ciudadanos a las lógicas de la cooperación transfronteriza.

Una profundización de la cooperación transfronteriza franco-española supone considerar cada uno de estos desafíos y diseñar estrategias adecuadas para que a partir de un proceso *bottom-up* se pueda favorecer el desarrollo territorial sostenible de la región del macizo, de forma armónica y equilibrada; tal como lo ha definido la Comisión y para lo cual ha dispuesto de instrumentos financieros como INTERREG, que bien que limitados, se convierten en catalizadores de la cooperación y, en este sentido, se reconocen absolutamente necesarios.

¹²² Comparar FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. p.25. Documento electrónico.

¹²³ Comparar FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. p.31. Documento electrónico.

BIBLIOGRAFIA

Breschi, Stefano y Franco, Malerba. *Clusters, Networks and Innovatio*. New York: Oxford University Press, 2006.

Dupeyron, Bruno. *L'Europe au Défi de ses Régions Transfrontalières, Expérience Rhénane et Pyrénéenne*. Berna: Publications Universitaires Européennes, 2008.

Foucher, Michel. *Fronts et Frontières, un tour du monde géopolitique*. Paris: Fayard, 1991.

Harguindéguy, Jean-Baptiste. *La Frontière en Europe : Un Territoire ?* Paris: L'Harmattan, 2007.

Rogers, Peter; Kazi F. Jalal y John A. Boyd. *An Introduction to Sustainable Development*, Toronto: Harvard University Press, 2006.

Urteaga, Eguzki, *La Coopération Transfrontalière en Pays Basque*, Paris: L'Harmattan, 2007.

Vieira P., Edgar. *Développements régionaux d'espaces sous-nationaux, transfrontaliers et transnationaux : une option pour l'intégration de l'Amérique Latine*, Bogotá : Javegraf, 2006,

Capítulos de libros

Botteghi, Robert. « Les processus décisionnels- Analyses et réflexions ». En: Comte, Henri y Nicolas Leurat (dir.). *Aux Coutures de l'Europe, Défis et Enjeux Juridiaux de la Coopération Transfrontalière*. Paris: L'Harmattan, 2006. 263-277.

Negrin, Olivier et Messaoud Saoudi. « Le financement des opérations transfrontalières des collectivités territoriales ». En: Comte, Henri y Nicolas Leurat (dir.) *Aux Coutures*

de l'Europe, Défis et Enjeux Juridiques de la Coopération Transfrontalière. París: L'Harmattan, 2006. 279-314.

Radaelli, Claudio. «The europeanization of public policy». En: Featherston, Kevin y Claudio Radaelli (eds.). *The Politics of Europeanization*. Nueva York: Oxford, 2001. 27-57.

Tambou, Olivia y Felipe Saragueta. «La coopération transfrontalière à l'échelle de la frontière franco-espagnole». En: Comte, Henri y Nicolas Leurat (dir.). *Aux Coutures de l'Europe, Défis et Enjeux Juridiques de la Coopération Transfrontalière*. París : L'Harmattan, 2006. 85-114.

Artículos en revistas académicas

Dühr, Stefanie; Dominic Stead y Wil Zonneveld. "The Europeanization of Spatial Planning through Territorial Cooperation" *Planning Practice & Research*, No. 3, Vol.22. (Agosto 2007): 291-307. Consulta realizada en abril del 2010. Disponible en la página <http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a787645157~frm=titlelink>.

Harguindéguy, Jean-Baptiste, "Cross-border Policy in Europe: implementing INTERREG III-A, France-Spain", *Regional and Federal Studies*, No. 3, Vol.17. (Sept 2007): 317-334. Consulta realizada el 2 de septiembre del 2010. Disponible en la página web: <http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a781906758>.

