



Universidad de Valladolid



MÁSTER DE ESTUDIOS AVANZADOS EN LA UNIÓN EUROPEA

TRABAJO DE FIN DE MÁSTER

**“La cooperación transfronteriza como elemento
de desarrollo: el Pirineo Central y la frontera
franco-española”**

Presentado por:

JOSÉ MANUEL CHARRO DE LA FUENTE

Tutorizado por:

ÁNGEL DE LOS RÍOS RODICIO

28/09/2022

RESUMEN: La cooperación transfronteriza entre los estados miembros representa un verdadero termómetro del proceso de construcción de la Unión Europea. En las áreas donde se desarrollan proyectos de naturaleza transfronteriza, se ven involucradas diferentes jurisdicciones con sistemas políticos y administrativos dispares, lo que supone todo un desafío a la hora de cooperar. Los Pirineos, una de las mayores cordilleras montañosas de Europa, conforman una frontera administrativa y una imponente barrera natural que es, a su vez, elemento central de la cooperación y que puede suponer un elemento aglutinador de los actores del territorio, además de un impulso a la hora de identificar y coordinar acciones conjuntas que permitan reducir posibles desequilibrios territoriales, sociales y económicos que, en este caso, se agudizan por elementos como la orografía, la demografía y el elemento fronterizo.

ABSTRACT: Cross-border cooperation between member states represents a real thermometer in the process of building the European Union. In areas where projects of a cross-border nature are developed, different jurisdictions and disparate political and administrative systems are involved, which is a challenge when it comes to cooperating. The Pyrenees, one of the largest mountain ranges in Europe, represent an administrative border and an imposing natural barrier that is, in turn, a central element of cooperation and that can be a unifying element for the actors in the territory and a boost to time to identify and coordinate joint actions to reduce possible territorial, social and economic imbalances that, in this case, are exacerbated by elements such as orography, demography and the border element.

Palabras clave (*Key Words*): Cooperación Territorial Europea; Política de Cohesión; Cooperación Transfronteriza; Política Cohesión; Desarrollo Regional; POCTEFA; Áreas Fronterizas; Pirineos; FEDER; Proyectos Transfronterizos.

ÍNDICE

1.- INTRODUCCIÓN	7
2.- LA FRONTERA ENTRE ESPAÑA Y FRANCIA	9
2.1.- Los Pirineos como elemento fronterizo: delimitación de la cordillera.	9
2.2.- El devenir de los Pirineos como barrera entre Estados.	13
2.3.- La descentralización administrativa: clave en los proyectos de cooperación entre España y Francia.	14
2.3.1.- <i>Notas del proceso de descentralización en España.</i>	14
2.3.2.- <i>Notas del proceso de descentralización en Francia.</i>	16
3.- ÁREAS TRANSFRONTERIZAS EN LA UNIÓN EUROPEA.....	18
3.1.- Conceptualización de áreas transfronterizas.	18
3.2.- Origen, delimitación y naturaleza de las áreas transfronterizas.	19
3.3.- Las claves del elemento fronterizo.	20
4. POLÍTICA REGIONAL EUROPEA Y COOPERACIÓN TERRITORIAL	22
4.1.- Principios y objetivos de la política regional comunitaria.	22
4.2.- Desarrollo y evolución de la Política Regional Europea.	24
4.2.1.- <i>El decisivo impulso de Jacques Delors a la cooperación territorial.</i>	24
4.2.2.- <i>La evolución de la cooperación a partir del Tratado de Maastricht.</i>	25
4.2.3.- <i>La trascendencia del Tratado de Madrid.</i>	26
4.4.- Prioridades y estrategias de la política de cohesión.....	28
4.5.- Objetivos de la cooperación transfronteriza.	29
5.- EL PROGRAMA INTERREG: REFERENTE DE LA COOPERACIÓN TERRITORIAL EUROPEA	31
5.1.- El origen de INTERREG.	31
5.2.- Evolución de INTERREG.	31
5.2.1.- <i>Evolución presupuestaria de INTERREG.</i>	32
5.3.- Objetivos de INTERREG en el periodo 2021/2027.....	34
5.4.- La delimitación de las áreas susceptibles de recibir ayudas.....	38

6.- ELEMENTOS DE LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA	40
6.1.- Las Agrupaciones Europeas de Cooperación Transfronteriza.	40
6.2.- El desarrollo de la Gobernanza multinivel.....	43
7.- LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN ARAGÓN Y PIRINEO CENTRAL .	46
7.1.- Contexto demográfico y de actividad económica en la provincia de Huesca.....	46
7.2.- El déficit de estructuras y los eslabones perdidos en la zona fronteriza.....	49
7.3.- Comparativa con un territorio análogo en el Pirineo francés: los Altos Pirineos.	54
7.4.- El proyecto “Pueblos Vivos” y el “ <i>Beaujolois Vert votre avenir</i> ”.	57
8.- ESTRUCTURAS Y PROGRAMAS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA.....	58
8.1.- La Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP).....	60
8.2.- El programa INTERREG POCTEFA.	61
8.3.- Los proyectos INTERREG POCTEFA.....	64
8.3.1.- <i>Proyectos INTERREG POCTEFA en Aragón.</i>	66
8.3.2.- <i>Sobre la metodología utilizada y la relevancia del jefe de filas.</i>	66
8.3.3.- <i>Ejes de los proyectos aragoneses en el área POCTEFA.</i>	68
8.4.- Un proyecto paradigmático en INTERREG POCTEFA V: Hecho en los Pirineos - <i>Fait en Pyrénées.</i>	71
9.- NUEVAS TERRITORIALIDADES	73
9.1.- Las Áreas Funcionales.....	73
9.2.- Objetivos del Área Funcional Centro.	74
9.3.- Gobernanza de las Áreas Funcionales.	75
10.- CONCLUSIONES.....	76
11.- BIBLIOGRAFÍA.....	81
12.- REFERENCIAS LEGALES.....	86
13.- GLOSARIO DE TÉRMINOS.....	90
14.- ANEXOS.....	92

ÍNDICE DE TABLAS E ILUSTRACIONES

Índice de gráficos

Gráfico 1. Resumen asignación de la UE disponible para la programación 2021/2027.	29
Gráfico 2. Evolución presupuestaria de INTERREG 1989/2020.	33
Gráfico 3. Evolución del grado de envejecimiento en Aragón y España 2010/2020.	49
Gráfico 4. Evolución poblacional por equilibrios naturales y migratorio en Altos Pirineos.	55
Gráfico 5. Ejes estratégicos (POCTEFA V).	63
Gráfico 6. Proyectos ejecutados POCTEFA V-A según nacionalidad jefe de filas.	68
Gráfico 7. Proyectos programados POCTEFA con participación de las provincias de Huesca y Zaragoza. Distribución por ejes.	69
Gráfico 8. Tipología de proyectos según diferentes fronteras (INTERREG IV).	70

Índice de mapas

Mapa 1. Localización, límites y división administrativa de los Pirineos.	11
Mapa 2. Pasos de frontera cerrados (enero, 2021).	12
Mapa 3. La evolución de INTERREG A (1989 a 2020).	40
Mapa 4. AECT en España.	43
Mapa 5. Densidad de población y empresas en la vertiente francesa de la frontera pirenaica.	52
Mapa 6. Actividades económicas y densidad poblacional en Aragón por Comarcas.	53
Mapa 7. Variación de densidad de población (2001/2011).	56
Mapa 8. Área de Programación POCTEFA.	62
Mapa 9. Líderes del proyecto. POCTEFA IV.	65
Mapa 10. Líderes del proyecto. POCTEFA V.	66
Mapa 11. Áreas funcionales INTERREG A POCTEFA 2021/2027.	74

Índice de tablas

<i>Tabla 1. Densidades de población (habitantes por km2) 1860/1998.</i>	<i>47</i>
<i>Tabla 2. Comparativa demográfica entre Huesca y Altos Pirineos.</i>	<i>54</i>
<i>Tabla 3. Pirámide poblacional Altos Pirineos.</i>	<i>57</i>
<i>Tabla 4. Distribución de la población por grupos de edad.</i>	<i>57</i>
<i>Tabla Anexo. Proyectos INTERREG-POCTEFA V (ESPAÑA – FRANCIA – ANDORRA) 2014 / 2020, con participación de agentes o instituciones radicadas en Aragón (provincia de Huesca y Zaragoza)...</i>	<i>92</i>

1.- INTRODUCCIÓN

El objeto de este trabajo es el estudio y valoración de la cooperación transfronteriza en la frontera franco-española, concretamente en la parte central del Pirineo, un territorio complejo por su dispersión geográfica, el envejecimiento de la población y, en especial, por lo accidentado de su orografía y la ausencia de infraestructuras que, históricamente, han dificultado las comunicaciones entre España y Francia en esta localización.

El proceso de integración europeo lejos de estar finalizado, encuentra en determinadas fronteras interiores comunitarias un considerable obstáculo a su desarrollo que, sin embargo, también supone una oportunidad para aquellas áreas transfronterizas donde plantear proyectos de cooperación y, con ello, nuevas dinámicas de colaboración entre los territorios implicados con las que difuminar el “efecto frontera”.

Partiremos, como primer elemento, de la construcción histórica de la frontera, así como de los procesos políticos y administrativos que España y Francia han desarrollado en su historia más reciente, con especial relevancia de los niveles de descentralización y organización territorial, conceptos trascendentales en los proyectos de cooperación.

Nos situamos en el ámbito de la Política Regional europea, de la que forma parte la Cooperación Territorial, conocida como INTERREG, que desde la aprobación del Acta Única Europea en 1986, tiene entre sus objetivos fundamentales la cohesión económica y social de un territorio, el europeo, con importantes divergencias que se acentúan en determinadas áreas transfronterizas.

Entre los cometidos de la Cooperación Territorial Europea está impulsar el desarrollo de iniciativas que impacten en las áreas transfronterizas, de cara a reducir los desequilibrios entre las regiones y su dinamización, a través del respaldo financiero de proyectos clave para su futuro. Nos situamos en localizaciones que precisan de estrategias a largo plazo, de la implicación de los actores territoriales y del desarrollo de una gobernanza multinivel eficiente y actualizada.

En este sentido, INTERREG como alternativa de financiación para el desarrollo regional europeo en el ámbito de la Política de Cohesión europea, impulsa la cooperación entre las regiones europeas a diferentes niveles: el transfronterizo, el transnacional y el interregional. En el presente trabajo nos centraremos en el programa INTERREG POCTEFA que se circunscribe en el área

transfronteriza entre España, Francia y Andorra, y que, desde el lado español, lo integran Aragón, el País Vasco, Navarra, La Rioja y Cataluña.

El área programable POCTEFA, el territorio que la conforma, presenta importantes contrastes a lo largo de la frontera entre España y Francia, con unos extremos más dinámicos y cohesionados, en parte por razones históricas, pero en gran medida, por las facilidades que las infraestructuras de comunicación y transporte ofrecen a las iniciativas de cooperación que en esta zona se han planteado, a diferencia de la parte central del Pirineo que arrastra un importante déficit de infraestructuras y una bajísima densidad poblacional, especialmente en el caso de Aragón.

Es por ello, y por constituir una zona de especial interés respecto a la cooperación transfronteriza, por lo que el estudio prioriza en el análisis de datos del área de la frontera entre España y Francia en su conjunto y particularmente en los Pirineos. Un territorio con importantes lazos históricos y culturales, con una larga trayectoria en la cooperación entre sus habitantes, pero, a su vez, con considerables dificultades en las zonas adyacentes a la frontera en un contexto montañoso, el del Pirineo central, que tradicionalmente ha condicionado las condiciones de vida y desarrollo lo que, actualmente, por contraposición, también forma parte de su atractivo y ofrece importantes oportunidades de desarrollo.

Por todo ello, es fundamental el impulso de iniciativas y proyectos como algunos de los que referenciamos en este documento, como el proyecto POCTEFA “Hecho en los Pirineos - *Fait en Pyrénées*”, que, en su desarrollo y ejecución, han tenido presente el objetivo de la dinamización del territorio, la innovación o la potenciación de sectores clave para estas áreas transfronterizas.

Por último, señalar que la emergencia sanitaria provocada por la COVID-19, junto con los últimos episodios geopolíticos y conflictos internacionales, han provocado importantes tensiones en determinadas fronteras. Situaciones, hasta hace poco tiempo inverosímiles, como el cierre de fronteras o determinadas restricciones a la circulación de personas en el sentido de lo dispuesto en el Tratado Schengen, nos han hecho comprobar la fragilidad de algunos principios que podíamos considerar blindados, lo que en este punto nos lleve a concluir que, posiblemente, nos encontremos ante uno de los momentos clave en la historia de la construcción europea en el que el impulso a la Cooperación Territorial sea más que nunca necesaria, en aras de la prosperidad y la cohesión del conjunto de la Unión Europea.

2.- LA FRONTERA ENTRE ESPAÑA Y FRANCIA

La frontera franco-española representa un límite fronterizo con una longitud total de 656,3 km. Es también una frontera natural con un evidente protagonismo de los Pirineos, un imponente muro entre el Mediterráneo y el Cantábrico, con 212 cumbres que superan los 3.000 metros de altitud -la mayoría en su parte central-, que ha contribuido a delimitar los límites fronterizos entre dos de los estados más antiguos de Europa.

A su vez, ha sido el marco en el que se han sucedido diferentes hechos trascendentales para la historia de ambos países y la definición de la frontera pirenaica, como la firma del Tratado de los Pirineos en 1659¹.

2.1.- Los Pirineos como elemento fronterizo: delimitación de la cordillera.

El Pirineo es un accidente natural enclavado en el límite entre España, Francia y Andorra, una frontera con una longitud total de 656,3 km. No obstante, formular una delimitación precisa de los Pirineos es una tarea compleja, pues la misma puede variar según los criterios que apliquemos. Incluso desde la perspectiva del medio físico, en lo que se refiere a la inclusión de relieves estructurales surgen controversias, en particular, en lo referido a los límites meridionales en los extremos, fundamentalmente en la vertiente occidental.

Desde el punto de vista geológico y estructural existen zonas denominadas “de transición” entre el Pirineo occidental (en el eje Pamplona -Roncesvalles) y la zona central de Cantabria, que se identifica con la montaña vasco-cantábrica y para los expertos resulta complejo establecer un límite nítido. A la hora de proceder a delimitar el Pirineo, se han dado casos de que dicha englobar en dicha delimitación a la cordillera cantábrica en su totalidad, desde Guipúzcoa, hasta el Principado de Asturias. Esta información y los respectivos elementos de discusión son de considerable importancia pues nos explican las divergencias que, en ocasiones, presentan los datos y actuaciones a distintos niveles respecto a la cordillera pirenaica. (LEFEBVRE, 1933)

¹ Este Tratado fue firmado el 7 de noviembre de 1659 en la isla de los Faisanes, en medio de la ribera del río Bidasoa. En dicho enclave, los reyes Luis XIV y Felipe IV, estuvieron representados por sus respectivos Primeros Ministros, el Cardenal Mazarino y Don Luis de Haro. La también considerada como “Paz de los Pirineos”, certificó el final de la guerra entre la corona de España y Francia.

