

POLÍTICA REGIONAL EUROPEA

Marco jurídico y principales instrumentos de la cooperación transfronteriza institucional en Europa

Eusebio Medina García*

RESUMEN: en este artículo realizamos un recorrido desde los orígenes de la «cooperación transfronteriza institucional» en Europa hasta la actual «cooperación territorial». Definimos y comparamos los conceptos de «cooperación institucional» y «cooperación tradicional» y auguramos un acercamiento entre ambas. Describimos el principal marco legal de la «cooperación transfronteriza institucional» y analizamos sus principales instrumentos, prestando una atención especial a la Euroregión, a la Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE) y a la más reciente figura de la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT), referentes todos importantes de la cooperación territorial. Finalizamos con algunas breves referencias a las dificultades de llevar a cabo la cooperación transfronteriza y al proyecto de integración europea, en el que la gestión de las fronteras interiores se ha convertido en un elemento esencial para consolidar el actual proceso de construcción de Europa.

Clasificación JEL: R50.

Palabras clave: cooperación territorial; tratados; fronteras; cooperación transfronteriza; Europa.

Legal framework and main instruments for institutional cross-border cooperation in Europe

ABSTRACT: In this article, we start with the origins of «institutional cross-border cooperation» in Europe, covering up to today's «territorial cooperation». We define and compare the concepts of «institutional cooperation» and «traditional cooperation», focusing on analyzing the former and predicting an approximation between the two types of cooperation. We describe the main legal framework for «institutional cross-border cooperation» and analyse its main instruments, placing special attention on the Euroregion, the European Economic Interest Grouping (EEIG) and the more recent figure of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC), all of which are important references for territorial cooperation in Eu-

* Universidad de Extremadura. Facultad de Formación del Profesorado. Av. de la Universidad, s/n. CP: 10071. Cáceres (España). E-mail: emedina@unex.es.

Recibido: 10 de julio de 2016 / Aceptado: 23 de diciembre de 2016.

rope. We finish with some brief references to the current European integration project, in which border management has become an exceptional test Bedfor deciphering certain keys in this construction process.

JEL Classification: R50.

Keywords: cross-border cooperation; treaties; frontiers; trans-border cooperation; Europe.

1. Introducción

Los Tratados Internacionales y Binacionales, El Convenio Marco sobre la Cooperación Transfronteriza, los Protocolos de Cooperación, las Comunidades de Trabajo, los Gabinetes de Cooperación Transfronteriza, la Iniciativa Comunitaria Interreg, las Agrupaciones Europeas de Interés Económico (AEIE), las Eurorregiones y las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECT) son algunos de los principales instrumentos y referentes de la actual cooperación territorial en Europa, asentada en un concepto ampliado de «frontera-cooperación» o «frontera-reencuentro» (Rojo y Blanco, 2008: 15). El concepto de «frontera-cooperación» está vinculado al de «cooperación institucional o institucionalizada», mientras que el de «frontera-reencuentro» lo está con el de «cooperación informal o tradicional». El primero se ha generado con los recursos e impulsos externos provenientes de Europa y depende de tales recursos, así como de la voluntad de las autoridades políticas para establecer una «cooperación transfronteriza de carácter permanente» (Mariño, 1996: 78). Aquí podemos hablar de un «desarrollo transfronterizo subsidiado», cuyo futuro se augura incierto tras la previsible retirada o disminución de las ayudas europeas (Campesino, 2000: 220). En este sentido, cabría preguntarse qué habría sido de la cooperación territorial en Europa sin la generosa aportación de los Fondos Estructurales y la articulación territorial inducida por las Iniciativas Comunitarias, especialmente por Interreg¹. Y también qué quedaría de ella si estos recursos dejaran de fluir (Medina, 2011: 44). La «frontera-reencuentro», por su parte, evoca el hermanamiento de la frontera, la amistad que surge de la interacción y que persiste de manera natural a lo largo del tiempo, asentada en viejas afinidades, en vinculaciones varias, en vivencias y recuerdos compartidos, aunque no se rememoren. Esta es la base intangible de la «cooperación informal» o «tradicional» en las fronteras, a la que recurre la actual «cooperación territorial» como inspiración y como referente para proyectarse en el tiempo, para sobrevivir. Koff (2008) nos ofrece una visión crítica de la cooperación transfronteriza institucional y de sus resultados, muy limitados a su parecer, sobre las comunidades fronterizas. Según este autor, la «integración verdadera» no consiste solo ni principalmente en poner en marcha políticas de cooperación territorial, sino en actuar para tratar de equilibrar las relaciones de poder entre los «vecindarios po-

¹ Iniciativa comunitaria puesta en marcha por la Comisión Europea a principios de los años noventa del siglo XX para fomentar la cooperación territorial en Europa.

líticos», las cuales suelen ser asimétricas. Este autor considera además que el «poder informal» presente en las fronteras, «afecta a la integración económica y política más que el poder formal» (Koff, 2008: 195). Pero vayamos por partes, realizaremos, en primer lugar, un recorrido por los orígenes y el devenir de la cooperación transfronteriza desde una perspectiva jurídica, para describir luego sus principales herramientas e instrumentos de implementación e identificar, finalmente, algunas de las principales trabas que dificultan dicha cooperación.

2. Fundamentación teórica

La cooperación transfronteriza en Europa ha sido objeto de múltiples estudios y aproximaciones. Respecto a su naturaleza podemos diferenciar la «cooperación informal o tradicional» de la «cooperación formal o institucionalizada» (Mariño, 2006: 29 y ss.). Los conceptos de «isopoliteia» y «sympoliteia» reflejan parcialmente esta misma dicotomía (Domínguez, 2015). La cooperación transfronteriza «tradicional» ha actuado históricamente como elemento articulador de relaciones, de identidades y de múltiples solidaridades entre las comunidades fronterizas (Uriarte, 1994; Melón, 2009; Medina, 2003; Cabero, 2004; Simões, 2007; Oda, 2008); mientras que la cooperación «institucional» aparece vinculada a las fronteras políticas y administrativas establecidas por los respectivos Estados (Medina, 2003 y 2006).