Harguindéguy, Jean-Baptiste y Zoe Bray. "Does cross-border co-operation empower European regions? The case of INTERREG III-A France-Spain". *Environment and planning C: Journal of government and policy*. (2009): 1-15. Consulta realizada el 2 de septiembre del 2010. Disponible en la página web: http://eui.academia.edu/documents/0097/6888/Environment_and_Planning_C.pdf.

Harguindéguy, Jean-Baptiste, « La coopération transfrontalière franco-espagnole face à ses contradictions ». *Revue Études Internationales*. No.2, vol.35. (Junio 2004): 307-322. Consulta realizada el 2 de septiembre del 2010. Disponible en la página web: <http://id.erudit.org/iderudit/009039ar>

Hiernaux-Nicolas, Daniel, « Fondements territoriaux du libéralisme contemporain ». *Tiers-Monde*, N°157, Vol. 40. (ene-mar 1999): 107-120. Consulta realizada el 15 de abril del 2010. Disponible en la página web: http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_1293-8882_1999_num_40_157_5369

Hooghe, Liesbet y Gary Marks. “Types of multi-level governance” *European Integration Online Paper*. No.11, Vol. 5. (2001): 1-24. Consulta realizada el 8 de abril del 2010. Disponible en la página web: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2001-011a.htm>

Lucas, Robert. “On the mechanics of economic development” *Journal of Monetary Economics*, No.22. (1988): 3-42. Consulta realizada el 23 de enero de 2011. Disponible en la página web: <http://cruel.org/books/deathlife/LucasMechanicsEconomicGrowth.pdf>.

Muller, Pierre, « La Mutation des Politiques Publiques Européennes ». *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*. No.69. (1994): 63-75. Consulta realizada el 15 de abril del 2010. Disponible en la página web: <http://www.revue-pouvoirs.fr/La-mutation-des-politiques.html>.

Pasquier, Romain, «La Capacité Politique des Régions. Une Comparaison France-Espagne» *Annuaire des Collectivités Locales*. No.22, Vol.22. (2002): 809-815. Consulta realizada el 10 de abril del 2010. Disponible en la página web: http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/coloc_0291-4700_2002_num_22_1_1463.

Perkmann, Markus, “Cross-border regions in Europe, significance and drivers of regional cross-border cooperation”. *European Urban and Regional Studies*. No. 2, Vol. 10. (2003): 153-171. Consulta realizada el 24 de enero de 2011. Disponible en la página web: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1610093.

Sébastien, Léa y Christian Brodhag, «A la recherche de la dimension sociale du développement durable». *Développement Durable et Territoires*. Dossier 3 : les dimensions humaine et social du Développement Durable. (2004): 1-19. Consulta realizada el 22 de enero de 2011. Disponible en la página web: <http://developpementdurable.revues.org/1133>.

Artículos en revistas no académicas

Dalla Longa, Mireille. «Le PIB Aquitain progresse de 2,7% en 2007, plus qu’au niveau national», *INSEE Aquitaine*, No.11. (Nov 2008): 1-4. Consulta realizada el 29 de diciembre del 2010. Disponible en la página web: http://www.insee.fr/fr/insee_regions/aquitaine/themes/epubli/epub0811/pib2007.pdf.

Fabre, Virginie. «Les créations d’entreprises poursuivent leur hausse en 2006». *INSEE Première*. No. 1120. (Ene, 2007): 1-3. Consulta realizada el 29 de diciembre del 2010. Disponible en la página web: <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1120/ip1120.pdf>.

Otros documentos

Banco Mundial. “Education” “education and development”. Consulta realizada el 23 de enero del 2011. Disponible en página web: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,c>

ontentMDK:20591648~menuPK:1463858~pagePK:148956~piPK:216618~theSite
PK:282386,00.html.

Chantelot, Sébastien. «Disparités régionales d'innovation en France, une approche par le capital humain créatif». Ponencia presentada en XL Simposio de l'ASRDLF, Bruselas. 1,2 y 3 de Septiembre del 2004. Consulta realizada el 23 de enero del 2011. Disponible en la página web: <http://www.ulb.ac.be/soco/asrdlf/documents/Chantelot.pdf>.