No obstante podemos afirmar que la delimitación más fiable, o al menos, la que con sus ajustes se ha impuesto como referencia válida a todos los efectos, es la que se plantea en el Acuerdo MOPU - DATAR de 1989, en el marco del Acuerdo de Cooperación en materia de Ordenación del Territorio entre España y Francia.²

En la vertiente española, al margen del criterio físico "relacionado con la tectónica" de los Pirineos, se tuvieron en cuenta factores como los siguientes: - de carácter socioeconómico, excluyéndose zonas del litoral o enclaves urbanos no montañosos; - factores de homologación, en cuanto a corregir los desequilibrios entre las dos vertientes, con una densidad poblacional mucho mayor en el lado francés lo que se incluyeron diferentes localidades en el País Vasco español con altos índices de población pero con rasgos pirenaicos ciertamente dudosos; - procedimiento de consultas a las Comunidades Autónomas españolas, con el fin de delimitar finalmente la demarcación pirenaica, según los términos del Mapa 1. (IBARRA BENLLOCH, 2002)

En España se incluyeron parte de las siguientes Comunidades Autónomas y Provincias con un total de 550 municipios: en Aragón, las provincias de Huesca y Zaragoza; en Cataluña, las de Lérida, Gerona y Barcelona; la Comunidad Foral de Navarra; y los territorios históricos de Guipúzcoa y Álava, en el País Vasco.³

En Francia, los ajustes respecto a la delimitación finalmente incluyeron a la zona montañosa de la vertiente norte pirenaica; franjas periféricas que se corresponden con municipios rurales con frágiles rasgos socioeconómicos asimilables a los núcleos pirenaicos y otros centros de carácter comarcal con actividades económicas ligadas a los municipios montañosos.⁴

² Este Acuerdo de cooperación entre España y Francia fue suscrito en Madrid, el 31 de enero de 1985 y publicado en el BOE núm. 98 de 24 de abril de 1985.

Enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/1985/04/24/pdfs/A11219-11219.pdf>

³ El atlas estadístico de los Pirineos dirigido por Benjamín Camus (2002) plantea en su cartografía esta delimitación pero con diferentes modificaciones, en particular, el conflictivo límite meridional occidental, incluyéndose 17 municipios más del País Vasco por criterios de altitud, pendiente y adscripción funcional.

Enlace: <https://www.ign.es/web/catalogo-cartoteca/resources/html/030375.html>

⁴ En el caso del lado francés el macizo pirenaico tiene una delimitación establecida por el Decreto 85-994 de 20 de septiembre (a partir de la Ley de Montaña de 1985) que se basa no sólo en criterios del medio físico sino también administrativos.

Enlace: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000872254/1995-09-24/>

Así, en su parte francesa, el Pirineo quedaba incluido con 1.168 comunas y las siguientes Regiones y Departamentos⁵: *Midi-Pyrénées: Ariège, Haute-Garonne, Hautes Pyrénées; Aquitaine: Pyrénées Atlantiques; Languedoc-Roussillon: Aude; Pyrénées Orientales*; además del Principado de Andorra.



Mapa 1. Localización, límites y división administrativa de los Pirineos.
Fuente: Ibarra Benlloch, Paloma y López Torres, Marta (2002).

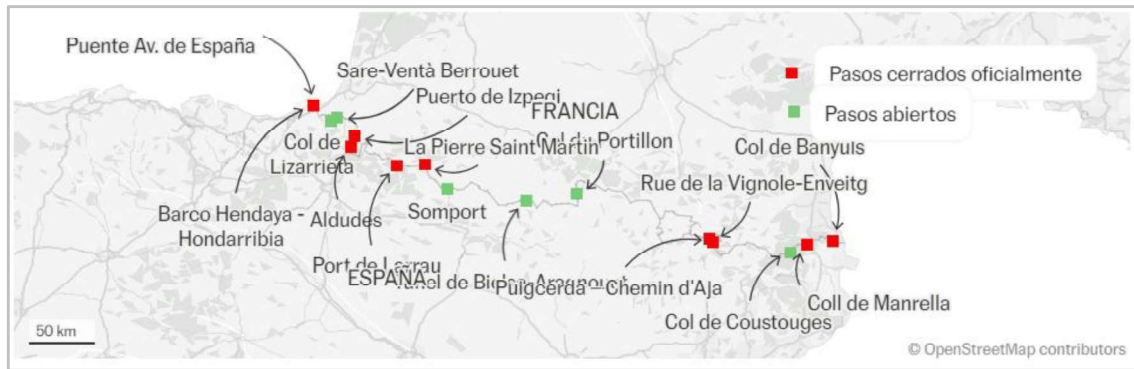
Como podemos observar, la concepción de los Pirineos como barrera tiene diferentes concepciones y criterios a considerar, así como importantes condicionantes según el ámbito territorial en el que nos encontremos.

Desde el punto de vista geográfico, son evidentes las diferencias existentes entre los extremos este y oeste (pasos de La Junquera e Irún, respectivamente, desde la vertiente española) de la cordillera, respecto a los pasos centrales del Pirineo, donde se encuentra la alta montaña pirenaica y donde se localizan las principales cicatrices y los denominados en terminología inglesa como *missing links* o “eslabones perdidos” en la frontera, que limitan las iniciativas de carácter transfronterizo.⁶

⁵ Desde la reforma territorial emprendida en Francia en 2014, en vigor desde el 1 de enero de 2016, a través de la Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, algunas denominaciones y demarcaciones han cambiado y el número de regiones metropolitanas se reduce de 22 a 13.

Enlace: <https://www.vie-publique.fr/eclairage/38658-reforme-territoriale-une-nouvelle-carte-des-regions>

⁶ Entendemos como “eslabones perdidos”, las conexiones transfronterizas a pequeña escala no operativas dentro de la Unión Europea, que especialmente en el ámbito del ferrocarril han cobrado impulso político en los últimos años.



Mapa 2. Pasos de frontera cerrados (enero, 2021).
Fuente: Diario El País.

Nos referimos a pasos fronterizos localizados en el corazón de Europa que permanecen cerrados durante meses a lo largo de toda la cordillera, situación especialmente compleja durante los peores momentos de la crisis sanitaria global provocada por la COVID19, que se añadieron a la ya de por sí calamitosa situación de, por ejemplo, conexiones ferroviarias, en suspenso desde hace 50 años, como en el caso de la línea internacional Canfranc - Pau, que protagonizan constantes reivindicaciones de mejora, con muchísima mayor intensidad en la vertiente española (Ver Mapa 2)⁷; - en segundo término, por las diferentes fases o episodios en las relaciones diplomáticas entre España y Francia, incluso tras la reinstauración de la democracia en España, que han influido en la cooperación transfronteriza entre ambos países, y sus valles y regiones; y, por último, por las diferencias políticas presentes entre ambos estados, especialmente en el ámbito competencial y en su organización administrativa territorial.

Con todo ello, a fecha de hoy, el límite entre España y Francia aún presenta importantes contrastes entre sus extremos y, en particular, el macizo central pirenaico continúa representando la localización más compleja de la frontera, que, consideramos, precisa de una mayor cooperación de

Más soluciones de transporte de pasajeros por ferrocarril transfronterizo a través de conexiones transfronterizas adicionales podría mejorar la movilidad y el desarrollo económico en las regiones fronterizas.

Enlace: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2018/comprehensive-analysis-of-the-existing-cross-border-rail-transport-connections-and-missing-links-on-the-internal-eu-borders

⁷ Como ejemplo de este tipo de situaciones, hacemos referencia a dos hechos recientes de los que se hacen eco la prensa regional francesa y la española: i/. El polémico cierre de la carretera transfronteriza del *Col de Banyuls*. Noticia de *“Le Sudouest”*, el 20 de agosto de 2022.

Enlace: <https://www.sudouest.fr/tourisme/pyrenees/pyrenees-la-fermeture-de-la-route-transfrontaliere-du-col-de-banyuls-fait-toujours-polemique-11994450.php>

ii/. El cierre, por decisión francesa del túnel transfronterizo de Bielsa alegando razones sanitarias. Noticia de *“Heraldo de Aragón”*, de 19 de julio de 2021.

Enlace: <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/huesca/2021/07/19/francia-vuelve-a-cerrar-de-noche-el-tunel-de-bielsa-y-alega-esta-vez-razones-sanitarias-1507321.html>

las partes interesadas, nacionales y regionales, autoridades competentes y administradores de infraestructuras que promuevan nuevos servicios de pasajeros y transporte de mercancías en el futuro, lo que contribuirá al mejor funcionamiento y desarrollo de las áreas transfronterizas.

2.2.- El devenir de los Pirineos como barrera entre Estados.

Son varios los autores que no consideran la cordillera pirenaica como una verdadera barrera en el sentido de que ésta haya ejercido un papel separador entre los territorios y los países que en ella se sitúa. (HARGUINDEGUY, 2004)

Es cierto que, históricamente y con periodos de altibajos, el contacto entre los habitantes de los diferentes valles pirenaicos ha sido constante a lo largo de los siglos, en una realidad económica y social que precisaba para su subsistencia de entendimiento y colaboración entre sus habitantes al margen de las consideraciones contemporáneas del elemento fronterizo, en paralelo a las construcciones modernas y desarrollo de los estados – nación.

Un claro ejemplo de ese contacto tan estrecho, está en el conocido como “Tributo de las Tres Vacas”. Desde 1376, el uso de los pastos en ambos lados del Pirineo quedó regulado por medio de acuerdos entre ganaderos españoles y franceses. Algunos, denominados “*facerías*”, siguen en vigor y han permitido la pervivencia de una cuestión tan elemental en los ecosistemas de montaña como la ganadería extensiva.

En este acuerdo, que pervive en la actualidad, pastores franceses entregan tres vacas a los pastores españoles como compensación a un largo conflicto que habían mantenido con motivo del uso de diferentes pastos. Tras varias intentonas, la sentencia fue dictada por "seis hombres buenos de Ansó", con su alcalde a la cabeza, en un laudo que se celebró en 1375 en la iglesia de San Pedro de esta localidad oscense.

No obstante, en contraposición a este ejemplo de entendimiento y resolución de controversias, que, desde su contexto, podríamos situar en la génesis de lo que hoy conocemos como cooperación transfronteriza, se añadirían nuevas y complejas dificultades a estas primitivas fórmulas de cooperación, unidas al desarrollo y consolidación de las estructuras de los estados modernos de España y Francia, cuyos efectos se mantendrían hasta casi finales del siglo XX.

Cooperar a nivel transfronterizo en este escenario y las diferencias de los sistemas políticos de ambos países, supone uno de los retos a los que este territorio se ha visto expuesto en las últimas décadas. De hecho, la frontera entre España y Francia constituye hoy en día un “laboratorio de gobernanza” transfronteriza de especial interés. (LETAMENDIA, 2011)

2.3.- La descentralización administrativa: clave en los proyectos de cooperación entre España y Francia.

El establecimiento en 1659 de una frontera entre España y Francia, tal y como hoy la conocemos, por el Tratado de los Pirineos, conllevó la división efectiva de un territorio, el pirenaico, al que le precedían ejemplos de unidad política, y de, incluso, una considerable cohesión social y cultural, coherente también desde el punto de vista de la geomorfología de este entorno.

Desde el momento de esta división, se movilizaron estrategias socioeconómicas, socioculturales, administrativas y territoriales, divergentes en cada uno de los lados de la cordillera, así como en las infraestructuras, sistemas sanitarios y educativos, entre otros, lo que se tradujo, en nuestra consideración, en una nula visión de lo transfronterizo y de las posibilidades de cooperar entre estados y regiones durante siglos. (OLIVERAS GONZÁLEZ, 2013)

Históricamente, el único ente autorizado para poder tratar los asuntos transfronterizos era la Comisión Internacional Franco-Española, constituida en 1875, fundamentalmente con el objetivo de resolver controversias relacionadas con la pesca en el río Bidasoa, límite natural en el extremo occidental de la frontera.

Hasta las décadas de 1970 y 1980, las relaciones transfronterizas franco-españolas estaban estrictamente administradas por los gobiernos de los dos estados. No fue hasta una época reciente, con los correspondientes procesos de descentralización política y los procesos de construcción -y ampliación- de la Unión Europea, cuando efectivamente se abrió una nueva etapa para la cooperación transfronteriza.

2.3.1.- Notas del proceso de descentralización en España.

En cuanto al aspecto de la descentralización política, en procesos de esta naturaleza destaca sobremanera el caso español, por lo que supuso la transición de una dictadura de 40 años, a un Estado social y democrático de Derecho, con la Constitución de 1978 (en adelante, CE), como elemento central, que, a diferencia de la República Francesa, desarrolló un modelo de

descentralización política y competencial a través de las Comunidades Autónomas que, paulatinamente, ha permitido a los territorios la implicación y el liderazgo de proyectos transfronterizos de su interés en colaboración con otros países; Francia y Andorra en el caso de la frontera pirenaica.

No obstante, no fue un proceso exento de dificultades, especialmente en sus primeras etapas. A pesar de la importante delegación competencial a las autonomías, existían importantes limitaciones en cuanto a su papel de las autonomías respecto a la cooperación transfronteriza; así, según los términos de la CE en su artículo 145, se restringía la posibilidad de los territorios a federarse, al margen de la prevención legal que el precepto formula en cuanto a que los respectivos Estatutos de Autonomía, *“podrán prever los supuestos, requisitos y términos en que las Comunidades Autónomas podrán celebrar convenios entre sí para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, así como el carácter y efectos de la correspondiente comunicación a las Cortes Generales. En los demás supuestos, los acuerdos de cooperación entre las Comunidades Autónomas necesitarán la autorización de las Cortes Generales”* y, por su parte, el artículo 149 CE, también prohibiría a las entidades subestatales mantener relaciones exteriores, por ser una competencia exclusiva del Estado.

En este sentido, resultan muy gráficas y didácticas las Sentencias del Tribunal Constitucional (en adelante, STC) 153/1989 de 5 de octubre de 1989 y la posterior STC 165/1994 de 26 de mayo de 1994⁸. Esta última y su repertorio jurisprudencial, tiene como protagonista, en forma de Resolución recurrida, al Decreto 89/1988, del Gobierno Vasco, de 19 de abril, en relación con la Estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico y, en concreto, con lo señalado en dicho Decreto respecto a las relaciones internacionales como objeto de la reserva contenida en el artículo 149.1.3 CE.

El Tribunal Constitucional (en adelante, TC), determina y define en su Fallo que las relaciones internacionales son aquellas que se dan entre sujetos internacionales y que éstas se rigen por el Derecho internacional. Por lo tanto, ello excluiría, necesariamente, a los entes territoriales dotados de autonomía política, por no poder ser considerados sujetos internacionales y, consecuentemente, no poder participar en estas “relaciones internacionales”, ni así tampoco concertar tratados con Estados soberanos u organizaciones internacionales gubernamentales. El Fundamento Quinto de la precitada STC, así lo confirma en el caso español:

⁸ Sentencia del TC 165/1994 de 26 de mayo de 1994. Publicada en el BOE número 151, de 25 de junio de 1994. Enlace: <https://www.senado.es/brsweb/CALEX/01-sentencias.html>

“la posibilidad de que disponen las Comunidades Autónomas, como parte del ejercicio de sus competencias, para llevar a cabo una actividad con proyección externa, así como el alcance que esa actividad pueda tener, cuenta con un límite evidente: las reservas que la Constitución efectúa en favor del Estado, y, señaladamente, la reserva prevista en el art. 149.1.3 de la Constitución, que confiere al Estado competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales”.

No obstante, el TC, también se manifiesta claramente en su razonamiento a la hora de delimitar el verdadero alcance de esa reserva, en cuanto a que no cabe identificar bajo la etiqueta de “relaciones internacionales” cualquier tipo de actividad con proyección exterior, en el sentido mismo del texto constitucional. La propia jurisprudencia del TC se ha manifestado contraria a aceptar que “cualquier relación, por lejana que sea”, con aspectos en los que estén involucrados otros países o ciudadanos extranjeros, implique necesariamente que la competencia resulte atribuida a la fórmula “relaciones internacionales”.

El criterio del TC fue clave en este proceso, al declarar que el ámbito de las relaciones internacionales era una actividad de “*múltiples vertientes*”, lo que abría la posibilidad de las comunidades autónomas a realizar la actividad internacional precisa a sus intereses siempre que dicha actividad no comprometiera, de forma alguna, a los intereses legítimos de España.

Es reiterada la postura del TC respecto a que únicamente el Estado tiene la capacidad de relacionarse en el exterior como sujeto de Derecho internacional y que las CCAA, como entes territoriales dotados de autonomía política, “*no pueden ser sujetos internacionales*”; si bien nada impide que estas últimas puedan presentarse como actores internacionales, pudiendo realizar actuaciones en el exterior “*cuando lo permita el Estado y actuando siempre en el marco de las competencias propias de las CC.AA.*”

Por otro lado, la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, conocida como LOFAGE, vino a reconocer la existencia de estas delegaciones autonómicas y el llamamiento a las entidades estatales a colaborar de forma activa con ellas. (BURGORGUE – LARSEN, 1995).