Respecto al marco jurídico de la cooperación institucional en Europa, algunos autores identifican al Consejo de Europa como la fuente original de dicha cooperación, materializada en la Carta de la Conferencia Permanente de los Poderes Locales, en el Congreso de los Poderes Locales y Regionales y en el Convenio-Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza de 1980 (Fernández, 2008). La cooperación transfronteriza apareció estrechamente vinculada a la política europea de integración territorial con el fin de favorecer el desarrollo de las «regiones-problema», entre las que se cuentan muchas regiones fronterizas de interior (Nevado, 1996). La puesta en marcha de estas políticas ha requerido la elaboración de disposiciones legales y reglamentarias para concretar y hacer posible esta cooperación, tratando de armonizar a nivel europeo los distintos ámbitos, modelos y agentes de intervención (Mariño, 2006: 29 y ss.; Arenas, 2008: 83; Fernández, 2008: 64). Como resultado de dicho proceso se ha generado un marco normativo paneuropeo que, según unos, favorece a los Estados nacionales, tanto en la atribución de competencias como en la interpretación y aplicación de las disposiciones sobre cooperación transfronteriza (Pérez, 1996; Fernández, 2008) y según otros, es proclive al Derecho comunitario, dando pie a una «estatalidad abierta», favorable a la delegación de atribuciones hacia las entidades subnacionales, sobre todo a nivel de gestión (Baloup, 1980: 73 y ss.; Hocking, 2005; Barnes, 2008: 183 y ss.; Noureau, 2011).

Por otra parte, entre los autores que han abordado el estudio de los principales «instrumentos» de la cooperación territorial en Europa (Perkmann, 2003; Levrat, 2005 y 2007; Fernández, 2008; Beltrán, 2008; Arenas, 2008; Martínez, 2010) predomina la opinión de que no disponemos actualmente de un instrumento legal adecuado

para implementar dicha cooperación; aunque la combinación entre algunas figuras existentes, tales como la Euroregión y la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT), quizá podría servir para articular una cooperación de «tercera generación» en la que la implicación de la sociedad civil y los intangibles, característicos de la cooperación informal o tradicional, jueguen un papel más relevante (Hocking, 2004; Levrat, 2005 y 2007; Duarte de Almeida, 2008; Noureau, 2011; Medina, 2011; Lóis, 2013; Domínguez, 2015).

3. Metodología e hipótesis de trabajo

La metodología empleada para elaborar el presente artículo es de carácter descriptivo-interpretativo, combinando información proveniente de fuentes secundarias y primarias desde diferentes perspectivas: jurídica y sociológica, principalmente. La mayor parte de la exposición se ha construido sobre la revisión bibliográfica de la cooperación transfronteriza desde el punto de vista legislativo. Otra parte importante de este artículo se asienta en la experiencia acumulada y en el trabajo de campo realizado por el autor en las regiones interiores de la frontera hispano-lusa durante las últimas tres décadas.

Este trabajo presupone que los orígenes de la actual cooperación territorial «institucional» en Europa están estrechamente vinculados a las políticas de cooperación transfronteriza e integración regional impulsadas por el Consejo de Europa y por la Unión Europea. Adicionalmente defiende que el marco jurídico de la cooperación transfronteriza en Europa refleja fielmente las dificultades para instaurar una legalidad paneuropea desligada de las tradicionales competencias de los Estados nacionales e, indirectamente, la compleja naturaleza del proceso de integración europea. La actual reglamentación paneuropea sobre cooperación territorial está basada en el principio de subsidiariedad y favorece a los Estados, tanto en la atribución de competencias como en la interpretación y aplicación de las disposiciones; no obstante, parece instaurarse paulatinamente un marco reglamentario paneuropeo sobre cooperación territorial que tiende a prevalecer sobre las reglamentaciones nacionales. Por otra parte, la conjunción de algunas figuras relevantes de la cooperación transfronteriza con los aspectos intangibles, propios de la cooperación tradicional, puede convertirse en una alternativa viable para desarrollar una nueva cooperación territorial en Europa.

4. Orígenes y objeto de la cooperación transfronteriza institucional

Según Fernández (2008), la cooperación territorial en Europa se originó con el impulso dado a la cooperación local y regional por parte del Consejo de Europa, a mediados de los años cincuenta del pasado siglo. Dicho impulso se concretó, a nivel legal, en la Carta de la Conferencia Permanente de los Poderes Locales (1955), que devino posteriormente el Congreso de los Poderes Locales y Regionales, órgano con-

sultivo creado en 1994. El producto legislativo más relevante de la política de cooperación transfronteriza, fomentada por parte del Consejo de Europa, es el Convenio-Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza, firmado en Madrid en 1980 y sus posteriores Protocolos. Álvarez de Eulate (1993) resalta la ventaja y la mayor experiencia legislativa del Consejo de Europa en esta materia —la cooperación transfronteriza— porque el Consejo de Europa «venía ofreciendo desde principios de los años ochenta un marco jurídico cada vez más desarrollado para llevar a cabo este tipo de actividades» (Álvarez de Eulate, 1993: 293; cit. por Herrero de la Puente, 2007: 126). La Unión Europea, por su parte, se ha centrado más en la creación de estructuras e instrumentos apropiados para el desarrollo efectivo de dicha cooperación, especialmente a través de la iniciativa comunitaria Interreg y los posteriores Programas Operativos (Fernández, 2008: 61 y ss.)².

Algunos autores opinan que existe una disputa no declarada entre el Consejo de Europa y la Unión Europea por liderar la política de cooperación transfronteriza. Dicha disputa se ve reflejada en los dos instrumentos jurídicos principales de la cooperación transfronteriza: la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) frente a la Agrupaciones Eurorregionales de Cooperación (AEC); decantándose actualmente dicha disputa en favor de la Unión Europea y su AECT. No obstante, ambas figuras presentan muchos elementos en común; por ejemplo, disponen de una estructura flexible y promueven, además de la cooperación transfronteriza asentada en relaciones de vecindad, la cooperación interterritorial o interregional (Martínez, 2010: 109 y ss.). Algunos defienden incluso que la fórmula de la AEC es más abierta y flexible que la de la AECT y que resulta ser menos restrictiva respecto al control que puedan ejercer los Estados miembros sobre la cooperación; en cualquier caso, «ambos instrumentos jurídicos son complementarios» (Martínez, 2010: 124).