Comisión Europea. "Structural policies and European territories, cooperation without frontiers". Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2002. Documento institucional. Consulta realizada el 24 de enero del 2011. Disponible en la página web: http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/documents/cooperation_en.pdf.

Comité de Desarrollo Regional. "Estrategia Territorial Europea, hacia un Desarrollo equilibrado y Sostenible del Territorio de la UE". Comisión Europea, 1999. Documento institucional. Consulta realizada el 9 de agosto del 2010. Disponible en la página web: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_es.pdf.

Consejo de la Unión Europea. "Renewed EU sustainable development strategy". Bruselas, 2006. Documento institucional. Consulta realizada el 15 de enero del 2011. Disponible en la página web: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10117.en06.pdf>.

Consejo de Ministros. "Reglamento (CE) No 1260/1999". *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, Bruselas, 1999. Documento institucional. Consulta realizada en agosto de 2010. Disponible en la página web <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:161:0001:0042:ES:PDF>.

Diario oficial de la UE. « Regulation No.1080/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006, on the European Regional Development Fund and repealing regulation (EC) No. 1783/1999 ». Estrasburgo, 2006. Consulta realizada el 2 de octubre del 2010. Disponible en página web: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/ce_1080%282006%29_en.pdf.

ECTARE y EPTB Garonne. «Etude de faisabilité d'un site Natura 2000 Transfrontalière « Garonne-Montagnarde». Reporte de estudio, *s.n.*, 2004. Consulta realizada el 20 de enero del 2011. Disponible en página web: http://www.garona-i-garonne.com/Actuar_85_4_3.php?pk_langue=4&id_page=85.

Europa. “Síntesis de la legislación de la UE”. (Natura 2000). Consulta realizada el 19 de enero del 2011. Disponible en página web: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/nature_and_biodiversity/l28076_es.htm.

Eurostat “Dispersion of regional GDP per inhabitant in % of the national GDP per inhabitant”. Consulta realizada el 16 de noviembre del 2010. Disponible en página web: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database. Estadísticas oficiales.

Eurostat. “Statistics explained”. Consulta realizada el 22 de diciembre del 2010. Disponible en [página web:](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/GDP_at_regional_level) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/GDP_at_regional_level. Estadísticas oficiales.

Eurostat. “Regional gross domestic product (million PPS), by NUTS 2 regions”. Estadísticas oficiales. Consulta realizada el 16 de noviembre del 2010. Disponible en [página web:](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.

Eurostat. “Regional gross domestic product (PPS per inhabitant), by NUTS 2 regions”. Estadísticas oficiales. Consulta realizada el 16 de noviembre del 2010. Disponible en [página](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database) web: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.

Eurostat. “Regional gross domestic product (PPS per inhabitant, in % of the EU-27 average), by NUTS 2 regions”. Estadísticas oficiales. Consulta realizada el 16 de noviembre del 2010. Disponible en [página](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database) web: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.

Eurostat. “Total intramural R&D expenditure (GERD), by NUTS 2 region, percentage of GDP”. Estadísticas oficiales. Consulta realizada el 16 de noviembre del 2010. Disponible en [página](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database) web: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.

FEDER. “Programa Operativo de cooperación territorial España-Francia-Andorra 2007-2013”. *s.n*, 2008. Documento institucional. Consulta realizada el 19 de noviembre del 2010. Disponible en la [página](http://www.poctefa.eu/FCKeditor/UserFiles/File/PO%20POCTEFA%20Esp%20modificada%20aprobada%2001.10.08.pdf) web: <http://www.poctefa.eu/FCKeditor/UserFiles/File/PO%20POCTEFA%20Esp%20modificada%20aprobada%2001.10.08.pdf>.