2.3.2.- Notas del proceso de descentralización en Francia.

A diferencia de España, Francia se estructura desde la base de un estado centralista, si bien, desde los años 80, se han dado tímidos avances a la delegación competencial lo que, como veremos, se refleja en diferentes aspectos de la cooperación transfronteriza, en particular, en una menor

capacidad de liderazgo en proyectos de esta naturaleza por parte de los entes franceses respecto a los españoles.

Como decíamos, Francia representa un estado de la tradición de centralización administrativa, si bien el monopolio ministerial de sus relaciones exteriores se ha abierto de forma gradual desde 1982, bajo la presidencia de François Mitterrand. Hasta ese momento, únicamente se autorizaba la cooperación de carácter interregional entre regiones francesas y hermanamientos entre municipios franceses y extranjeros.

Es un proceso paulatino el que ha vivido el país galo. En la conocida como “crisis del 68”, el General Charles de Gaulle, dejaba constancia de la nueva concepción de la relación entre el Estado y las autoridades locales. Lo expresó el 24 de marzo de 1968, en Lyon, en un célebre discurso:

“La evolución general está, en efecto, llevando a nuestro país hacia un nuevo equilibrio. El esfuerzo secular de centralización, que durante mucho tiempo fue necesario para que nuestro país alcanzara y mantuviera su unidad a pesar de las divergencias de las provincias que sucesivamente le fueron adheridas, ya no es necesario. Por el contrario, son las actividades regionales las que parecen ser los resortes del poder económico del mañana.” (GOBIERNO DE FRANCIA, 2019).

De esta manera, y en virtud del artículo 65 de la Ley de Descentralización del 2 de marzo de 1982, se darían los primeros pasos de cara a permitir a las autoridades locales mantener un contacto más regular con instituciones extranjeras con las que compartieran frontera, previo acuerdo interestatal, en todo caso.

En este proceso conviene reseñar la trascendencia del contenido del artículo 131 de la Ley de Orientación de la Administración Territorial de 6 de febrero de 1992, (en adelante, Ley nº 92-125) que vino a reconocer, explícitamente, el derecho de las autoridades locales a celebrar acuerdos con instituciones extranjeras en el ámbito de sus competencias y en el marco de los compromisos internacionales suscritos por Francia, en el sentido de lo señalado por el Convenio de Madrid, al que más adelante nos referiremos.

Posteriormente, con la Ley del 4 de febrero de 1995 de Orientación para la Organización y el Desarrollo del Territorio, sí se permitiría a las autoridades locales francesas adherirse a organismos

regidos por leyes extranjeras, en virtud de su artículo 83 y la transposición legislativa de los apartados uno y dos del artículo 133 de la Ley nº 92-125, previamente referenciada:

"En el marco de la cooperación transfronteriza, las autoridades locales y sus agrupaciones podrán, dentro de los límites de sus competencias y en cumplimiento de los compromisos internacionales de Francia, incorporarse a un organismo público de derecho extranjero o participar en el capital de una entidad jurídica de derecho extranjero de la que sea miembro o accionista al menos un ente local o un grupo de entes locales de un Estado fronterizo europeo.

El objeto exclusivo de dicho organismo o de esta entidad jurídica debe ser el funcionamiento de un servicio o para crear instalaciones locales de interés para todas las entidades públicas participantes. (...)

La participación total en el capital o en los gastos de una misma persona jurídica de derecho extranjero de las comunidades territoriales francesas y sus agrupaciones no puede ser superior al 50% de dicho capital o cargas."

Y matiza, en el segundo apartado del precitado artículo 133, en términos que podríamos considerar similares al del ordenamiento jurídico español, que *"No podrá celebrarse ningún acuerdo, cualquiera que sea su naturaleza, entre una autoridad local o una agrupación y un Estado extranjero"*. A partir de 1997, se crearía una misión operativa de carácter transfronterizo para ofrecer asistencia logística a las instituciones francesas y extranjeras implicadas en proyectos de cooperación.

3.- ÁREAS TRANSFRONTERIZAS EN LA UNIÓN EUROPEA

3.1.- Conceptualización de áreas transfronterizas.

La conceptualización de las áreas transfronterizas es una cuestión tan compleja como necesaria en el ámbito de la cooperación territorial. Podemos definir las áreas transfronterizas como aquellos territorios conformados por, al menos, dos regiones situadas a ambos lados de una frontera, que mantienen una cooperación transfronteriza entre sí, fundamentada en intercambios económicos, vínculos históricos, culturales y, en el ámbito comunitario, una creciente colaboración, o cooperación, a nivel administrativo e institucional.

A la hora de hablar de cooperación transfronteriza y la determinación de sus áreas, lo hacemos a su vez de procesos que se configuran con base a una realidad social y económica, pero a su vez institucional, a partir de la herencia de flujos e intercambios que se han sucedido en el territorio.

Lo transfronterizo representa así una estructura “socioespacial” que puede institucionalizarse o consolidarse a otros niveles como el social o el cultural. (GIBAND y RUFÍ, 2018).

En este sentido, diferentes autores tienen la consideración de que las áreas transfronterizas no son categorías de zonificación explícitamente reconocidas por los Estados, sino “*territorios fluidos que solo emergen tras la toma de consciencia por parte de los respectivos actores fronterizos.*” (BACH y LERESCHE, 1995).

Los últimos años han supuesto un periodo más intenso de desarrollo de la Cooperación Transfronteriza. Diferentes autores debaten al respecto y sobre el grado en el que esta dinámica puede considerarse como una contribución al proceso de integración europea. En particular, ya se ha demostrado que la acción de las eurorregiones, extendida por toda la UE visibiliza y consolida esta cooperación transfronteriza, si bien también es común la consideración de que aún es pronto para poder calificar las zonas transfronterizas como territorios de derecho propio. (ROJO, VARELA 2016); (NOFERINI *et al.*, 2018)

3.2.- Origen, delimitación y naturaleza de las áreas transfronterizas.

En relación a las áreas transfronterizas, nos situamos en territorios casi siempre en evolución respecto a la realidad y entidad de la cooperación transfronteriza con origen en las experiencias que se dieron a partir de los años 50, a través de iniciativas locales, especialmente en el ámbito de la cultura, en territorios fronterizos de Escandinavia y del centro de Europa.

Así, los orígenes de la actual cooperación transfronteriza europea podemos situarlos en el año 1958, momento en el que se creó la *Euroregión Gronau - Enschede*⁹, área situada en territorio fronterizo entre Holanda y Alemania, que representa una asociación transfronteriza de 129 municipios holandeses y alemanes y una de las primeras estructuras de cooperación transfronteriza en forma de eurorregión. Ello ha supuesto el impulso en la zona de diferentes proyectos de cooperación y el surgimiento en su seno de diferentes entes de carácter transfronterizo con una notable implicación de los actores locales, instituciones y agentes sociales.

⁹ Página web de la Euroregión Gronau – Enschede.
Enlace: <https://www.euregio.eu/>

Otro de los hitos en la evolución de la cooperación transfronteriza en Europa se dio en 1971 con la creación de la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas, la ARFE¹⁰ (en sus siglas en inglés, AEER), una organización interregional multilateral formada por varias regiones fronterizas, con el fin de intercambiar buenas experiencias en cooperación territorial y posicionar el aspecto de las regiones europeas y sus posibilidades de cooperación.

Podemos señalar diferentes tesis sobre, entre otras cuestiones, el origen, delimitación y naturaleza de las áreas transfronterizas y considerarlas como resultado de un proceso de construcción en el que confluían elementos como los siguientes: i) nos situamos en territorios divididos por una frontera política pero con procesos territoriales similares e interconectados; ii) también presentan dinámicas sociales, económicas o ambientales de naturaleza transfronteriza, los flujos comerciales, las economías de escala, los flujos de agua, energéticos o faunísticos; iii) la actividad de los agentes territoriales se relacionan con su capacidad de movilizar recursos y liderar proyectos de interés local; iv) en cuanto a la tipología de los proyectos, tienen un especial protagonismo las iniciativas de desarrollo territorial, económico o de gestión de servicios, con el objetivo de materializarse en acuerdos de cooperación entre sus participantes; v) también existe un factor identitario, basado en la identificación con una cultura, una lengua, una historia o la vinculación con un territorio compartido; y por último, vi) la narrativa transfronteriza relacionada con una unidad cultural, geográfica y social con el objetivo de compartir proyectos, territorio y fortalecer su identidad (OLIVERAS, 2013).

3.3.- Las claves del elemento fronterizo.

Por otro lado, el concepto clave de “frontera” como elemento central de estas áreas transfronterizas, encierra, a su vez, una dificultad añadida. La frontera está, como decimos, en el centro del objetivo de la cooperación, bajo tres dimensiones de la misma que son particularmente importantes para comprender el alcance de la cooperación transfronteriza: la dimensión política, la dimensión cultural y el carácter físico que representa asimismo la frontera natural que, en el caso de los Pirineos, es especialmente relevante y que simplificaría el concepto frontera como aquella

¹⁰ La ARFE fue fundada por las regiones que habían iniciado la cooperación transfronteriza en Europa tras la II Guerra Mundial. Hoy cuenta con alrededor de 100 miembros de la UE y sus países vecinos. Entre sus objetivos destacan el de representar sus intereses comunes y el de mejorar la cooperación entre las regiones fronterizas de toda Europa.

Enlace: <https://www.aebr.eu/>

línea divisoria que traduce “*voluntad, poder y soberanía*” (RAFFESTIN, 1992; RATTI, R. y REICHMAN, 1993).

A este respecto, algunos autores consideran que en las últimas décadas, en la UE hemos asistido a un proceso tendente a la desaparición de las fronteras estatales, fruto de la proximidad física y la relación diaria que se ha generado con la cooperación y los proyectos entre los habitantes de determinados territorios que, igualmente, han contado con la implicación de instituciones locales como los ayuntamientos, en proyectos a todos los niveles: regional, nacional y europeo, lo que ha supuesto un paso trascendental respecto a la consecución del mercado común (BARRIOS, 2013).¹¹

De forma paulatina, con el desarrollo del concepto de áreas transfronterizas y de las herramientas de la cooperación territorial, se han venido sucediendo iniciativas a diferentes, pero son las instituciones locales, las que en la actualidad comparten mayor vínculo y contacto transfronterizo por el elemento de la proximidad. Estos actores a nivel local y regional, con un papel secundario en las primeras etapas de la cooperación, han desarrollado nuevas capacidades y protagonismo en este tipo de iniciativas de cooperación.

En ámbitos como el transfronterizo, el tradicional aislamiento provocado, entre otras cuestiones, por el efecto frontera, así como por la distancia a los grandes núcleos urbanos, ha dificultado el desarrollo y ha acentuado los preocupantes datos demográficos que se arrastran, desde hace décadas, en ámbitos como el del Pirineo central donde, a lo anterior, se suma la especial complejidad de la orografía y la carencia de infraestructuras, situación que nada tiene que ver con el dinamismo y sinergias que encontramos en los extremos de la frontera franco-española.

Esta preocupación se deja constar en, entre otras resoluciones, la Decisión del Consejo 2006/702/CE, de 6 de octubre de 2006, relativa a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión, relacionada con las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión para el período 2007/2013, en la que literalmente se identificaba a las fronteras nacionales como un “*obstáculo para el desarrollo del territorio europeo en su conjunto*” que, añade, “*pueden limitar su potencial de plena competitividad*”. De ahí la consideración que realizamos respecto a la necesidad de

¹¹ No obstante, actualmente, también hemos de poner de manifiesto que estas apreciaciones podrían chocar con la entidad de procesos como el *Brexit*, con los efectos provocados por la emergencia sanitaria causada por la COVID-19 o de nuevos o actualizados conceptos de territorialidad, con efectos aún por determinar, como consecuencia de los procesos geopolíticos en los que nos encontramos inmersos.

impulsar iniciativas de cooperación territorial, en especial la transfronteriza, implicando a los entes regionales y locales europeos de cara a acelerar el desarrollo económico y un mayor crecimiento de la Europa comunitaria.

Los espacios transfronterizos han de jugar un papel fundamental para la viabilidad del mercado único y la política de desarrollo y cohesión de la UE, a pesar de representarse en ellos dinámicas territoriales negativas, de naturaleza geopolítica y posibles “crisis de territorialidad”, para lo cual las instituciones comunitarias han de dedicar considerables recursos y programas específicos que precisan de tiempo para su evaluación efectiva.

No obstante, habida cuenta de, como veremos, la trascendencia de los retos en cooperación transfronteriza, en coincidentes términos con los expresados por otros autores, nos aventuramos a afirmar que la asignación de fondos a la cooperación territorial europea y más concretamente, respecto a la cooperación transfronteriza, en relación con sus resultados, son insuficientes y se precisa avanzar en nuevas fórmulas de cooperación y de un mayor respaldo financiero, en el marco del desarrollo regional comunitario (MARTÍN-UCEDA Y VICENTE RUFÍ, J. 2021).¹²

4. POLÍTICA REGIONAL EUROPEA Y COOPERACIÓN TERRITORIAL

El objetivo principal de la política regional de la Unión, la denominada política de cohesión, es abordar los desequilibrios territoriales, sociales y económicos que presentan las regiones europeas entre sí; y lo hace en el sentido que señala el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE) -artículos 174 a 178-, representando la principal política de inversión de la Unión Europea.

4.1.- Principios y objetivos de la política regional comunitaria.

La política regional comunitaria engloba a todas las regiones y territorios de la Unión y resulta esencial a la hora de apoyar la creación de empleo, el crecimiento económico, el desarrollo sostenible y, en definitiva, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

¹² En este sentido, autores como Martín-Uceda y Vicente Rufí señalan la necesidad de una perspectiva temporal amplia a la hora de evaluar los efectos de la política transfronteriza en la UE, si bien, como hipótesis consideran que los resultados no son los esperados, e incluso pueden ser los contrarios.

Hablamos de fortalecer la cohesión económica, social y territorial en el sentido de reducir las disparidades presentes en las distintas regiones de la Unión Europea, en relación con sus niveles de desarrollo, con especial atención a aquellas zonas desfavorecidas como determinados entornos rurales, áreas que se hayan visto afectadas por procesos de transición industrial o regiones con importantes *hándicaps* naturales o situaciones demográficas graves y mantenidas en el tiempo que pueden suponer un riesgo a la integración y al desarrollo de la Unión Europea.

Algunas de estas cuestiones se manifiestan con rotundidad en el entorno pirenaico para el que planteamos este estudio, con rasgos de una demografía frágil, con preocupantes índices de envejecimiento y dispersión poblacional, entre otros factores, situándonos en un entorno de montaña que es además territorio transfronterizo.

Para alcanzar estos objetivos y mitigar estas disparidades, la Unión Europea hace uso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos: El Fondo Social Europeo (FSE), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo de Cohesión, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca y el Fondo de Transición Justa. (COMISIÓN EUROPEA, 2022)

Así, y en el sentido de garantizar la eficiencia en el uso de los fondos estructurales, han de respetarse los siguientes principios: 1) la organización de los fondos por objetivos y regiones; 2) la colaboración entre la Comisión Europea, los estados miembros y las autoridades regionales como una de las claves para la planificación, ejecución y seguimiento de los fondos; 3) la programación de las intervenciones; 4) el respeto del criterio de la “adicionalidad” de la contribución nacional y de la Unión Europea.¹³

A la hora de realizar la distribución de los recursos, la política de cohesión tiene como objetivos prioritarios realizar inversiones orientadas a fortalecer las economías regionales y el empleo y, por otro lado, respaldar la cooperación territorial europea, fortaleciendo, de esta manera, la cohesión de la UE.