Siguiendo a Nevado-Batalla (1996), opinamos que la integración en Europa y la creación del mercado único europeo ha perjudicado a las regiones menos desarrolladas, entre las que se cuentan las regiones fronterizas distantes de los centros neurálgicos del poder y de los principales polos de desarrollo económico preexistentes. Muchas de estas regiones fronterizas se incluyen entre las denominadas «regiones-problema», sobre las que se disponen diversas actuaciones y medidas específicas para favorecer su desarrollo e integración (Nevado, 1996: 77 y 78). Esta sería, presumiblemente, la razón aparente de la cooperación transfronteriza europea: contrarrestar las fuerzas disruptivas del mercado, favoreciendo el «desarrollo integral y armónico» y la integración de las regiones más atrasadas. Más allá de estas razones subyace la convicción de que Europa debe asentarse en la cooperación, en la solidaridad interregional y en la implicación de la sociedad civil en los procesos de construcción europea. Por eso, la actual cooperación transfronteriza en Europa aparece estrecha-

² Los orígenes de la Política Regional Europea se remontan a la Conferencia de Mesina (1956), aunque dicha política no se presenta de manera explícita hasta la Primera Comunicación sobre Política Regional en la CEE (1965), concretándose con la creación de la Dirección General de Política Regional (1968) y posteriormente con la puesta en marcha del primer Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER, 1973), cuyo Reglamento se aprobó en el año 1975.

mente vinculada a su Política Regional, desarrollando programas de intervención e involucrando a las entidades locales y regionales en dicho proceso (Nevado-Batalla, 1996: 77 y ss.).

5. Marco jurídico de la cooperación transfronteriza en Europa

Según Baloup (1980) el Consejo de Europa ha fomentado la participación de los entes subestatales en la cooperación transfronteriza mediante la inclusión de los poderes locales en sus trabajos mediante la convocatoria, en 1955, de la primera Conferencia a la que asistieron asociaciones nacionales de los poderes locales de los Estados miembros. En 1961 dicha Conferencia un carácter permanente y ya en 1975 se sumaron las regiones, convirtiéndose en la Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales (Baloup, 1980: 73 y ss.; cit. por Herrero de la Puente, 2007: 128).

El Consejo de Europa define a la «cooperación transfronteriza» como:

«toda acción concertada tendente a reforzar y a desarrollar las relaciones de vecindad entre comunidades o autoridades territoriales [...] así como la conclusión de los acuerdos y de los arreglos convenientes a tal fin [...]. Dicha cooperación se ejercerá en el marco de las competencias de las comunidades o autoridades territoriales» (Fernández, 2008; cit. 9: 639).

Esta definición se corresponde con el concepto de cooperación formal o institucionalizada y está encaminada, esencialmente, a desarrollar acciones de cooperación transfronteriza que implican la participación directa y/o indirecta de las instituciones públicas y de diversos agentes (públicos y/o privados) de una y otra parte de una frontera política a diferentes niveles: local, comarcal, provincial, regional, nacional y/o europeo, bien a título individual o de manera concertada; dando pie a una «sympoliteia informal» en la que las entidades locales y regionales adquieren un papel protagonista que no habían tenido antes en este tipo de cooperación. A partir de ahora:

«El nivel local resulta pues idóneo para establecer una nueva sympoliteia europea de carácter informal y, sin duda, es quien mejor conoce las necesidades y oportunidades de isopoliteia, aunque sus competencias no les permitan, en muchas de las ocasiones, hacerlas operativas» (Domínguez, 2015: 230)³.

Perkmann (2003) destaca el papel cada vez más relevante de estos entes subestatales como agentes ejecutivos de la política regional europea mediante la aplicación del concepto de «gobernanza multinivel». Brian (2005) resalta igualmente la creciente participación de los las regiones y las localidades en los procesos de gobernanza como base para la construcción europea (p. 395 y ss.). En esta misma línea, Aurélie Noureau (2011) estudia detalladamente la creciente influencia de las colectividades

³ «La isopoliteia consistía en un vínculo horizontal entre las ciudades-Estado por el que los ciudadanos de una *polis* podían disfrutar de los derechos cívicos de otra mediante un pacto de reciprocidad. Por su parte, la sympoliteia nacía del pacto creador de estructuras e instituciones compartidas y democráticas. En realidad la segunda no implica la existencia de la primera, sino que tenían vías diferentes» (Pascual, 2007; cit. por Domínguez, 2015: 229).

locales y regionales en la cooperación transfronteriza europea, la cual ha trascendido de su práctica ignorancia por parte del derecho comunitario a imponerse como «quasi-sujet» del actual Derecho Comunitario, a la hora de acometer e implementar las políticas europeas de cooperación territorial y de gobernanza multinivel.

La cooperación transfronteriza institucional es un fenómeno complejo desde el punto de vista jurídico. Su regulación normativa presenta numerosos problemas derivados de la pluralidad de organizaciones y disparidad de normativas involucradas. No obstante, dada su creciente importancia:

«la cooperación fronteriza institucional» precisa de un ordenamiento jurídico específico que concrete y haga efectiva la necesaria colaboración entre los diversos agentes y armonice la coexistencia de diferentes ordenamientos normativos: internacional, nacional y regional» (Mariño, 2006: 29 y ss.).

El principal marco legislativo de referencia para la cooperación transfronteriza en Europa es el Tratado de Madrid (1980). La primera disposición europea sobre este asunto (Reglamento CEE 1787/84) establece que la cooperación transfronteriza en el interior de Europa tiene que enmarcarse en las relaciones bilaterales entre los respectivos Estados, los cuales deberían jugar el papel de animadores ante los órganos locales y regionales para fomentar dicha cooperación (art. 1.3 del Reglamento CEE 1787/84) (Arenas, 2008: 83).

Javier Barnes asevera que todas las administraciones públicas ostentan competencias en el ámbito de la cooperación transfronteriza y que en este asunto, durante las últimas décadas, el derecho internacional ha cedido terreno en favor del derecho comunitario, dando pie a una «estatalidad abierta» que favorece la colaboración entre distintas administraciones, al menos al nivel de gestión (Barnes, 2008: 183 y ss.). No obstante, en muchos casos, esa «estatalidad abierta» no es tal ya que proliferan las reticencias de los estados nacionales a la hora de ceder parte de sus funciones y competencias sobre relaciones internacionales, representación y cooperación, generando conflictos de atribuciones no solo entre el estado y los entes subestatales sino también entre la legislación de cada estado y el derecho europeo. Noureau nos advierte sobre la existencia de límites legales e institucionales a la participación efectiva de las entidades subnacionales en la cooperación transfronteriza, puesto que los respectivos Estados Nación continúan siendo «*l'acteur institutionnel par excellence*» en el proceso de construcción europea (Noureau, 2011). Es precisamente en este espacio legal indefinido, de límites competenciales imprecisos, donde se desarrolla actualmente el difícil proceso de construcción de una nueva reglamentación sobre la cooperación transfronteriza y sobre las fronteras de Europa en general; el cual depende, en buena medida, del asentimiento, la condescendencia, los intereses y la buena voluntad de los entes nacionales, así como de la habilidad de los legisladores europeos para llevar a cabo la configuración de una legislación paneuropea basada en el principio de «subsidiariedad» que trascienda los límites y diluya las resistencias de los respectivos derechos nacionales. Aunque no trascienda, este es sin duda un escenario de conflicto, en el que se dirime una constante lucha simbólica entre los intereses particulares de los respectivos estados nacionales y el interés general de todos ellos, representado por la fuente de legitimidad europea.