IDOM, y Chora Conseil. “Actualización de la evaluación intermedia INTERREG IIIA Francia-España 2000-2006”. *s.n*, 2005. Consulta realizada el 20 de noviembre del 2010. Disponible en [página](http://interreg3france-espagne.org/IMG/pdf/Annexe_1_rapport_final_evaluation_version_espagnole_-2.pdf) web: http://interreg3france-espagne.org/IMG/pdf/Annexe_1_rapport_final_evaluation_version_espagnole_-2.pdf. Reporte de evaluación.

INE. “Directorio central de empresas”. Consulta realizada el 29 de diciembre del 2010. Disponible en [página](http://www.ine.es/jaxiBD/menu.do?type=db&divi=dir&his=0&L=0) web: <http://www.ine.es/jaxiBD/menu.do?type=db&divi=dir&his=0&L=0>.

INSEE. «Démographie des entreprises». «nombre de créations d'entreprises et d'établissements par département et région en 2004 ». Consulta realizada el 22 de diciembre del 2010. Disponible en la página web: http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=99&ref_id=entr-etab-dep-reg.

INTERREG IIIA Francia-España. “proyectos medida 6/ Desarrollo empresarial”. Consulta realizada el 26 de diciembre del 2010. Disponible en la página web: <http://interreg3france-espagne.org/spip.php?rubrique127> .

INTERREG IIIA Francia-España. “Zonas elegibles”. Consulta realizada el 17 de junio del 2010. Disponible en la página web: <http://interreg3france-espagne.org/spip.php?rubrique97>.

INTERREG III A Francia-España. “Territoria Universitates”. Consulta realizada el 23 de enero del 2011. Disponible en la página web: <http://interreg3france-espagne.org/spip.php?article818>.

Marzo, Mercè. “Dossier de prensa. Memoria de un año (Octubre 2004-Octubre 2005). Eurorregión Pirineos Mediterráneo”. *s.n.*, 2005. Consulta realizada el 13 de noviembre del 2010. Disponible en la página web: http://www.gencat.cat/relacions_exteriors/catalunya_europa/docs/dossier_any_es.pdf.

Mission Operationnelle Transfrontalière. «Étude DOCUP-France-Espagne». s.p.i. Documento institucional. Consulta realizada el 17 de agosto de 2010. Disponible en la página web: <http://www.espaces-transfrontaliers.org/nouv/nouv-ed099711ea.pdf>.

Naciones Unidas. “Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development”. s.p.i. Documento institucional Consulta realizada el 17 de junio del 2010. Disponible en página web: <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm>.

Observatorio de la sostenibilidad en España. “Informe OSE, Sostenibilidad en España 2007”. Universidad de Alcalá, Madrid, 2007. Consulta realizada el 22 de diciembre del 2010. Disponible en la página web: http://www.sostenibilidad-es.org/sites/default/files/_Informes/anuales/2007/sostenibilidad_2007-esp.pdf.

Policy Department Structural and Cohesion Policies. “Regional Disparities and Cohesion: What Strategies for the Future?”. Parlamento Europeo, Bruselas, 2007. Consulta realizada el 10 de agosto del 2010. Disponible en la página web: http://www.europarl.europa.eu/hearings/20070625/regi/study_en.pdf.

Unión Europea. “Communication from the Commission to the Member States of 28 april 2000”. *Diario oficial de las Comunidades Europeas*, Bruselas, 2000. Consulta realizada el 17 de junio del 2010. Disponible en la página web: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2000:143:0006:0029:EN:PDF>

Unión Europea. INTERREG III volet A France-Espagne 2000-2006. s.p.i. Consulta realizada el 19 de noviembre del 2010. Disponible en página web: <http://interreg3france-espagne.org/spip.php?article604>.

Unión Europea. “Programa Operativo INTERREG III Apartado A España-Francia 2000-2006”. s.p.i. Consulta realizada el 6 de agosto de 2010. Disponible en la página web: <http://interreg3france-espagne.org/spip.php?article614>.