¹³ La adicionalidad es uno de los principios por los que se rigen los Fondos Estructurales y de Inversión europeos y que se fundamenta en que las contribuciones de los fondos no pueden reemplazar el gasto público o estructural equivalente en las regiones de un Estado miembro principio de adicionalidad se verifica en aquellos Estados miembros donde las regiones menos desarrolladas abarcan el 15 % como mínimo de la población, debido a la magnitud de los recursos financieros que se les asigna.

En este caso, los proyectos de cooperación reciben el respaldo del FEDER, a través de sus componentes principales: la cooperación transfronteriza, la cooperación transnacional y la cooperación Interregional, todo ello con base en el artículo 178 del TFUE y el Reglamento (UE) n.º 1299/2013 de 17 de diciembre de 2013 (en adelante, Reglamento CTE). (PARLAMENTO EUROPEO, 2022)

4.2.- Desarrollo y evolución de la Política Regional Europea.

En sus orígenes, y desde la aprobación del Tratado de Roma en 1957, la política regional se basaba, fundamentalmente, en actuaciones individuales de los estados miembros, si bien entre los objetivos específicos de dicho Tratado se encontraban elementos tendentes hacia la cooperación, como el de sentar las bases de una “*unión cada vez más estrecha*” entre los pueblos europeos, el progreso económico y social de los países eliminando barreras, mejorando las condiciones de vida de los ciudadanos europeos o con el propósito de reducir las diferencias económicas y sociales presentes entre los países, desde el “*desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible*” en el conjunto de la Comunidad, en términos del artículo 2 del Tratado.

Entre los hitos históricos más reseñables en el proceso de integración europea y la Política Regional, estarían la creación del Fondo de Desarrollo Regional (1975) -posteriormente, la creación del Fondo de Cohesión en 1994-, y la aprobación del Acta Única Europea (1986). A partir de entonces, la cohesión económica y social pasó a ser un objetivo fundamental en un contexto de importantes retos para el futuro de la UE, como la adhesión de España y Portugal o el proyecto de la moneda común y se daría un cambio sistemático en la gestión de proyectos, aumentarían las dotaciones presupuestarias y se formularía una programación por objetivos.

Desde 1988, la Política de Cohesión de la UE ha ido aumentando su presupuesto y, junto con la Política Agraria Común (PAC), es de las que mayor dotación presupuestaria tiene, representando, a su vez, una de las políticas de gasto más dinámicas de las que se desarrollan en el conjunto de la UE pues se adapta a las prioridades acordadas en los Consejos y en la estrategia global de la UE. (VEGA MOROCHA, 2020).

4.2.1.- El decisivo impulso de Jacques Delors a la cooperación territorial.

Por su importancia, conviene reseñar de forma separada, el trascendental papel que tuvo para la cooperación territorial y, en particular, para la cooperación transfronteriza la figura de Jacques Delors, presidente de la Comisión Europea en 1986, quien impulsó la rúbrica del Acta Única

Europea por los 12 Estados miembros, un hecho de especial relevancia en el proceso de construcción europeo.

La trascendencia del acuerdo reside, fundamentalmente, en los objetivos que, a partir de entonces, se perseguirían con la reactivación de la integración europea y la realización efectiva del mercado interior con la implantación de la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales.

El impulso y la determinación de Delors fueron claves en el desarrollo de la cooperación transfronteriza en Europa y ello queda fielmente reflejado cuando, en 1994, afirmó que la frontera era el "laboratorio de Europa", un concepto recurrente y muy gráfico de la trascendencia de lo transfronterizo en el ámbito comunitario. Así, bajo el nombre de 'Europa 92', se sucedieron diferentes hitos de gran relevancia en la construcción europea, como el establecimiento del mercado único en 1993.

4.2.2.- La evolución de la cooperación a partir del Tratado de Maastricht.

Con Maastricht ya en marcha, en 1995 se incorporaron a la Unión Europea tres nuevos miembros: Austria, Finlandia y Suecia, y, en virtud del sin duda trascendental Acuerdo de Schengen (suscrito en 1985, pero en vigor desde 1995), los ciudadanos europeos ya no tendrían que presentar su pasaporte al cruzar una frontera interior, lo que abriría una nueva etapa y conceptualización de los territorios fronterizos -aún hoy en desarrollo-, como territorios favorables a la cooperación.

En este sentido el propio artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 158 TCE) reconoce los retos a los que se enfrentan las regiones fronterizas y propugna que la Unión debe prestar una atención especial a estas regiones a la hora de desarrollar y proseguir con las acciones encaminadas a reforzar su propia cohesión económica, social y territorial:

“A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial. La Unión se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas.

Entre las regiones afectadas se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña.”

4.2.3.- *La trascendencia del Tratado de Madrid.*

La implicación de las diferentes instituciones europeas e internacionales en este ámbito de la cooperación ha sido paulatina. En este proceso de décadas, también el Consejo de Europa ha ocupado un papel reseñable en sus inicios, conjuntamente con la ARFE, lo que ha permitido desarrollar un marco jurídico relevante para las comunidades fronterizas, que se tradujo en el Convenio - Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales de Madrid de 21 de mayo de 1980¹⁴.

También conocido Convenio o Tratado de Madrid, y como decíamos, impulsado por el Consejo de Europa, constituye la base jurídica para la cooperación entre entidades territoriales a ambos lados de las fronteras y promover una mayor participación de los grupos territoriales en el desarrollo de la UE, sus regiones fronterizas así como la búsqueda de una mayor cooperación entre las entidades territoriales y su “desarrollo regional, urbano y rural, la protección del medio ambiente y la mejora de las infraestructuras compartidas”.

Entró en vigor el 22 de diciembre de 1981 y los estados miembros comenzaron a ratificarlo a partir de entonces, en España el 25 de noviembre de 1990. Al amparo del Acuerdo Marco, España ha suscrito dos tratados internacionales que regulan la cooperación transfronteriza: el Tratado entre el Reino de España y la República Francesa sobre Cooperación Transfronteriza entre entidades territoriales, suscrito en Bayona el 10 de marzo de 1995¹⁵ y el Tratado entre el Reino de España y la República Portuguesa sobre cooperación transfronteriza entre entidades e instancias territoriales, hecho en Valencia el 3 de octubre de 2002¹⁶. (MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL, 2022).

¹⁴ El Tratado de Madrid es impulsado por el Consejo de Europa en el sentido que señala el propio Preámbulo del Convenio, de cara a, entre otros objetivos “asegurar la participación de las comunidades o autoridades territoriales de Europa” y a “contribuir (...) al progreso económico y social de las regiones fronterizas y a la solidaridad que une a los pueblos europeos” respecto a la cooperación. Desde su entrada en vigor, se han firmado más de 60 acuerdos de distinta naturaleza.

Enlace: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1980/05/21/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1980/05/21/(1))

¹⁵ Tratado entre el Reino de España y la República Francesa sobre cooperación transfronteriza entre entidades territoriales, hecho en Bayona el 10 de marzo de 1995.

Enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/1997/03/10/pdfs/A07789-07791.pdf>

¹⁶ Tratado entre el Reino de España y la República Portuguesa sobre cooperación transfronteriza entre entidades e instancias territoriales, hecho en Valencia el 3 de octubre de 2002.

Enlace: [https://www.boe.es/eli/es/ai/2002/10/03/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/2002/10/03/(1))

Se trata de un instrumento jurídico trascendental de cara a reforzar la cooperación transfronteriza, por el que los Estados que lo ratifiquen adquieren el compromiso a facilitar y fomentar la cooperación transfronteriza entre los entes o autoridades territoriales en el ámbito de su jurisdicción, en los términos que también refleja el Dictamen del Comité de las Regiones Europeo (2015/C 423/02) “Reforzar la cooperación transfronteriza: ¿es necesario un marco normativo mejor?”.¹⁷

El significado y utilidad de este Convenio viene justificado por varios motivos: en primer lugar, por la definición aportada respecto al término “cooperación transfronteriza” (artículo 2, apartado 1):

“A los efectos del presente Convenio se considera como cooperación transfronteriza toda acción concertada tendente a reforzar y a desarrollar las relaciones de vecindad entre comunidades o autoridades territoriales pertenecientes a dos o varias Partes Contratantes, así como la conclusión de los acuerdos y de los arreglos convenientes a tal fin. (...)”

También significativos son los términos que quedan reflejados en el “Modelo específico de Acuerdo interestatal sobre el desarrollo de la cooperación transfronteriza”, dentro del propio Convenio, que nos indica la firme convicción de los suscribientes en promover en la cooperación transfronteriza sin excesivos límites materiales (artículo 1):

“Las Partes Contratantes se comprometen a investigar, fomentar los medios para una cooperación transfronteriza a nivel regional y local. Por cooperación transfronteriza (se) entienden todas las medidas concertadas de carácter administrativo, técnico, económico, social o cultural encaminadas a consolidar y fortalecer las relaciones de vecindad entre las zonas situadas a uno y otro lado de la frontera, y a concluir Acuerdos adecuados para resolver los problemas que se planteen a este respecto”.

4.3.- La cooperación territorial europea como elemento de cohesión.

La Cooperación Territorial Europea es el segundo de los objetivos de la política regional de la UE, y, desde su bajo presupuesto en términos comparativos, plantea desarrollar e impulsar iniciativas que mejoren el nivel de vida de las regiones europeas y reducir los desequilibrios entre éstas. Bajo

¹⁷Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Reforzar la cooperación transfronteriza: ¿es necesario un marco normativo mejor?

Enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IR4286&from=IT>

este objetivo, se financian programas de cooperación denominados “INTERREG” cofinanciados a través del FEDER.

Al referimos a la cooperación territorial europea hemos de hacerlo de igual modo a la política de cohesión de la UE. Desde 1990 la cooperación territorial forma parte de dicha política de cohesión y, desde el anterior periodo de programación (2014/2020), se dispone de un Reglamento específico para las acciones de cooperación territorial europea que reciben apoyo del FEDER.¹⁸

En este contexto, bajo las sucesivas ampliaciones en la UE y el propio proceso de construcción europea, se pusieron de manifiesto las importantes desigualdades en los índices de desarrollo entre las regiones comunitarias; situación aún más compleja si, a su vez, se le añadía el elemento transfronterizo, uno de los motivos fundamentales por los que se constituyó INTERREG, que se convirtió en una herramienta protagonista de la cooperación transfronteriza desde su creación. (PARLAMENTO EUROPEO, 2022)

4.4.- Prioridades y estrategias de la política de cohesión.

La política de cohesión se ajusta a las prioridades y estrategias globales de la Unión Europea en cada periodo de programación, que en el periodo 2014/2020, continuista respecto a la orientación del programa anterior, tuvo a la “*Estrategia 2020*” como protagonista, priorizando en sectores como la innovación, la sociedad del conocimiento o la economía sostenible a la hora de superar la anterior crisis económica, fundamentándose sus objetivos en la inversión, el crecimiento y el empleo y en la cooperación territorial europea.

En dicho periodo de programación, la política de cohesión supuso 350.000 millones de euros del presupuesto comunitario, un 32,5% del total, de los que únicamente, 10.100 millones de euros se destinaron a la cooperación territorial europea, vía FEDER, según los datos del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE). (TCE, 2021)¹⁹

En la actualidad, en el periodo de programación 2021/2027, la política de cohesión representa una inversión de 392.000 millones de euros, con los que se desarrollarán programas nacionales y

¹⁸ Reglamento (UE) n.º 1299/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013.

¹⁹ Desde 1988, la política de cohesión de la UE ha experimentado un considerable aumento de su presupuesto y se ha convertido, junto con la política agrícola común, en una de las políticas de la Unión más significativas en términos cuantitativos. En el periodo 2014/2020, casi 200 000 millones de euros se asignaron al FEDER. Se destinaron más de 83 000 millones de euros al FSE y 63 000 millones de euros al Fondo de Cohesión.

regionales con el objetivo de fomentar el crecimiento, el empleo, la integración social y la cooperación territorial, que nuevamente representa una inversión limitada, que lo es aún más si nos circunscribimos al ámbito de la cooperación transfronteriza en puridad. Ver gráfico 1.

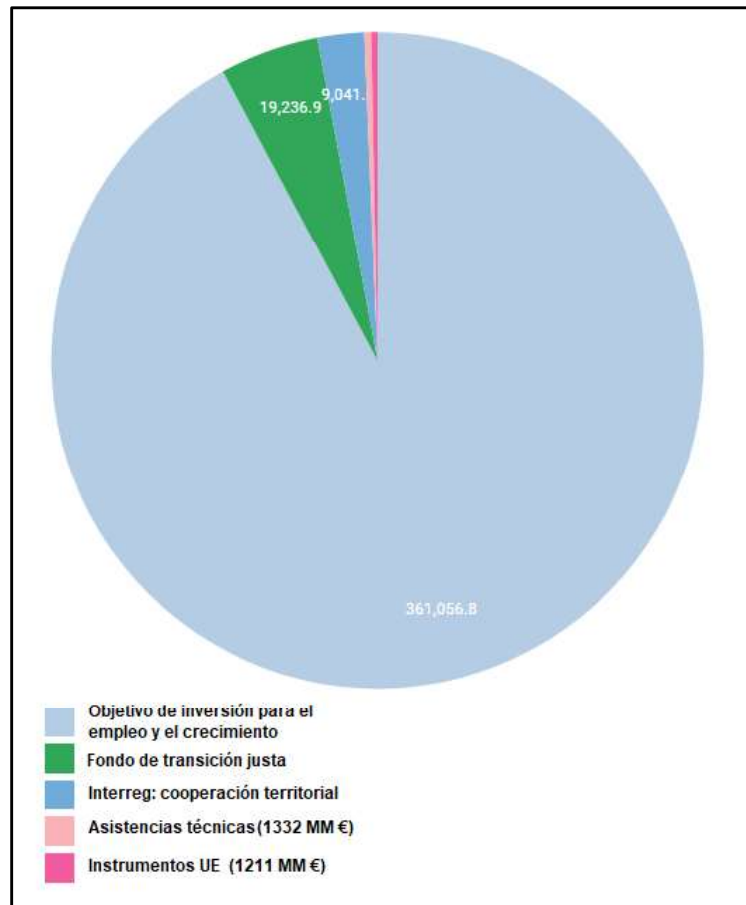


Gráfico 1. Resumen asignación de la UE disponible para la programación 2021/2027.
Fuente: Comisión Europea.

4.5.- Objetivos de la cooperación transfronteriza.

En los primeros años de desarrollo de la cooperación transfronteriza las instituciones comunitarias planteaban la necesidad de trabajar y avanzar en la cohesión social y económica en Europa. Tras la aprobación de la Estrategia Territorial Europea en 1999, así como del segundo Informe sobre la Cohesión Social y Económica, en su apartado tercero, se especifica como objetivo la cohesión territorial (FALUDI, 2006).

Así, en términos similares a los planteados en los tratados fundacionales de las Comunidades Europeas, se especifica y se incide en la necesidad de reducir los desequilibrios territoriales. Compromisos de este tipo han sido respaldados con posterioridad en acuerdos como la Agenda

Territorial de la UE 2020, donde también se planteaba la importancia de incentivar el desarrollo en los espacios fronterizos de Europa.

En determinadas áreas fronterizas, y en sus primeros pasos, la cooperación ha ocupado un lugar importante como elemento no solo de desarrollo, sino también de cohesión social, habida cuenta de los truculentos episodios de Europa, en especial por las contiendas bélicas del siglo XX y por las notables divergencias entre países que quedaron aún más de manifiesto con las sucesivas ampliaciones.

Desde la UE, ha habido que trabajar de forma constante para fortalecer las relaciones de vecindad y generar entornos basados en la confianza que permitan, paulatinamente, desarrollar estos programas de cooperación. Se podría afirmar que esta labor ha facilitado que, actualmente, se acometan actuaciones en el marco de la cooperación, de cara a resolver o aminorar problemas comunes y, de igual manera, procurar maximizar las oportunidades conjuntas de desarrollo económico y social en estas regiones, muchas veces periféricas o enclavadas en áreas con diferentes dificultades.