A mediados de la década de los ochenta, el Parlamento Europeo fue más allá en el proceso de construcción de un derecho paneuropeo sobre este asunto al afirmar que «todos los problemas de carácter fronterizo son competencia de la Unión Europea»⁴. Esta disposición supone un salto cualitativo en la política regional europea, la cual adquiere a partir de entonces un verdadero carácter comunitario y también en la política de cooperación transfronteriza, abriéndose definitivamente a la participación de las entidades locales y regionales. Dicha colaboración aparece reforzada en la Carta Comunitaria de Regionalización, adoptada por el Parlamento Europeo en 1988, así como en el propio Tratado de Maastrich (1992). Actualmente la cooperación transfronteriza está incluida «indirectamente» en el nuevo Tratado de la Unión, dentro de la política de cohesión territorial⁵. No obstante, el papel de los Estados como supervisores y coordinadores de dicha política sigue siendo fundamental, en consonancia con lo establecido en el Tratado de Madrid de 1980 (Arenas, 2008: 84-85). Este Convenio, actualmente vigente, requiere la existencia previa de acuerdos binacionales para poder desarrollar la cooperación transfronteriza a nivel local y regional (Fernández, 2008: 64). El Convenio Marco Europeo sobre la Cooperación Transfronteriza de las Comunidades o Autoridades Territoriales de 1980 establece, por primera vez, un marco jurídico a nivel europeo para el desarrollo de la cooperación transfronteriza entre Estados y entre entidades subnacionales, promoviendo tales relaciones como estrategia para cohesionar las regiones de Europa, favoreciendo su desarrollo socioeconómico y su integración. En este sentido, la cooperación transfronteriza se enmarca en la política de ordenación y desarrollo territorial de la Unión Europea. Dicho Convenio, a pesar de ser novedoso y de «colmar una laguna jurídica existente» no deja de ser genérico, una declaración de intenciones, ya que no es de carácter vinculante y porque supedita el ordenamiento jurídico de la cooperación y su realización efectiva al arbitrio y a la voluntad de los Estados nacionales, los cuales siguen ostentando la potestad regulatoria (reglamentaria) y las competencias en materia de relaciones internacionales, restricciones a las que se ciñe la cooperación transfronteriza. Por ello, el Convenio Marco de 1980 parece ser insuficiente para el desarrollo de las relaciones transfronterizas en el nuevo contexto de la Unión Europea (Casto, 1996: 39 y ss.).

Actualmente, la Estrategia para el Crecimiento de Europa, junto con la Agenda Territorial configuran un Marco Estratégico Común (MEC) en el que se establecen las medidas clave para abordar las prioridades de la UE sobre Cooperación Territorial en el Horizonte 2020, asegurando al mismo tiempo la coordinación entre los diferentes fondos⁶. La «cooperación transfronteriza» está integrada en la cooperación territorial europea y se inserta en la política de cohesión social y territorial, financiada por el FEDER. Dicha cooperación se ocupa en favorecer el desarrollo regional integrado entre regiones vecinas fronterizas terrestres y/o marítimas de dos o más Estados miembros o de un Estado miembro y un país tercero en las fronteras exteriores de la Unión. Está en consonancia con la «cooperación transnacional», en la que participan

⁴ Resolución sobre el reforzamiento de la cooperación transfronteriza, aprobado por el Parlamento Europeo el 13 de abril de 1984 (*JOCE* núm. C 127, de 14 de mayo de 1984).

⁵ Arts. I-3 y III-220 del Tratado de la Unión (Arenas, 2008, cit. 5: 79).

⁶ Fuente: Interreg Europe: <http://www.interregueurope.eu/>, fecha de consulta: 12 de mayo de 2016.

socios nacionales, regionales y locales, con el fin de lograr un mayor grado de integración, y con la «cooperación interregional», cuyo fin principal es reforzar la eficacia de la política de cohesión en Europa, mediante el intercambio de experiencias y buenas prácticas de cooperación entre socios de toda la Unión; así como analizar las tendencias y los objetivos de la cohesión territorial. En lo que respecta a la «cooperación transfronteriza», esta continua siendo muy importante para reforzar y llevar adelante estrategias comunes de desarrollo territorial sostenible mediante el fomento del espíritu empresarial, de la innovación, del turismo, de la cultura y del comercio transfronterizo, de la protección y gestión conjunta de servicios... Para hacernos una idea de la importancia que reviste la cooperación transfronteriza para la Unión Europea, diremos que casi tres cuartas partes de los recursos financieros asignados para cooperación territorial durante el actual periodo de programación (2014-2020) son para «cooperación transfronteriza»; el resto del presupuesto se distribuye entre la «cooperación transnacional (20% del total) y la «cooperación interregional» (5,6% del total).

6. Instrumentos de la cooperación transfronteriza

El marco legislativo de la cooperación transfronteriza se ha complementado con el desarrollo de una serie de iniciativas e instrumentos para implementar la cooperación territorial en Europa desde un punto de vista más práctico. Entre las iniciativas, animadas especialmente por la Comisión Europea, destaca la puesta en marcha del actual Programa de Cooperación Interreg en sus tres modalidades: cooperación transfronteriza, transnacional e interregional. Entre los principales instrumentos para llevar a cabo dicha cooperación se encuentran figuras tales como: la Euroregión, la Comunidad de Trabajo, los Gabinetes de Iniciativas Transfronterizas, la Asociación Europea de Interés Económico (AEIE), la Agrupación Euroregional de Cooperación del Consejo de Europa (Martínez, 2010) y la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) (Levrat, 2005 y 2007; Fernández, 2008: 75 y 76; Beltrán, 2008: 23). A pesar de todas estas herramientas de intervención, la opinión preponderante entre los juristas es que sigue faltando un instrumento legal unificado para llevar adelante dicha cooperación, siendo muchas las disparidades existentes sobre este asunto (Arenas, 2008: 79). A continuación pasamos a describir algunos de estos programas y herramienta de la cooperación territorial en Europa.

6.1. El Programa INTERREG

La Reforma de los Fondos Estructurales a finales de los años ochenta (1988) asignó nuevas atribuciones al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) que, junto con la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria Interreg a principios de los años noventa (1991), propiciaron la emergencia de un nuevo marco europeo de la cooperación territorial, recogido en el Acta Única Europea (AUE) (Arenas,

2008: 85 y ss.) y en el actual Reglamento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)⁷.