Varias voces argumentan respecto a que el impulso de las relaciones transfronterizas se circunscribe, en muchas ocasiones, al interés de obtención de fondos europeos, un sustento financiero sin el que no se habrían ejecutado muchos proyectos. No obstante, diferentes análisis muestran que también existen otras motivaciones, algunas de especial relevancia como la resolución de conflictos fronterizos, la innovación, la formación para la planificación de servicios, o las infraestructuras de escala supramunicipal.

Hablaríamos, en definitiva, de problemas comunes como son la carencia de servicios, la dispersión geográfica, la despoblación o la ausencia de infraestructuras que, especialmente, en los territorios genuinamente fronterizos y también desde la esfera local, precisan de soluciones de cooperación que supongan una mejora en las condiciones y calidad de vida de los ciudadanos y, del mismo modo, potenciar los atractivos muchas veces sin explotar de estos territorios, lo que conlleva la necesidad de realizar inversiones en ámbitos como, por ejemplo, la innovación, la atención socio-sanitaria o los servicios de transportes que, en todo caso, precisan de acción y voluntad de los estados en lo relacionado al desarrollo de la gobernanza y en la homologación de entornos de cooperación desde el punto de vista jurídico y administrativo. (ALBERDI, 2019).

5.- EL PROGRAMA INTERREG: REFERENTE DE LA COOPERACIÓN TERRITORIAL EUROPEA

5.1.- El origen de INTERREG.

Podemos determinar un momento clave respecto a un mayor protagonismo de la cooperación territorial y a la entidad de sus proyectos. Sería en 1988, cuando la Comisión comenzaría a destinar ayudas comunitarias para las zonas fronterizas a través de los programas INTERREG que se impulsó a través de un proyecto piloto del FEDER.

En ese contexto temporal se llevó a cabo la reforma de los Fondos Estructurales con el objetivo de crear un instrumento que reforzará la cohesión económica y social a escala nacional, con la prioridad de dotarlo de una dimensión europea, de cara a fomentar el surgimiento de proyectos innovadores y, paralelamente, la generación de redes transfronterizas y de intercambios de experiencias entre las regiones. Todo ello desde la cooperación entre los Estados miembros. (FERNÁNDEZ DE LOS RÍOS, 1999).

En su primer periodo, INTERREG I (1989/1993), lanzado definitivamente en el año 1990, tuvo como objeto preparar a las regiones transfronterizas para una "*Europa sin fronteras*"²⁰, mejorar la situación de las fronteras intracomunitarias y facilitar la reconversión de las maltrechas economías de diferentes países como consecuencia de los diferentes procesos de integración comunitaria. A su vez, se creó también la Iniciativa REGEN para contribuir a consolidar la cadena de redes transeuropeas de transporte y la distribución de energía.

5.2.- Evolución de INTERREG.

Como decíamos, en junio de 1988, la Comisión Europea presentó el primer reglamento INTERREG, tras la promulgación del Acta Única Europea. A partir de entonces se desarrollarían

²⁰ Concepto acuñado en el Considerando 21 de la Resolución sobre la cooperación transfronteriza e interregional. Diario Oficial n° C 167 de 02/06/1997 p. 0245: *Considera que la cooperación en las fronteras interiores debe garantizar que los ciudadanos no tropiecen con ningún problema en su vida cotidiana; que, a este respecto, debe prestarse especial atención a sus derechos fundamentales en el caso de los trabajadores, a las necesidades sociales y sanitarias y a la libertad de circulación, así como a los servicios comunes y a la cooperación de las autoridades en los ámbitos de la economía, del medio ambiente y la ordenación del territorio;*
Enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:51997IP0161&from=ES>

los métodos de funcionamiento de la Política de Cohesión, así como la metodología de uso de los fondos estructurales.²¹

Así, a través del conocido como "Paquete Delors I", se da un cambio presupuestario fundamental en la historia de Europa con el procedimiento de la "codecisión" en 1992; desde este momento, resultaría preciso un acuerdo entre el Parlamento, el Consejo y la Comisión Europea a la hora de aprobar recursos financieros y prioridades presupuestarias de carácter plurianual, ampliándose su uso paulatinamente bajo la denominación de "procedimiento legislativo ordinario".

De esta manera, el primer periodo de programación (1989/1993) se estructuró en torno a cinco grandes objetivos: el desarrollo de las regiones con retraso en su desarrollo, la reconversión de las regiones en declive industrial, la lucha contra el desempleo de larga duración, la inserción profesional de carácter juvenil, y la adecuación de las estructuras agrarias y el desarrollo de las áreas rurales.²²

Tradicionalmente, hasta este periodo de programación, han existido 3 tipos de cooperación en el ámbito INTERREG: 1).- la cooperación transfronteriza o INTERREG A, objeto de estudio de este trabajo, y considerada para zonas que se extienden a lo largo de las fronteras terrestres o marítimas; 2).- la cooperación transnacional o INTERREG B, que se plantea para áreas más extensas que las propiamente fronterizas; 3).- la cooperación interregional o INTERREG C, para todo el ámbito europeo.

5.2.1.- Evolución presupuestaria de INTERREG.

En el sentido de la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo "*Impulsar el crecimiento y la cohesión en las regiones fronterizas de la UE*", las políticas desarrolladas desde los años 80 y, en especial, con el Tratado de Maastricht (1992), han tenido un efecto positivo en las regiones fronterizas con la libre circulación, lo que se ha traducido en el aumento de la interacción transfronteriza local. en sectores como el sociosanitario, la movilidad, la educación y el empleo.

²¹ Reglamento (CEE) n° 2052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes.
Enlace: <https://www.boe.es/doue/1988/185/L00009-00020.pdf>

²² Reglamento (CEE) n° 4254/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 2052/88, en lo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1988-81648>

En el gráfico 2 podemos observar la evolución de los fondos respecto a su presupuesto desde 1989 hasta 2020. Como sabemos, el período de programación 2014/2020 se corresponde con INTERREG V y ha contado con un presupuesto de 10.100 millones de euros, un 2,75% del presupuesto total de la política de cohesión, según los datos del Tribunal de Cuentas Europeo.

La mayor parte de esta quinta edición de INTERREG se destinó a las fronteras interiores (excluidas fronteras ultraperiféricas), con una dotación de 6.300 millones de euros que se han traducido en la financiación de alrededor de 24.000 proyectos por medio de 53 programas de cooperación, con un global de 88 programas de cooperación y 7.400 millones de euros.²³

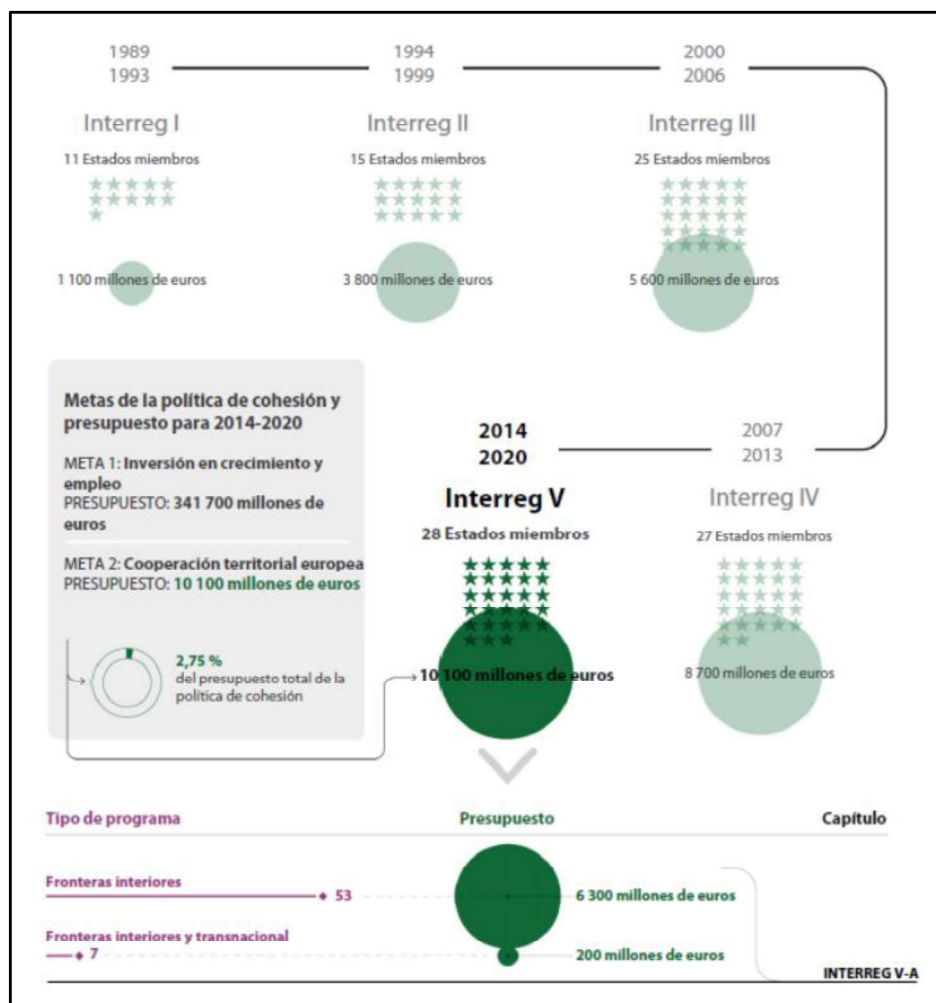


Gráfico 2. Evolución presupuestaria de INTERREG 1989/2020.
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

²³ Los resultados de INTERREG V no son definitivos ni se han publicado los resultados finales a la fecha de entrega de este trabajo.

5.3.- Objetivos de INTERREG en el periodo 2021/2027.

En la actualidad, respecto al periodo de programación 2021/27, INTERREG VI, plantea cinco objetivos políticos y dos estratégicos, *ex* artículo 3 del Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión, que recoge los “Objetivos específicos del FEDER y del Fondo de Cohesión”, y en relación con las prioridades de la UE por medio de las fronteras²⁴, en virtud de lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2021/1059 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, sobre disposiciones específicas para el objetivo de cooperación territorial europea (en adelante, Reglamento INTERREG) que recibe apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y de los instrumentos de financiación exterior, con un montante de aproximadamente 10.000 millones de euros²⁵ distribuidos entre casi 100 programas que contribuirán a desarrollar las prioridades de la política de cohesión de la Unión.

En concreto, los objetivos políticos son los siguientes: Una Europa más competitiva y más inteligente (OP 1); una transición más verde y baja en carbono hacia una economía de cero emisiones netas de carbono y una Europa resiliente (OP 2); una Europa más conectada (OP 3); una Europa más social e inclusiva (OP 4); y, por último, Una Europa más cercana a los ciudadanos (OP 5).²⁶

A su vez, como señalábamos, a estos 5 objetivos políticos (O.P) hemos de añadir 2 nuevos objetivos específicos (por sus siglas en inglés, ISO): el Objetivo Específico INTERREG (ISO 1), que establece el reto de mejorar la gobernanza en materia de Cooperación de cara a mejorar la capacidad institucional de las administraciones públicas, y resolver los obstáculos legales y administrativos en las regiones fronterizas, promocionar la democracia sostenible y fortalecer la

²⁴ Así lo dispone el Reglamento (UE)2021/1059 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de junio de 2021 sobre disposiciones específicas para el objetivo de cooperación territorial europea (INTERREG) que recibe apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y de los instrumentos de financiación exterior.

²⁵ 9.949.687.266 euros según ANEXO I: Lista de programas de cooperación transfronteriza, con indicación del importe global de la ayuda total del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III) y el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional (IVDCI) para cada programa de cooperación transfronteriza.

Enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022D0074&from=EN>

²⁶ Para el período de programación 2021-2027 y según el principio de concentración temática, las inversiones provenientes del FEDER tendrán en cuenta los siguientes requisitos: - un 85% se habrá de concentrar en los objetivos 1 y 2;- los Estados miembros destinarán, al menos, un 8% de sus recursos del FEDER al desarrollo urbano sostenible, y, al menos, el 30% de la dotación financiera global del FEDER deberá contribuir a los objetivos climáticos (OP2).

confianza mutua entre los ciudadanos; y el Objetivo Específico INTERREG (ISO 2), que plantea el objetivo de alcanzar una Europa más segura así como actuaciones en el ámbito del control y gestión de los pasos fronterizos, la movilidad, los flujos migratorios, además de la protección y la integración económica y social de los extranjeros y el apoyo a las políticas de empleo, su acceso, la formación permanente, y políticas de igualdad de género.

A destacar el contenido e importancia que los objetivos específicos ISO 1 e ISO 2 pueden alcanzar en el sentido de desarrollar los ya mencionados sistemas de gobernanza multinivel y coordinación, en relación, a su vez, con lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento INTERREG:

“ 4. En los programas Interreg, el FEDER y, en su caso, los instrumentos de financiación exterior de la Unión también podrán apoyar el objetivo específico INTERREG de «una mejor gobernanza de la cooperación», mediante alguna o varias de las acciones siguientes:

a) mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas, en particular las encargadas de administrar un territorio específico, y de las partes interesadas (todos los capítulos);

b) mejorar la administración pública eficiente promoviendo la cooperación jurídica y administrativa y la cooperación entre los ciudadanos, los representantes de la sociedad civil y las instituciones, en particular con miras a resolver obstáculos jurídicos y de otra índole en las regiones fronterizas (capítulos A, C, D y, en su caso, B);

(...)

f) otras acciones que apoyen una mejor gobernanza de la cooperación (todos los capítulos).”

Además, para este período, existe un capítulo adicional dedicado a las regiones ultraperiféricas, por lo que serán cuatro (A, B, C y D) las líneas de cooperación de cara al periodo de programación 2021/27:

- i). INTERREG A: Cooperación transfronteriza. Tiene como cometido el impulso de la cooperación entre regiones NUTS III de al menos dos Estados miembros cuyo territorio se encuentre directamente en el límite fronterizo o en zona adyacente.

Su objetivo no es otro que el de abordar los desafíos comunes identificados conjuntamente en las regiones fronterizas y explotar su potencial de crecimiento sin desarrollar, al tiempo que mejora el proceso de cooperación a los efectos del desarrollo armonioso general de la Unión, según Considerando 4 del Reglamento (UE) n.º 1299/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del

Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea (el Reglamento de la CTE) (DO L 347 de 20.12.2013, p. 259).

En este sentido, es importante señalar el artículo 130 del Acta Única Europea donde se relaciona, por primera vez, el esencial concepto de "cohesión económica y social" y establece las bases para la reforma de los instrumentos estructurales, en los siguientes términos:

“A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas (...)”

Con un presupuesto estimado de 6.700 millones de euros (2021/2027)²⁷, INTERREG VI A destina la mayor parte de sus recursos a programas transfronterizos a desarrollar dentro de la UE y en sus fronteras exteriores, en concreto: En el actual periodo (2021/2027) se prevén 73 programas, que se compondrían por 49 programas internos, 24 externos y el programa PEACE+²⁸. (10 programas INTERREG IPA²⁹, que operan en la frontera de la UE con dichos países de cara a contribuir y mejorar la política de ampliación de la UE; y 14 programas INTERREG NEXT, a desarrollar en las fronteras con los países vecinos de la UE, incluida Rusia).³⁰

- ii). INTERREG B: Cooperación transnacional. Su objetivo es el de promover la cooperación entre los países dentro de las regiones designadas y plantear soluciones eficientes a los problemas de índole territorial, económica y social, de carácter común, que precisan ser abordados desde una

²⁷ Respecto a las cantidades señaladas, indicar que éstas son las reflejadas en la Decisión de ejecución UE 2022/74 de la Comisión de de 17 de enero de 2022, en la que se establece la lista de programas INTERREG y se indica el importe global de la ayuda total del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y de cada instrumento de financiación exterior de la Unión para cada programa para el período 2021-2027.

Enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022D0074&from=EN>

²⁸ El programa PEACE de la Unión tiene por objeto apoyar la paz y la reconciliación y promover el progreso económico y social en Irlanda del Norte y en la región fronteriza de Irlanda.

Enlace: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/102/el-programa-peace-para-irlanda-del-norte>

²⁹ El IPA es el instrumento que rige la financiación europea concedida para aquellos países que se encuentran en el camino hacia la adhesión a la Unión Europea, tales como Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Montenegro, Macedonia del Norte, Serbia y Turquía.

Enlace: https://ec.europa.eu/regional_policy/es/funding/ipa/

³⁰ La Comisión ha suspendido la cooperación transfronteriza y la cooperación transnacional con Rusia y Bielorrusia como consecuencia de la agresión militar rusa contra Ucrania. También ha sido suspendida la cooperación con Rusia y Bielorrusia respecto a los programas de cooperación transfronteriza del Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), así como en el programa INTERREG para la región del Mar Báltico.

Enlace: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_1526

óptica más cercana, lo que permite implicar a socios de diferente naturaleza, provenientes de diferentes programas (nacionales, regionales y locales) de los diferentes Estados miembros. Existen, igualmente, otro tipo de programas destinados a Estados no miembros de la UE, Estados socios de la Ampliación y la Vecindad, y Países y Territorios de Ultramar.

INTERREG B respalda un amplio abanico de proyectos de inversión en el ámbito de la innovación, la transición verde, la accesibilidad y la digitalización, entre otros, y vienen a añadir una dimensión adicional al desarrollo regional de Europa, el acuerdo en las prioridades de los proyectos y una estrategia coordinada entre los participantes de cara a lograr, entre otros, objetivos como la innovación y la investigación, el medio ambiente y el cambio climático, el desarrollo regional sostenible y el desarrollo turístico sostenible.³¹

- iii). INTERREG C: Cooperación interregional. Se circunscribe a la cooperación interregional y al objetivo de impulsar la política de cohesión mediante la promoción del intercambio de experiencias, enfoques innovadores y desarrollo de capacidades entre regiones.³²

Para el período vigente continúan los cuatro programas de cooperación interregional con un presupuesto aproximado a 550 millones de euros: INTERREG Europa, interact, URBACT, ESPON. Los programas de este capítulo C se extienden por los 27 estados miembros de la UE.

- iv).- INTERREG D: Programas de Regiones Ultraperiféricas. El nuevo reglamento para el periodo de programación 2021-2027, especifica una novedosa línea D para las regiones ultraperiféricas que vienen a ser reconocidas en este capítulo. Tiene como objetivo ayudar a estas regiones en la cooperación con los países y territorios vecinos de forma eficiente y sencilla. El capítulo D se refiere a 4 áreas geográficas: Amazonia, Caribe; Atlántico Medio/Golfo de Guinea; Océano Índico; y Canal de Mozambique. El presupuesto destinado para esta línea D es de 280 millones de euros.

De esta manera INTERREG, a lo largo de sus seis periodos de programación hasta la fecha, se ha convertido en un referente de la política de cohesión de la UE, y es, de hecho, y a pesar de sus

³¹ En el actual periodo de programación (2021-2027), INTERREG B cuenta con, aproximadamente, 1500 millones de euros de presupuesto y, entre otros, los siguientes programas: 14 programas de cooperación transnacional de cara a apoyar actividades de cooperación a mayor escala incluso más allá de Europa; 4 programas transnacionales: INTERREG Región del Danubio, INTERREG Región del Mar Báltico, INTERREG IPA Adrion e INTERREG Alpine Space con apoyarán directamente las Estrategias Macrorregionales que cubren su área geográfica; Programas transnacionales vinculados a las Estrategias de Cuencas Marítimas: INTERREG Atlantic Area o INTERREG NEXT Black Sea Basin también aplican la concentración temática.

³² Artículo 3.3 del Reglamento (UE) 2021/1059 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de junio de 2021.

tradicionales limitaciones presupuestarias, el programa más representativo de cooperación a nivel regional y nacional. (COMISIÓN EUROPEA, 2022).

5.4.- La delimitación de las áreas susceptibles de recibir ayudas.

A priori, todas las fronteras terrestres de la UE, además de las fronteras marítimas son susceptibles de recibir ayudas de cooperación transfronteriza que “*en principio*”, expresado en términos comunitarios, han de ser zonas fronterizas o separadas por una distancia máxima de 150 km de mar. La Comisión Europea es la responsable de definir las zonas cubiertas por la cooperación con la alternativa de que los Estados miembros añadan territorios adyacentes.³³

En el caso planteado, con la frontera franco-española como protagonista, y el programa INTERREG POCTEFA, su zona elegible agrupa el conjunto de los departamentos y provincias próximas a la frontera y Andorra, en una extensión de 115.583 Km² y una población de 15 millones de habitantes en la que se desarrollan iniciativas participadas por actores del sector público y privado de la zona de cooperación por lo que, como socios beneficiarios participan organismos públicos, empresas, agencias de desarrollo, asociaciones, fundaciones, cámaras de comercio o centros educativos.(INTERREG POCTEFA, 2022)

No obstante, el concepto de proximidad y los matices y amplitud que dicho término admite en cooperación transfronteriza (INTERREG A), especialmente en la reglamentación de los programas, es una cuestión no exenta de polémica en relación con el criterio de delimitación del ámbito de programación y elegibilidad. La delimitación final dependerá de lo que la reglamentación efectivamente determine; en este caso, ha girado tradicionalmente en torno a la idea de proximidad y el elemento frontera, espacios que, desde su función divisoria de jurisdicciones, son sinónimo, a su vez, de cooperación y de “formulación de políticas”, conocido en el término inglés de *policy-making* (MARTÍN-UCEDA y CASTAÑER, 2018).

³³ Además de los criterios geográficos, la política de cohesión europea formula sus inversiones en relación con el desarrollo de las regiones según su PIB, con tres categorías: 1) regiones menos desarrolladas, con un PIB per cápita inferior al 75% del PIB medio per cápita de la UE; 2) regiones en transición, con un PIB per cápita entre el 75% y el 100% del PIB medio per cápita de la UE; regiones más desarrolladas, con un PIB per cápita superior al 100 % del PIB medio per cápita de la UE.

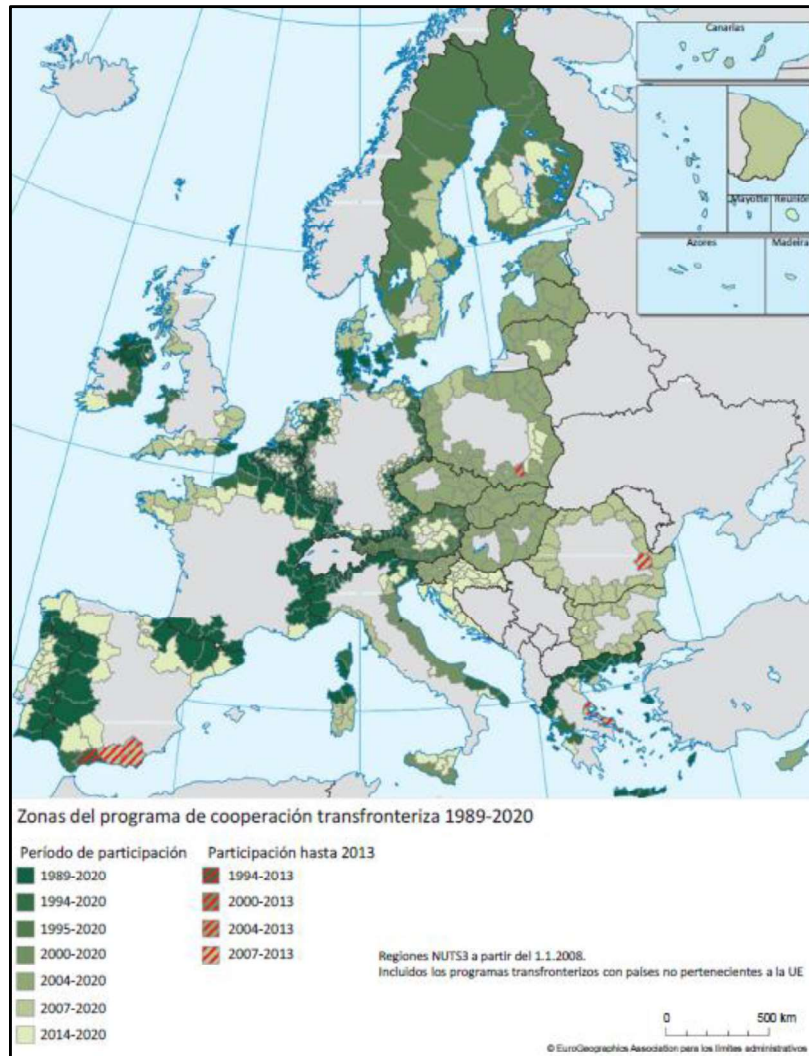
Los recursos del FEDER asignados dependerán, a su vez, de la categoría de la región: en las regiones más desarrolladas, al menos un 85% de los fondos se centrarán en el OP1, y el 30% al Op2; respecto a las regiones en transición, el límite se establece en un mínimos del 70% (40% OP1 + 30% OP2), y en cuanto a las regiones menos desarrolladas, el mínimo se situará en el 55% (25% OP1 + 30% OP2).

Con una expansión excesiva de las áreas programables, correríamos el riesgo de una posible pérdida del carácter o naturaleza efectivamente transfronteriza de los proyectos y, con ello, la irrelevancia o pérdida de valor específico de otro tipo de indicadores como los económicos, los culturales o los sociológicos de las zonas puramente fronterizas.

Existen así posiciones críticas con la evolución de las áreas de programación en INTERREG A, susceptibles de recibir ayudas para la cooperación transfronteriza. Por ejemplo, respecto a la frontera hispano-lusa, y en términos comparables a los de la frontera entre España y Francia, los espacios de programación se han extendido de forma paulatina desde la primera delimitación; dichas áreas programables se acercan a NUTs III y a áreas metropolitanas de capitales sin ningún tipo de rasgo fronterizo, -en el caso de la frontera con Portugal- como Madrid o Lisboa. (JURADO ALMONTE, 2015).

Lo anterior lo podemos comprobar en el Mapa 3, en el que se detalla la evolución de INTERREG, respecto las áreas elegibles o programables. Indudablemente, con zonas más amplias con las que se consigue incorporar centros de actividad e investigación y universidades, se consigue incorporar a las actuaciones de cooperación y proyectos a actores territoriales que, por su ámbito de actuación, especialización y capacidad económica, actúan como motores en iniciativas que precisan de su implicación para el buen fin de estas acciones.

Pero, a su vez, con esta expansión territorial de las áreas programables y la amplitud del carácter transfronterizo a áreas que no lo son, se asume el riesgo de pérdida de oportunidades para territorios situados justo en los límites de frontera y, con ello, la amenaza de que sus proyectos caigan en una suerte de indefinición en la práctica que desvirtuaría los objetivos de la cooperación respecto al verdadero -y necesitado- territorio de frontera.



Mapa 3. La evolución de INTERREG A (1989 a 2020).
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

6.- ELEMENTOS DE LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Los acuerdos de cooperación transfronteriza forman parte esencial de la política de integración europea, dentro de las tres líneas de actuación de la política de Cooperación Territorial Europea y los acuerdos de cooperación transfronteriza se han multiplicado en Europa desde la entrada en vigor del Acta Única.

6.1.- Las Agrupaciones Europeas de Cooperación Transfronteriza.

En el contexto del periodo de programación 2007/2013 y en el marco de la Estrategia de Lisboa de 2005, respecto a la cohesión, se aprobaron cinco Reglamentos comunitarios con el objetivo de corregir el aumento considerable de las disparidades económicas, sociales y territoriales que se

dieron con los sucesivos procesos de ampliación³⁴, y, para ello, se reforzaron los instrumentos de cohesión preexistentes y se crearon las AECT en 2006, -figura impulsada por el Comité de Regiones-, dirigidas a potenciar la cooperación territorial. De esta manera, también se conseguiría reforzar la propia política de cohesión en la medida en que hablamos de nuevas herramientas y estructuras tendentes a la resolución de problemas, con una evidente dimensión territorial, en sectores clave como el económico, el social, el cultural y el medioambiental.

Hasta entonces, herramientas existentes y utilizadas en el marco de INTERREG, como la Agrupación Europea de Interés Económico o la Sociedad Cooperativa Europea, no resultaron de gran utilidad (JANER TORRENS, 2010).

De esta manera, las AECT surgieron como instrumentos jurídicos que tenían -y tienen- como objetivo, reforzar la cohesión económica y social, a la par que ofrecer una solución respecto a las dificultades de gestión de proyectos de cooperación en los que se encuentran presentes y confluyen diferentes legislaciones nacionales y procedimientos administrativos con notables divergencias.

El Reglamento (CE) nº 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006 sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial, señala las características de esta herramienta cuya creación queda a la voluntad de los Estados, entidades regionales y locales u otros organismos de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y capacidad funcional en relación a su proyectos e intereses dentro de los límites de las funciones que se les encomienden, de cara a facilitar y promocionar la cooperación territorial y, con ello, fortalecer la cohesión económica y social en la UE, si bien este instrumento viene a representar un impulso hacia una “nueva gobernanza del territorio”. (SOUSA, 2013)

Con las AECT, los términos de la cooperación territorial han mejorado sustancialmente al contar con mecanismos más completos de cara a la toma de decisiones en un contexto muy heterogéneo, constituyen a su vez un foro de diálogo político entre sus integrantes y ofrece legitimidad a la cooperación en sí misma, al ser un instrumento más independiente de los vaivenes políticos.

³⁴ En dicho periodo las sucesivas ampliaciones comunitarios incorporaron a la UE a Chequia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia (2004) y a Bulgaria y Rumanía (2007).

En el ámbito español, varias entidades trabajan en este sentido (Ver Mapa 4). Diferentes autores (DURÁ, et al.) señalan como valor esencial de dichas entidades, la continuidad y permanencia de los proyectos, con lo que ello supone en cuenta al impacto sobre la cohesión de los territorios fronterizos, especialmente a largo plazo.

A finales de 2017, se habían constituido 68 AECT, incluyendo más de 800 entidades locales, regionales y nacionales de diferentes países miembros. En el área de estudio de este trabajo, Aragón y el Pirineo Central, destaca la AECT Pirineos Pyrénées, constituida en 2020, a la que posteriormente nos referiremos.

También en este punto conviene reseñar el papel y la visión que iniciativas como la Red Ibérica de Entidades Transfronterizas (RIET), radicada en la frontera entre España y Portugal, actualmente se encuentra en un proceso de conversión hacia un *think tank*, o laboratorio de ideas, de carácter estratégico, que ha jugado un importante papel a la hora de evitar la superposición de proyectos en su ámbito geográfico, además de coordinar proyectos desde una visión global del territorio transfronterizo que, sin embargo, no encuentra su paralelismo en la frontera pirenaica. (FELIU et al. 2018)

Esta iniciativa ha llegado incluso a plantear medidas concretas como defender el corredor de mercancías por el oeste peninsular o modificaciones del Tratado para la cooperación entre España y Portugal, anteriormente referenciado, en el sentido de lograr una estrategia integrada más allá de la gestión de fondos, planteando cambios en el marco jurídico, y promoviendo la mejora de los servicios públicos y el apoyo a la actividad empresarial en el territorio, con un mayor peso en las intervenciones por parte de la sociedad civil.

La cooperación transfronteriza hemos de considerarla como una herramienta indispensable para la UE en su política de cohesión, beneficiosa a la hora de implicar a los actores del territorio y a las instituciones de los diferentes niveles administrativos, hacia el objetivo de la plena integración europea y, con ello, una mayor difuminación del efecto frontera entre los estados miembros.