Interreg fue inicialmente una iniciativa comunitaria inscrita en el marco de los objetivos de cohesión económica y social que tenía como principal objetivo intensificar la cooperación transfronteriza y transnacional en las fronteras interiores y exteriores de la Comunidad. En la cuarta fase de programación (2007-2013) Interreg dejó de ser una Iniciativa Comunitaria impulsada por la Comisión Europea para integrarse en los Fondos Estructurales Europeos, duplicando al mismo tiempo su presupuesto. Durante este periodo se priorizó la constitución de «redes de cooperación» (Martínez, 2008: 206) y una parte importante de los fondos se derivaron hacia las antiguas fronteras del Este de Europa.

Para el periodo 2014-2020, la Comisión ha propuesto algunos cambios importantes en la aplicación de su política de cohesión y cooperación territorial⁸. Entre ellos, la reducción y concentración de acciones (proyectos) para garantizar un uso más eficaz de los recursos y su orientación hacia la obtención de resultados tangibles y a la calidad; prestando más atención a las demandas de la sociedad civil y concediéndole un mayor protagonismo para trabajar sobre necesidades reales de los destinatarios; lo que denota un claro «enfoque ascendente» en el ámbito de la cooperación transfronteriza. Respecto a su impacto o resultados, las opiniones son disímiles, aunque prevalecen las de quienes defienden que dichos resultados han sido, en general, positivos ya que han propiciado la colaboración interinstitucional (sobre todo a nivel regional y local) así como la interrelación entre múltiples y diversos agentes, propiciando una mayor integración social y territorial, especialmente dentro de la propia UE (Arenas, 2008: 90 y ss.; Beltrán, 2008: 23). No obstante, la evaluación de impactos y resultados no ha sido una prioridad para la cooperación territorial en Europa hasta fechas muy recientes (2007-2013) y sigue siendo una asignatura pendiente; por otra parte, sin cuestionar los avances alcanzados, Interreg ha puesto de manifiesto las posibilidades y las dificultades para llevar a cabo la cooperación transfronteriza en Europa, así como la ausencia de instrumentos adecuados de cooperación. Según Arenas (2008), el principal problema al que se enfrenta la cooperación transfronteriza en Europa deriva de la existencia de distintas normas legales, administrativas y tradiciones en los diferentes países miembros; la Unión Europea todavía no se ha planteado seriamente el unificar dichos regímenes jurídico-administrativos de la cooperación, decantándose por la creación de «estructuras comunes de gestión y secretarías técnicas conjuntas» en el marco de los acuerdos bilaterales o multilaterales de cooperación entre Estados y de las Asociaciones Europeas de Interés Económico (AEIE). Algunas figuras como la Eurorregión, la Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE) o la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) tratan de suplir,

⁷ Reglamento (UE) núm. 1299/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre, por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de Cooperación Territorial Europea.

⁸ Enlace: http://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/documents/Interreg_Europe_-_CP_final.pdf, fecha de consulta: 22 de mayo de 2016.

al menos parcialmente, esta carencia (Beltrán, 2008: 23). No obstante, según reconoce el mismo Arenas (2008): «ninguno de estos mecanismos resuelve a escala europea el problema de la puesta en marcha de la cooperación transfronteriza» (p. 99).

6.2. Euroregiones

Perkmann (2003) argumenta que las regiones transfronterizas han florecido en Europa sobre todo a partir de 1990, con la puesta en marcha de políticas e incentivos de la Unión Europea para fomentar la cooperación territorial; sin embargo, las Euroregiones son tan antiguas como la propia cooperación transfronteriza institucional en Europa. La primera Euroregión se creó en 1958 entre entidades locales de Holanda y Alemania, aunque algunos consideran al BENELUX como la primera euroregión europea, en cuyo caso estaríamos hablando del embrión de la actual Unión Europea. La euroregión constituye una fórmula asociativa transfronteriza entre autoridades locales y regionales, de ambos lados de una frontera nacional, que se rige por el derecho privado, en concordancia con los marcos legislativos de los respectivos estados involucrados. Dispone de un secretariado y de un equipo técnico y administrativo con recursos propios para gestionar y llevar adelante proyectos, generalmente de carácter transfronterizo. Dichas regiones reflejan la diversidad de las condiciones geográficas e institucionales de los diferentes países, así como los efectos de la política regional europea. Las principales dificultades a las que se enfrenta este importante referente de la cooperación transfronteriza en Europa tienen la raíz en su reglamentación jurídica, la cual impone muchos límites legales a sus actuaciones en el ámbito público. Algo similar a lo que sucede con la Agrupación Europea de Cooperación Territorial en el ámbito privado. No obstante, y a pesar de sus limitaciones, la «euroregión» es una figura en alza de la cooperación transfronteriza, en cuyo seno se han gestado algunas experiencias interesantes como las «eurociudades» que, en algunos casos, pueden considerarse ejemplos de buenas prácticas de la cooperación territorial en Europa (Duarte de Almeida, 2008: 85 y ss.; De la Macorra, 2011: 8 y ss.; Lois, 2013: 319 y ss.; Domínguez, 2015: 231).

6.3. Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE)

Esta figura del derecho comunitario responde a la necesidad de poder desarrollar, de manera armoniosa, actividades económicas diversas en el ámbito de la UE en condiciones análogas a las de un mercado nacional, solventando problemas de orden jurídico, fiscal y psicológico con los que las personas físicas, las empresas y otras entidades se encuentra cuando tratan de cooperar más allá de sus respectivas fronteras nacionales. La Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE) constituye un nuevo ente jurídico basado en el derecho comunitario que tiene como finalidad principal el facilitar y promover, de manera complementaria, las actividades económicas de sus miembros mediante la agregación de recursos, actividades y competencias en un contexto de cooperación transfronteriza. Ninguna AEIE puede recurrir públicamente

al mercado de capitales y su domicilio fiscal debe ubicarse necesariamente dentro del territorio de la UE. Una AEIE no está obligada a constituirse con capital; como contrapartida, cada uno de sus miembros responde de manera solidaria e ilimitada de las deudas contraídas por esta⁹. Para poder constituir una AEIE se necesita la participación de al menos dos entes de dos estados europeos y cumplir con la limitación de no sumar más de quinientos empleados en conjunto. Pueden formar parte de una AEIE sociedades y otras entidades jurídicas de derecho público o privado, constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro y domiciliadas en la Unión Europea. También puede estar integrada por personas físicas que desarrollen en la UE actividades industriales, comerciales, artesanales o agrarias, o que realicen tareas propias de las profesiones liberales y otras prestaciones de servicios. A nuestro parecer, esta figura, a pesar de su proliferación en el ámbito del derecho privado y entre entidades mercantiles es insuficiente, ya que no ampara el desarrollo de actividades de cooperación transfronteriza por parte de otras entidades y agencias de carácter público y/o que atañen a la sociedad civil (Medina, 2011).

6.4. Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT)

Esta figura jurídico-administrativa a la que algunos denominan «*o canto de cisne da cooperação transfronteiriça*» (Brito, 2008) denota un cierto cambio de perspectiva de la cooperación territorial en Europa en el que el protagonismo parece recaer claramente de parte de la Unión Europea frente al Consejo de Europa (Martínez, 2010: 110). La Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) es actualmente el principal instrumento comunitario para:

«Crear un marco estructural, a escala comunitaria para paliar las dificultades que Estados miembros, regiones y entes locales encuentran a la hora de llevar a cabo y gestionar las actividades de cooperación territorial, conforme a las diversas legislaciones y procedimientos nacionales» (Arenas, 2008: 102).

Las AECT son estructuras para la cooperación transfronteriza dotadas de personalidad jurídica y capacidad de obrar, de naturaleza plural, aglutinantes de diversos agentes involucrados (estados, regiones, localidades, y otros organismos de derecho público), cuyo principal cometido es el de gestionar proyectos y fondos de cooperación transfronteriza, financiados por la UE y/o por otros, para facilitar la integración social y territorial de las regiones fronterizas (Arenas, 2008: 104 y ss.), promoviendo, al mismo tiempo, «la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional entre los Estados miembros y entre las entidades regionales y locales» (Fernández, 2008: 76). Las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial tienen capacidad para movilizar recursos propios y ajenos con un amplio margen de discrecionalidad y presentan una estructura funcional muy simple que facilita tanto su creación, como la participación en ellas de distintos entes territoriales de derecho público, incluidos

⁹ Fuente: Agrupación Europea de Interés Económico. Enlace: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A126015>, fecha de consulta: 6 de mayo de 2016.

los propios Estados, acoplándose al derecho del Estado miembro donde se ubica la sede (Brito, 2008: 210 y ss.). Aunque las AECT se rigen por sus propios estatutos y reglamentos internos, el derecho del Estado donde se cobija actúa como derecho supletorio, realizándose la ficción de considerarla como una entidad propia de dicho Estado (Arenas, 2008: 108). La constitución de una AECT no requiere la previa aprobación de los respectivos Estados, pero estos pueden prohibir sus actividades si estas contravienen las disposiciones en materia de orden público, seguridad, sanidad o moralidad establecidas por los Estados involucrados o bien si estas son contrarias a los intereses públicos de un Estado miembro (art. 4.3 del Reglamento de la AECT) (Arenas, 2008, cit. núm. 21: 107). De manera que su legitimidad está supeditada a la interpretación que pueden hacer los Estados nacionales afectados sobre la misma. Otro de los principales escollos legales con el que se topa la AECT es el de la delimitación de sus funciones y competencias, ya que dichas funciones deben formar parte de las competencias propias de cada uno de sus miembros y centrarse, exclusivamente, en facilitar y promover la cooperación territorial para fortalecer la cohesión económica y social¹⁰. En sentido estricto, la reglamentación de la AECT no supone pues el establecimiento de un marco jurídico común para la cooperación territorial en Europa¹¹, como tampoco lo son las Eurorregiones ni las Agrupaciones Europeas de Interés Económico (Fernández Casadevante, 2006) (Beltrán, 2008: 30 y ss.); aunque si pueden considerarse como eslabones importantes en el proceso de construcción de un derecho paneuropeo sobre cooperación territorial.

7. Dificultades y obstáculos a la cooperación

La cooperación transfronteriza en Europa se ve sometida a dificultades que nos remiten a ciertos aspectos materiales e inmateriales de la cooperación. De acuerdo con Martínez (2008), en el contexto de la frontera pirenaica, las dificultades de la cooperación transfronteriza son de tres tipos: *a*) dificultades físicas, derivadas de la geografía y orografía del terreno que dificulta o facilita las comunicaciones y condiciona la cooperación «vis a vis»; *b*) dificultades históricas: entre las que se cuentan los distintos niveles de desarrollo socioeconómico de ambas partes de una frontera, la existencia de distintos regímenes políticos y de gestión administrativa, los diferentes sistemas de financiación (cofinanciación) de los proyectos y *c*) dificultades culturales: entre las que destacan la lengua, las diferentes costumbres y el interés por conocer al Otro (209-210). Philippe Harman ha estudiado las vías de institucionalización de la cooperación intercomunal transfronteriza junto con la problemática de las

¹⁰ Art. 7.2 del Reglamento Comunitario núm. 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio. *DOUE* de 31 de julio de 2006.

¹¹ Para un estudio más detallado sobre la figura de la AECT véase Levrat, N. *et al.* (2007). *La Agrupación Europea de cooperación territorial —AECT—*, Comité de las Regiones, Bruselas. Véase igualmente Levrat, N. (2005), «L'émergence des instruments juridiques de la coopération transfrontière au sein du Conseil de l'Europe», en Lejeune, Y. (dir.), *Le Droit des relations transfrontalières entre autorités régionales ou locales relevant d'états distincts: les expériences franco-belge et franco-espagnole*, Bruxelles, Bruylant, pp. 17-37.