PARTICIPACIÓN PORTUGUESA		PARTICIPACIÓN FRANCESA	
	(1) Galicia-Norte de Portugal		(4) Pirineos-Mediterráneo
	(2) Duero-Douro		(5) Pirineos-Cerdanya
	(3) Zas-Net		(10) Hospital de la Cerdanya
	(11) Faja Piritica Ibérica		(15) Aquitania-Euskadi-Navarra
	(12) Eurociudad Chaves-Verín		(17) PRES-PM
	(21) León-Bragança		(19) Pais d'Art
	(23) Interpal-Medio Tejo		(22) EMI
	(24) Río Miño		(26) Pirineos-Pyrénées
	(25) Eurociudad del Guadiana		
PARTICIPACIÓN DE VARIOS ESTADOS			
	(6) Archimed		(18) EUKN
	(16) Ciudades de la Cerámica		

Mapa 4. AECT en España.
Fuente: Ministerio de Política Territorial. Gobierno de España (2021)

Las entidades e instituciones de los territorios transfronterizos como entes locales e intermedios (NUTS III) o regionales o autonómicos (NUTS II), han de ser los protagonistas de la cooperación transfronteriza en su función de dinamización territorial, promoción y de consolidación de flujos económicos y sociales, a través de acuerdos en función de sus posibilidades de financiación en cada periodo que en algunos casos, consiguen consolidar circuitos o fórmulas de cooperación en ámbitos sectoriales clave, como movilidad, protección civil o sanidad.

6.2.- El desarrollo de la Gobernanza multinivel.

Por gobernanza multinivel podemos entender el “Conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones, mediante la cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus

derechos y obligaciones, concilian sus diferencias”, según los términos propuestos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en 1997. (ROSAS FERRUCA, F et al. 2018)

A nivel comunitario, son recurrentes las referencias a términos similares como “*gobernanza europea*” o “*gobernanza de múltiples niveles*”, en términos utilizados por el Comité de las Regiones ,como aquellas acciones coordinadas de la UE, los estados miembros y los entes regionales y locales que se basa “en la asociación y destinada a elaborar y aplicar las políticas de la Unión Europea”.³⁵

En el Libro Blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza Multinivel³⁶ ésta se identifica como uno de los retos a los que se enfrenta la UE en un contexto de globalización y crisis -que en 2009, fecha de su publicación, fue fundamentalmente económica,- y se señala la necesidad de adaptarse al nuevo contexto mundial y en demostrar las posibilidades de los territorios en “reaccionar, actuar e interactuar”.

Una década después, en 2020 y 2021, la situación generada por la pandemia con causa de la COVID-19, subrayó la interdependencia de los Estados miembros de la UE y sus regiones, y puso de relieve la fragilidad de las zonas transfronterizas, con la limitación a la libertad de circulación a través de las fronteras o incluso su cierre en determinadas localizaciones.

Una situación excepcional que sin embargo ha impactado en los frágiles ecosistemas transfronterizos, en los proyectos de cooperación y en la calidad de vida de los europeos que desarrollan su vida personal y profesional en estas áreas.

Sin embargo, esta situación de emergencia sanitaria también dejó destellos respecto a la utilidad y trascendencia de la cooperación transfronteriza, especialmente, cuando ésta viene respaldada por sistemas de gobernanza coherentes y adaptados a su realidad.

Como ejemplos válidos de lo anterior y en el contexto al que nos referimos podemos citar los siguientes: i) En la Gran Región (LU-BE-FR-DE) se creó un grupo de trabajo a la hora de coordinar una respuesta a la alerta sanitaria en diferentes niveles. ii) los municipios vecinos de Görlitz (Alemania) y Zgorzelec (Polonia) organizaron diferentes ejercicios de emergencia de forma

³⁵ Proyecto de Dictamen de iniciativa del Comité de las Regiones: Libro Blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza de múltiples niveles, 80º pleno, 17 y 18 de junio de 2009.

Enlace: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:211:0001:0027:ES:PDF>

³⁶Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de 4 de septiembre de 2009.
Enlace: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:211:0001:0027:ES:PDF>

conjunta y establecieron un sistema de intercambio de información transfronterizo; iii) La AECT “*Bánát Triplex Confinium*”, que aglutina a las entidades locales de la región fronteriza entre Hungría, Rumanía y Serbia, colaboró para entregar a las autoridades rumanas participantes en dicha AECT, mascarillas quirúrgicas y gel hidroalcohólico procedentes de Hungría; iv) en la frontera entre Austria e Italia, la región de Tirol del Sur envió equipos de protección individual a las provincias de Bolzano y Trentino, mientras que los hospitales de las ciudades tirolesas de Innsbruck, Hall y Linz atendieron a pacientes italianos en situación de UCI.

Al margen de lo anterior, el 8º Informe sobre la cohesión en Europa: “La cohesión en Europa en el horizonte de 2050”³⁷, señala que la pandemia ha puesto de relieve *“las dificultades de tener que cruzar una frontera nacional para trabajar, educar, cuidar la salud y otros servicios. El rendimiento del transporte por carretera y ferroviario es inferior en las regiones transfronterizas.”*

Podemos afirmar que en este contexto de pandemia sanitaria, los estados de alarma y las limitaciones al libre tránsito de los ciudadanos en Europa, han puesto de manifiesto la necesidad de una mejor, o más avanzada, gestión transfronteriza y, a su vez, pone sobre la mesa el reto de avanzar ante sistemas de cooperación más fluida y eficiente que implique a todos los niveles de gobierno, en el sentido mismo de uno de los dos objetivos específicos para INTERREG en el actual periodo, (ISO1) “*Una mejor Gobernanza de la Cooperación*”, y, en particular, su objetivo de *“mejorar la administración pública eficiente promoviendo la cooperación jurídica y administrativa y la cooperación (...) con miras a resolver obstáculos jurídicos y de otra índole en las regiones fronterizas”*, según el artículo 14 del Reglamento CTE.

Resulta fundamental dotar al proceso de integración europea y al conjunto de la Unión de métodos de gobernanza que que aminoren, o directamente eliminen, el efecto frontera así como incentivar la unión de los mercados.

³⁷ Informe: La cohesión en Europa en el horizonte de 2050. Web de la Comisión Europea.
Enlace: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion8/8cr_es.pdf

7.- LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN ARAGÓN Y PIRINEO CENTRAL

La provincia de Huesca, y el conjunto del macizo central pirenaico, es el territorio fronterizo con las cumbres más elevadas de la cordillera pirenaica, un entorno marcadamente alpino con pasos fronterizos a más de 1.700 metros de altitud.³⁸

La orografía y la climatología de montaña, además de otros condicionantes asociados a esta tipología de territorios, explican, en gran medida, las dificultades sistemáticas en el establecimiento y consolidación de flujos comerciales y sociales de naturaleza transfronteriza en la época contemporánea, lo que sumado a otro tipo de condicionantes históricos y políticos, ha limitado las posibilidades de cooperación, en especial en el macizo central.

7.1.- Contexto demográfico y de actividad económica en la provincia de Huesca.

Las comarcas del Pirineo Aragonés tienen en la actualidad una densidad de población inferior a los 10 habitantes por kilómetro cuadrado, cifra que los expertos señalan como dato a partir del cual se puede hablar de desierto demográfico.³⁹

Índices de densidad de población como los descritos, son relativamente usuales en zonas de montaña, si bien en el caso del Pirineo Aragonés, resulta llamativo el hecho de que la densidad actual es notablemente inferior a la de comienzos del siglo XX, mediados del XIX o finales del XVIII. Ver Tabla 1.

En este sentido, si relacionamos los datos de Huesca y otras provincias españolas con índices de densidad poblacional tan bajos, con el conjunto de España, podemos acercarnos a la verdadera entidad del problema y la amenaza que ello supone para su desarrollo futuro. Nos encontramos en un territorio con frágiles ecosistemas, con escasas oportunidades respecto al relevo generacional en las actividades tradicionales de montaña y con la necesidad de impulsar iniciativas que permitan

³⁸ Sirva como ejemplo el caso del Portalet (Huesca), un puerto fronterizo entre España y Francia, situado a 1.794 metros de altura que comunica el oscense Valle de Tena con el valle francés de Ossau.

³⁹ Aragón, Extremadura, Castilla-La Mancha y Castilla y León, con una densidad poblacional cercana a los 25 hab/Km², son las CC.AA donde más se manifiestan estos problemas de desequilibrio demográfico y de dispersión territorial en España. Según Informe demográfico del Gobierno de Aragón (2020).
Enlace: <https://www.aragon.es/documents/20127/90366458/Informe-2020-panorama-social-2-Demografia-CESA.pdf/ba70fe57-2eef-726c-ac59-e9b61ef9d3e8?t=1636718222872>

fijar y atraer población, basadas fundamentalmente en la dotación de servicios, la mejora de la conectividad y las políticas de atracción de nuevos pobladores.

	1860	1900	1998
Unión Europea			116,0
España	29,4	36,5	78,8
Aragón	18,7	19,5	24,8
Huesca	16,8	16,3	13,1
Teruel	16,0	17,0	9,2
Zaragoza	22,6	24,4	48,7
Pirineo aragonés	13,1	12,4	6,0
Jacetania	15,5	15,8	9,2
Alto Gállego	9,6	9,7	8,9
Sobrarbe	10,5	10,4	3,0
Ribagorza	16,2	13,7	4,8

Tabla 1. Densidades de población (habitantes por km²) 1860/1998.

Fuente: El proceso de desertización demográfica de la montaña pirenaica en el largo plazo. (AYUDA y NAVARRO, 2002)

En el último siglo y medio esta zona ha experimentado un proceso agudo de despoblación que ha conducido a los resultados antes citados y del que no se prevé una mejora sustancial en el futuro, al margen de episodios muy puntuales, que se han dado, sobre todo, en muy concretas localizaciones del Pirineo aragonés, fruto del importante motor que supone el turismo de montaña y el dinamismo que sí muestran algunas cabeceras comarcales.⁴⁰

Frente al elevado crecimiento en el resto de España o al más que modesto crecimiento de la población de todo Aragón, llama la atención la pronunciada caída del 54,5% en el Pirineo Aragonés durante el periodo 1860-1998 que lastra sin duda el panorama actual. Las cuatro comarcas pirenaicas perdieron población en ese marco temporal y, excepto la situación más o menos equilibrada de la comarca del Alto Gállego, la cuantía de la caída en el resto es especialmente significativa, con cifras que superan el 70% en el caso de las comarcas más orientales del Sobrarbe y la Ribagorza (AYUDA y PINILLA, 2002).

⁴⁰ Los datos estadísticos nos hablan de que el crecimiento vegetativo negativo de la provincia de Huesca aumentará los próximos 10 años. Noticia de 14 de marzo de 2018. Cadena SER. Enlace: <https://cadenaser.com/aragon/el-crecimiento-vegetativo-negativo-de-la-provincia-de-huesca-aumentara-los-proximos-10-anos-radio-huesca/>

Respecto a la problemática de la despoblación, los datos de las comarcas pirenaicas continúan siendo alarmantes en la actualidad, no sólo por la acuciante pérdida de población en el último siglo sino por la dispersión geográfica y, especialmente, los datos respecto al envejecimiento poblacional. Así, en cuanto a la densidad poblacional, el Sobrarbe, con 3,37 habitantes por km cuadrado, la Ribagorza 4,92 habitantes por km cuadrado, Jacetania 5,16 habitantes por km cuadrado o el Alto Gállego con 9,90 habitantes por km cuadrado⁴¹, muestran desde hace décadas preocupantes datos de despoblación que, en el conjunto de la provincia se sitúa en 16 habitantes por km cuadrado una población total de 224.264 habitantes.

Por grandes grupos de edad, se observa que la población aragonesa, y en particular la oscense, tiene un nivel de envejecimiento superior al del resto del país, si bien la distancia se ha acortado últimamente. En este sentido, el grupo de edad de las personas menores de 16 años representa en Huesca el 14,4%, frente al 15,4% que lo haría en el conjunto de España; respecto al grupo de 16-44 años, la dinámica es similar con un 33,7% en la provincia y del 36% en el agregado estatal.

Pero es a partir de los 65 años, rango que viene a determinar el denominado “grado de envejecimiento” poblacional, donde encontramos las mayores divergencias entre el Alto Aragón y el resto de España, con el 22,4% y el 19,4%, respectivamente, tal y como observamos en el Gráfico 3. Además, la tendencia de este indicador se ha elevado dentro del territorio aragonés en 2 puntos en los últimos diez años y 0,1 puntos porcentuales en 2019 (datos calculados a partir del padrón municipal a 1 de enero de 2020).

Aragón es la tercera región más envejecida de Europa y 540 pueblos pierden vecinos según los últimos datos⁴². La propia estadística y las unidades utilizadas para representar los datos NUTS 3 o provincial en España, o en su caso la propia demarcación comarcal, esconden una realidad tozuda en cuanto a la amenaza de la despoblación y el envejecimiento, que se representa de forma clara en aquellos núcleos alejados de las cabeceras comarcales, poblaciones con altos índices de envejecimiento, de cuya supervivencia depende, en gran medida, la vertebración del territorio y

⁴² En Aragón, fuera del ámbito de las capitales provinciales y de determinadas cabeceras comarcales, nos situamos en estándares de desierto demográfico que sitúan a la Comunidad Autónoma como la tercera región europea más envejecida. Desde 2001 y hasta 2016, ocho de cada diez pueblos aragoneses perdieron residentes. Noticia de 4 de abril de 2017. Heraldo de Aragón.
Enlace: <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/2017/06/04/aragon-tercera-region-europea-mas-envejecida-540-pueblos-pierden-vecinos-1179526-300.html>

donde emerge la posibilidad y necesidad de cooperar de forma eficiente y a nivel transfronterizo con actores representativos del territorio.⁴³

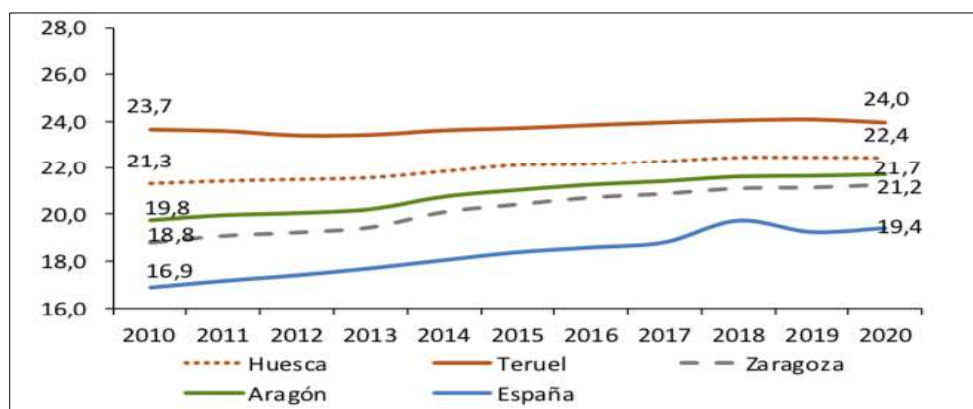


Gráfico 3. Evolución del grado de envejecimiento en Aragón y España 2010/2020.
Fuente: INE e Instituto Aragonés de Estadística.

No obstante lo anterior, conviene insistir en que existen reseñables excepciones y ligeras recuperaciones poblacionales en el Pirineo oscense desde el año 2000 que, como decíamos, en estos casos, son tendencias marcadas por las posibilidades del turismo de montaña y el deporte del esquí, y por un sector de servicios e industrial que ha podido desarrollarse en diferentes cabeceras comarcales con un sector agroganadero que representa un importante motor en las comarcas más agrícolas, en contraste con otras áreas donde no existen indicios de recuperación o de desarrollo en esos términos.⁴⁴

7.2.- El déficit de estructuras y los eslabones perdidos en la zona fronteriza.

Al margen de lo demográfico, el Pirineo aragonés presenta, respecto a su actividad y desarrollo una notable diversificación económica en determinadas localizaciones pero su situación es más que mejorable en la generalidad del territorio, lastrado por los datos y procesos de las últimas décadas.