«*agglomérations transfrontalières*» en el contexto de la frontera alsaciana, poniendo de manifiesto la pluralidad de las dificultades a las que tiene que hacer frente dicha cooperación: sociales, de gestión territorial, económicas, jurídicas... y distinguiendo entre problemas ligados a la ubicación geográfica y al territorio y problemas relacionados con dificultades surgidas de las relaciones entre los «partenaires» de la cooperación (Hamman, 2009 y 2013). Según Medina (2011: 61 y ss.), las principales dificultades para llevar a cabo la cooperación transfronteriza en la frontera entre España y Portugal son de carácter intangible; la existencia de diferentes lenguas, las imágenes y los estereotipos culturales, la inercia de las relaciones previas, el interés o desinterés, la confianza o desconfianza, la voluntad o su falta [...] determinan en gran medida el tipo de cooperación que es posible desarrollar en determinados contextos. Adicionalmente se cuentan las dificultades políticas que se ven reflejadas en la diferente atención e importancia otorgada por los políticos a la cooperación transfronteriza, la cual se ve muy afectada por los vaivenes de la propia política, tanto a nivel nacional, como regional y local. La falta de interacción y de coordinación entre autoridades locales y regionales dentro de un mismo país y entre regiones fronterizas ha sido, y sigue siendo, uno de los principales escollos con los que se topa la cooperación transfronteriza en Europa. Persisten dificultades adicionales de carácter administrativo y burocrático, derivadas de la diferente organización administrativa de los respectivos estados y de las numerosas trabas burocráticas para la constitución de entidades transfronterizas con personalidad jurídica; junto con dificultades presupuestarias relacionadas con la disminución de los Fondos y ayudas procedentes de la Unión Europea. Dada la amplitud y diversidad de los espacios fronterizos en Europa, resulta difícil establecer un orden de importancia o prioridad entre todas las dificultades reseñadas: políticas, administrativas, burocráticas, presupuestarias, culturales, etc. Todas ellas son importantes y todas pueden estar presentes al mismo tiempo en un momento histórico y contexto de cooperación determinado. No obstante, de acuerdo con Medina (2011: 61 y ss.), consideramos que las más difíciles de enmendar son las dificultades derivadas de los aspectos intangibles de la cooperación; sin embargo, y salvo excepciones, no parece prestarse de momento mucha atención a estos aspectos de la cooperación territorial en Europa.

8. Conclusión

Los orígenes y el contexto de la cooperación transfronteriza «institucional» en Europa están relacionados con la política regional desarrollada tanto por el Consejo de Europa como por la propia Unión Europea. El primero más centrado en establecer un marco legislativo general (Carta de la Conferencia Permanente de los Poderes Locales (1955), Congreso de los Poderes Locales y Regionales (1994) y, especialmente, el Convenio-Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza de 1980 y sus tres Protocolos) y la segunda más preocupada por implementar dicha política, especialmente en las fronteras interiores de la Unión Europea. El impulso inicial de la cooperación transfronteriza «institucionalizada» proviene del Consejo de Europa y parece estar vinculada con el inicio de las políticas de cohesión social y desarrollo territorial

de la Unión Europea, así como con la primera reforma de los Fondos Estructurales —especialmente del FEDER—, así como con la puesta en marcha de algunas iniciativas comunitarias —especialmente INTERREG— y la consiguiente asignación de recursos económicos para su implementación. En este sentido, este tipo de cooperación «institucionalizada» es una creación exógena a las propias regiones de frontera y depende de fuentes de financiación «externas» para su implementación. Esta perspectiva inicial de la cooperación transfronteriza, basado en un enfoque descendente, ha ido virando paulatinamente hacia una mayor apertura y diversidad de opciones, orientadas a fomentar una mayor implicación y participación de la sociedad civil.

Por otra parte, la experiencia acumulada durante la implementación de la antigua Iniciativa Comunitaria para la Cooperación Territorial en Europa (Interreg) ha puesto de manifiesto que las principales trabas que dificultan la cooperación transfronteriza institucional están relacionadas con los aspectos intangibles de la cooperación, a los que, sin embargo, no se presta mucha atención; dificultades adicionales surgen de las disonancias que producen las diferentes reglamentaciones y distribuciones de competencias existentes, así como de la arbitrariedad de los procedimientos de aplicación. Ante esta situación, la Unión Europea trata de armonizar las legislaciones nacionales en base al principio de subsidiariedad, generando un derecho paneuropeo sobre cooperación transfronteriza que tiende a prevalecer sobre las tradicionales competencias de los estados y sobre el derecho internacional. El actual marco jurídico paneuropeo sobre cooperación territorial trata de encontrar un punto de equilibrio entre los distintos niveles y fuentes de legitimación, preservando la mayor parte de las atribuciones y competencias que ostentan los estados nacionales y favoreciendo, al mismo tiempo, la emergencia y la participación de nuevos actores de la cooperación territorial, tanto públicos como privados, a nivel estatal y sobre todo subestatal. Este escenario refleja fielmente la complejidad y la naturaleza del singular proceso de construcción europea en el momento actual. Comprender su dinámica interna puede ayudarnos a incrementar nuestra capacidad de intervención reflexiva sobre la realidad.

La «cooperación transfronteriza» sigue estando centrada en las regiones fronteras del interior de Europa, pero también participa de un concepto más amplio: la «cooperación territorial», cuyo principal cometido es mitigar el efecto disfuncional de las «fronteras», dando pie a una concepción «regionalista» de la UE (Brito, 2008: 208 y ss.) en la que las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECT), junto con las Agrupaciones Europeas de Interés Económico (AEIE) y las Eurorregiones jugarán, previsiblemente, un papel muy relevante. Es en el espacio sinérgico que se genera en torno a dichas entidades jurídicas del derecho comunitario donde se configura un nuevo tipo de cooperación que algunos autores denominan «cooperación transfronteriza de segunda y/o de tercera generación» (Arenas, 2008: 94 y ss.; Duarte y Pardo, 2008: 83 y ss.), en el que cobra nueva vida y relevancia el concepto de «cooperación informal o tradicional» (Medina, 2009: 287). No obstante, y a pesar de la existencia de numerosas fórmulas e instrumentos de cooperación disponibles, seguimos sin disponer de una forma jurídica efectiva que garantice la coordinación institucional y la primacía de la cooperación territorial en Europa sobre los intereses particulares de los respectivos estados y la persistencia de las fronteras tradiciona-

les. La conjunción de algunas figuras relevantes como la Eurorregión, la Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE) y la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) pueden ayudarnos a imaginar y a poner en marcha un nuevo tipo de cooperación de carácter más participativo y ascendente, en el que la sociedad civil recupere gran parte del protagonismo que le caracteriza como sujeto histórico de la «cooperación tradicional» en las fronteras de Europa.

Referencias

- Álvarez de Eulate, B. (1993): «La coopération transfrontalière régionale et locale», *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, vol. 243, IV, pp. 293-418.
- Arenas, N. (2008): «La cooperación transfronteriza como política derivada de la Unión Europea. Sus instrumentos jurídicos», en Fernández Sánchez, P. A., *La asimetría institucional entre España y Portugal en el marco de la cooperación transfronteriza (Andalucía, Algarve y Alentejo)*, Barcelona, Atelier Internacional.
- (2008b): «Los grandes proyectos europeos de cooperación transfronteriza. El concepto de “Euroregión”», en Fernández, P. A., *La asimetría institucional entre España y Portugal en el marco de la cooperación transfronteriza (Andalucía, Algarve y Alentejo)*, Barcelona, Atelier Internacional.
- Baloup, G. (1980): «La représentation de l'Europe des régions et des Communes au Conseil de l'Europe», *Annuaire Européen*, vol. XXVI.
- Barnes, J. (2008): «Las administraciones públicas españolas en la cooperación transfronteriza», en Fernández, P. A., *La asimetría institucional entre España y Portugal en el marco de la cooperación transfronteriza (Andalucía, Algarve y Alentejo)*. Barcelona, Atelier Internacional.
- Beltrán, S. (2008): «Puesta a punto de la figura de la Agrupación Europea de Cooperación Territorial en el ordenamiento español ¿más fácil o más difícil?», *Revista da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal*, 13, 23-38.
- Brito, W. (2008): «Entes públicos portugueses sujeitos da cooperação transfronteiriça: natureza e competência», en Fernández, P. A., *La asimetría institucional entre España y Portugal en el marco de la cooperación transfronteriza (Andalucía, Algarve y Alentejo)*, Barcelona, Atelier Internacional.
- Cabero, V. (2004): *Iberismo y cooperación. Pasado y futuro de la Península Ibérica*, Porto, Campo das Letras.
- Campesino, A. J. (2000): «La cooperación transfronteriza en la raya luso-extremeña», en López Trigal, L., y F. Guichard. *La frontera hispano-portuguesa: nuevo espacio de atracción y cooperación*, Zamora, Fundación Rei Afonso Henriques.
- De la Marcorra, L. F. (2011): *La Eurociudad Elvas/Badajoz en el Suroeste ibérico y europeo*, Badajoz, Imcrea.
- Díaz Barrado, C. M. (1996): «Marcos convencionales interestatales», en Blanco, P., *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa. Monografías jurídicas I*, Mérida, Editora regional de Extremadura.
- Domínguez, L., y Varela, E. J. (2015): «Construyendo Europolis a partir de la cooperación local “informal” en los espacios fronterizos de Europa: el caso de la RIET», *Geopolítica(s)*, 6, núm. 2, 225-46.
- Duarte de Almeida, A. L., y Pardo, M. C. (2008): «Eurocidade Chaves-Verín. Um instrumento de desenvolvimento económico e social», *Revista da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal*, 13, 81-99.

- Fernández, P. A. (2008): «Aspectos generales de la cooperación transfronteriza en el marco europeo», en Fernández, P. A., *La asimetría institucional entre España y Portugal en el marco de la cooperación transfronteriza (Andalucía, Algarve y Alentejo)*, Barcelona, Atelier Internacional.
- (2008b): «La obligación internacional de la cooperación transfronteriza entre España y Portugal: aspectos generales y tratado específico», en Fernández, P. A., *La asimetría institucional entre España y Portugal en el marco de la cooperación transfronteriza (Andalucía, Algarve y Alentejo)*, Barcelona, Atelier Internacional.
- Hamman, P. (2009): «La coopération transfrontalière et la construction européenne», *Revue des Sciences Sociales*, núm. 42, pp. 138-145.
- (2013): *Sociologie des espaces-frontières. Les relations transfrontalières autour des frontières françaises de l'Est*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg.
- Hocking, B. (2004): «Patrullar por la “frontera”: la condición de actores de los gobiernos no centrales», en Morata, F. (ed.), *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Valencia, Tirant lo Blanch, 395-426.
- Koff, H. (2008): «El poder político y la política fronteriza en Europa: la utilidad de comparar las fronteras internas y externas de la Unión Europea», *Estudios Políticos*, núm. 32, pp. 195-226.
- Levrat, N. (2005): «L'émergence des instruments juridiques de la coopération transfrontière au sein du Conseil de l'Europe», en Lejeune, Y. (dir.), *Le Droit des relations transfrontalières entre autorités regionales ou locales relevant d'états distincts: les expériences franco-belge et franco-espagnole*, Bruxelles, Bruylant, pp. 17-37.
- Levrat, N. et al. (2007): *La Agrupación Europea de cooperación territorial —AECT—*, Bruselas, Comité de las Regiones.
- Lóis, M. (2013): «Re-significando la frontera: el caso de la eurociudad Chaves-Verín», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 61, 309-27.
- Mariño, F. M. (2006): «Ciertas características, desde la óptica jurídica internacional, de la cooperación transfronteriza», en Blanco, P., *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa*, 23-35. *Monografías jurídicas 1*, Mérida, Editora Regional.
- (2006b): «La práctica de las relaciones exteriores regionales entre entidades territoriales fronterizas de Europa. El supuesto de la Comunidad Autónoma de Extremadura», en Blanco, P., *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa*, 23-35. *Monografías jurídicas 1*, Mérida, Editora Regional.
- Martínez, E. J. (2010): «Las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (Unión Europea) frente a las Agrupaciones Eurorregionales de Cooperación (Consejo de Europa): ¿competencia o complementariedad?», *Revista de Estudios Europeos*, 56, 109-126.
- Martínez, P. (2008): «La iniciativa comunitaria Interreg en la frontera hispano-francesa», en Silván, L., *Fronteras y globalización*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Melón, M. A. (1999): *Hacienda, comercio y contrabando en la frontera de Portugal (siglos xv-xviii)*, Cáceres, Ediciones Cicon.
- Nevado-Batalla, P. T. (1996): «La iniciativa comunitaria sobre desarrollo fronterizo y cooperación transfronteriza. El supuesto específico de las regiones fronterizas de España y Portugal», *Noticias de la Unión Europea*, 137, 17-42.
- Nouveau, A. (2011): *L'Union Européenne et les collectivités locales*, Université de la Rochelle. Tesis doctoral, en <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00590966/document> (fecha de consulta: 24 de octubre de 2016).
- Oda, Á. F. (2008): «La cooperación transfronteriza desde el punto de vista de la sociedad civil», en Fernández, P. A., *La asimetría institucional entre España y Portugal en el marco de la cooperación transfronteriza (Andalucía, Algarve y Alentejo)*, Barcelona, Atelier Internacional.

- Pérez Tremps, P. (1996): «El marco constitucional y estatutario de la cooperación transfronteriza», en Blanco, P., *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa*, 113-29. *Monografías jurídicas I*, Mérida, Editora regional de Extremadura.
- Perkmann, M. (2003): «Cross-border regions in Europe. Significance and drivers of cross-border cooperation», *European Urban and Regional Studies*, 10.
- Rojo, A., y Blanco, P. (2008): «El especial significado de la cooperación transfronteriza», *Revista da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal*, 13, 9-20.
- Uriarte, L. M.^a (1994): *La Codosera. Cultura de fronteras y fronteras culturales*. Mérida, Ed. Asamblea de Extremadura.