⁴³ En el periodo 2010/2020, el grado de sobreenvjecimiento (34,2%) ha crecido en Aragón con una mayor proporción de personas de 80 y más años sobre el conjunto de la población de 64 y más años. Este aumento ha sido de 1,1 puntos porcentuales desde 2010, aunque ha descendido el último año en una magnitud similar. (Datos del Instituto Aragonés de Estadística, 2020)

Enlace: <https://www.aragon.es/documents/20127/90366458/Informe-2020-panorama-social-2-Demografia-CESA.pdf/ba70fe57-2ecf-726c-ac59-e9b61ef9d3e8?t=1636718222872>

⁴⁴ El sector industrial aporta un 19% al PIB provincial mientras que el agroganadero lo hace en un 16% con un aumento exponencial de las exportaciones, en detrimento de actividades clave para el entorno de montaña como la ganadería extensiva o en cultivos tradicionales.

Jaca aglutina los principales servicios y una importante actividad turística y comercial a la que le sigue Sabiñánigo como principal polo industrial de la zona y diferentes localizaciones como Graus o Aínsa, con el Parque Nacional de Ordesa como telón de fondo, que vienen a complementarse con un pujante sector agroganadero en las comarcas situadas en el Somontano y más al sur de la provincia.

No obstante, como apuntábamos, el entorno pirenaico ha sufrido históricamente un importante déficit en sus comunicaciones lo que ha obstaculizado la explotación de los recursos locales. A ello se sumaba, en muchos casos, una absoluta carencia de servicios básicos. En décadas como 1950 y 1960, en las que en el conjunto de España se vivía una rápida transformación económica, en el entorno pirenaico, sucumbía en el hundimiento de la calidad de vida del área en términos relativos (HERRANZ, 2002).

Lo ocurrido en estas comarcas pirenaicas no es algo excepcional en España en entornos similares y está relacionado con diversos factores: desde lo accidentado del medio natural y la consiguiente dificultad a dotar de infraestructuras a estos territorios, especialmente por su alto coste, como el papel impuesto a estas comarcas como zonas exportadoras de mano de obra a los polos de desarrollo y las grandes ciudades.

Desgraciadamente, esa España más avanzada y en desarrollo de sectores trectores para la economía del país a mediados del siglo XX, no fue capaz de irradiar, con suficiencia, ese dinamismo económico e industrial a estos territorios lo que, sumado a otros factores, conllevó el atraso hacia la modernización de los sectores de actividad más importantes en el Pirineo, en especial de aquellas actividades tradicionalmente más desarrolladas como la agricultura, la ganadería y la industria.

En otro orden de cosas, la situación respecto a las comunicaciones por carretera ha mejorado en las últimas décadas, no así la ferroviaria. El escaso nivel de inversiones en las vías transfronterizas en la vertiente francesa, la tibia voluntad del Estado francés de reabrir a corto plazo el paso ferroviario internacional del Canfranc, junto con el abandono, en la práctica, de proyectos como la Travesía Central Pirenaica (TCP)⁴⁵, no ha permitido a esta zona transfronteriza contar con el

⁴⁵ La Travesía Central Pirenaica plantea conectar España con el resto de Europa a través de un gran corredor ferroviario. Llegó a ser un proyecto “prioritario” para la red transeuropea de transportes, hasta su revisión en 2011. A pesar de impulsos recientes, circunscritos al ámbito político, la complejidad del proyecto y su elevado coste, entre otras cuestiones, lo ha relegado al olvido. Noticia de 24 de febrero de 2021. El Periódico de Aragón.

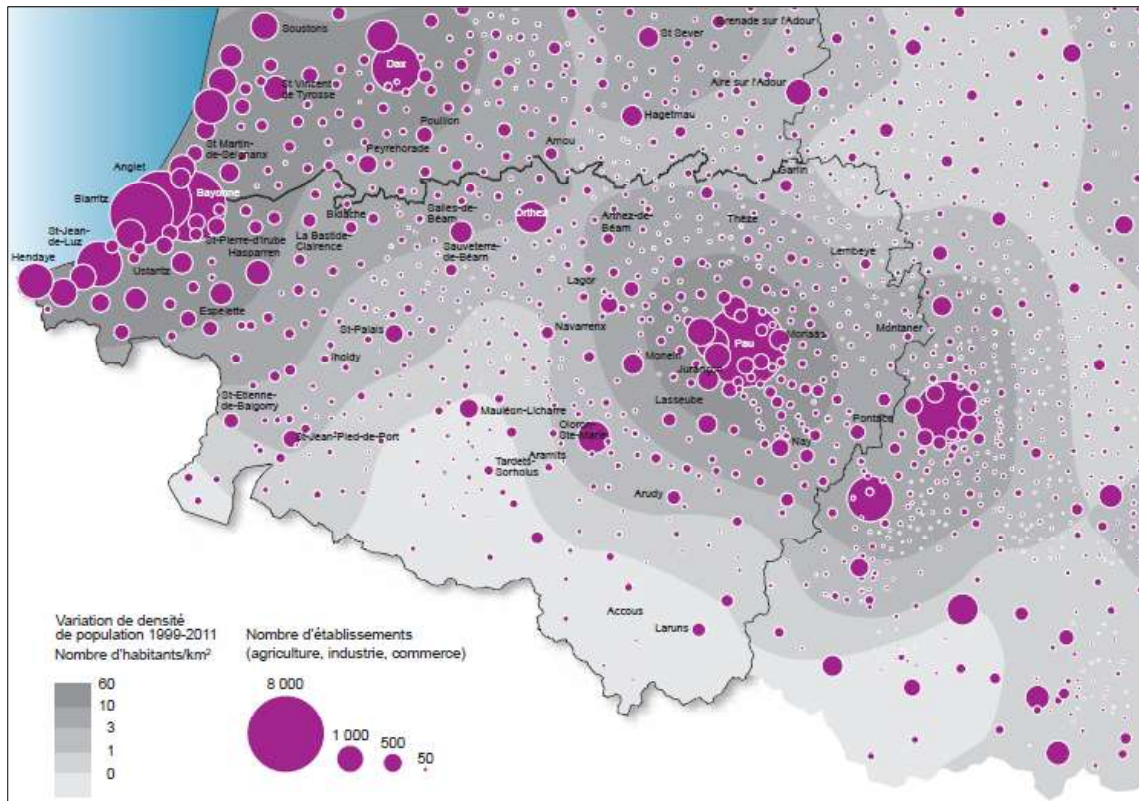
respaldo de infraestructuras fundamentales con las que desarrollar con suficiencia proyectos que afiancen no solo la cooperación entre los dos lados de la frontera, sino proyectos de desarrollo territorial y apertura de mercados por una frontera que, pese a los esfuerzos de los actores del territorio, continúa marcando un claro límite -u obstáculo- en este tipo de iniciativas, a diferencia de ejes de comunicaciones mucho más desarrollados y modernos.

A este respecto, conviene señalar que, en Francia, los Departamentos situados en el centro del macizo pirenaico, también presentan importantes contrastes respecto a otros territorios, así como limitaciones en el ámbito de sus infraestructuras en lo que respecta a sus comunicaciones transfronterizas con España por Aragón, no así en el eje este-oeste que vertebra el sur de Francia a través de su red ferroviaria y de vías terrestres como la A64 (*Pyrenéenne* o E80) que conecta Bayona con Toulouse, a través de Tarbes y Pau.

Altos Pirineos y la región del Béarn, en los Pirineos Atlánticos, presentan algunas notas comunes al territorio aragonés respecto a la concentración empresarial en sus núcleos urbanos y en los índices de densidad poblacional, con índices muy bajos en la parte más cercana a la frontera o la cordillera montañosa, con unas economías e infraestructuras tradicionalmente más enfocadas al ámbito regional e interregional, que al intercambio y a una mayor conexión de sus estructuras con sus vecinos del sur, con la excepción de los litorales, especialmente en su vertiente atlántica. Ver Mapas 5 y 6.

Hemos de señalar que en la parte central de la frontera pirenaica existen, a fecha de hoy, situaciones incomprensibles que limitan las posibilidades de cooperación transfronteriza de los habitantes de los valles pirenaicos y que precisarían de inversiones en su red de comunicaciones que permitiera ganar dinamismo a la zona, una mayor actividad económica en la zona adyacente a la frontera, tanto en la vertiente española, en Aragón, como en la francesa, e impulsar proyectos de cooperación.

Enlace: <https://www.elperiodicodearagon.com/aragon/2021/02/24/senado-relanza-propuesta-crear-travesia-46456722.html>



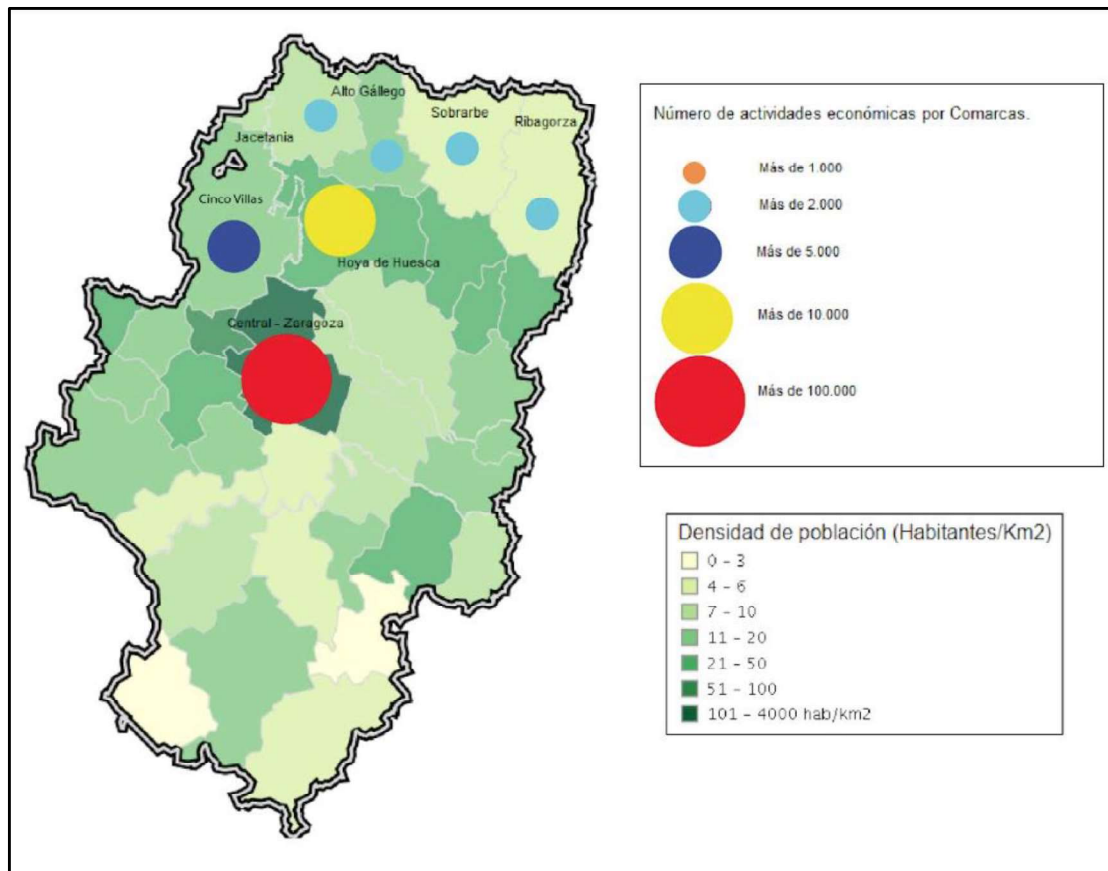
Mapa 5. Densidad de población y empresas en la vertiente francesa de la frontera pirenaica.
Fuente: Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées, 2015.

Nos referimos a obstáculos como la situación ya reseñada del paso ferroviario abandonado de Canfranc⁴⁶ o a la limitación, tanto horaria como por tipo de vehículos, del paso por carretera a través del túnel fronterizo de Bielsa - Aragnouet. Por citar solo dos ejemplos gráficos de un amplio catálogo de conexiones maltrechas, abandonadas o inexistentes en el Pirineo central.

Existen diferentes proyectos que plantean la recuperación de pasos como el Canfranc, y que se desenvuelven en el ámbito de lo transfronterizo, como el proyecto *Canfraneus*. Así es, en este caso, la Región de Nueva Aquitania y Aragón, impulsan el restablecimiento de la continuidad del tráfico ferroviario en la línea internacional Zaragoza – Canfranc – Pau-, y se centra, en la evaluación de las condiciones para el desarrollo de la conexión y la realización de estudios y valoraciones de lo que significaría una nueva conexión ferroviaria de naturaleza claramente transfronteriza en el

46 La conexión ferroviaria a través de Canfranc fue cerrada en 1970 si bien ha mantenido el carácter de estratégica y conectaría Burdeos y Pau, con Zaragoza, la quinta ciudad española con el mayor centro logístico del sur de Europa (PLA-ZA), a través del Pirineo Central la parte central.

centro de los Pirineos; ello contribuiría, sin duda, a mejorar la interconexión de España y Portugal con el resto de Europa, especialmente en el ámbito de la movilidad y el transporte de pasajeros.⁴⁷



Mapa 6. Actividades económicas y densidad poblacional en Aragón por Comarcas.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Aragonés de Estadística, 2021.

El objeto de este estudio no es de analizar estos graves déficits en la movilidad transfronteriza que presenta el territorio estudiado, pero cualquier análisis que trate sobre la realidad del macizo central pirenaico, sus infraestructuras y posibilidades de desarrollo y cooperación, ha de tener presente estas consideraciones y esa realidad histórica de falta de inversiones por parte del Estado francés respecto a la conexión con los territorios del sur.⁴⁸

⁴⁷ Al margen de las tradiciones conexiones de Hendaya/Irún y de Le Perthus y Cerbère/Portbou, únicamente existe una conexión ferroviaria que cruce la cordillera pirenaica a través del túnel entre Toulouse y Barcelona, si bien con claras limitaciones por la diferencia en el ancho de vía de y la duración e ineficiencia del viaje en la ruta Toulouse – Barcelona (8 horas de duración).
Enlace: <https://www.canfrancus.eu/es/proyecto-europeo/>

⁴⁸ En este sentido indicar que, paulatinamente, existe un mayor grado de reivindicación respecto a la falta de inversión y modernización de la red de comunicaciones en zonas como el Béarn (Departamento 64), como el caso en el que la Cámara de Comercio de Pau expresó de forma pública y calificó como “escandaloso” el abandono por parte de las autoridades nacionales a las inversiones en la zona. Noticia 15 de marzo de 2018. Cadena SER: “La Cámara de Comercio de Pau, escandalizada por el olvido del sur de Francia”.

7.3.- Comparativa con un territorio análogo en el Pirineo francés: los Altos Pirineos.

En este apartado de contextualización y de identificación de los mayores problemas o dificultades que presenta el territorio, con especial significación del problema demográfico, consideramos, necesario formular una comparativa con una región análoga a la de la provincia de Huesca, en la vertiente francesa.

A este respecto el Departamento 65, *Hautes Pyrénées* (Altos Pirineos), presenta algunas similitudes a la provincia de Huesca, al margen de la superficie -notablemente mayor la de la provincia oscense con 15.636 km² respecto a los 4.464 km² del Departamento 65-.

Pese a las diferencias, podemos presumir como válida la comparativa, pues ambos territorios se localizan en el macizo central pirenaico, comparten su área de influencia, participan como socios en proyectos transfronterizos y tienen diferentes puntos en común respecto a dinámicas de carácter social, histórico y económico.

	Altos Pirineos (FR)	Provincia de Huesca (ESP)
Superficie, en km ²	4.464	15.636
Población en 2019	229.567	219.239
Densidad de población (número de habitantes por km ²)	51,4	14,04
Nacimientos en 2018	1.802	1.486
Defunciones en 2018	2.953	2.888

*Tabla 2. Comparativa demográfica entre Huesca y Altos Pirineos.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Insee y del Instituto Aragonés de Estadística.*

La población de Altos Pirineos - *Hautes Pyrénées* (Departamento 65) en 2019 fue de 229.567 habitantes con una superficie de 4.464 km². No obstante, la densidad de población se situó en un 51,4 habitantes por kilómetro cuadrado en el año 2019 por los 14,04 de la provincia oscense.

El comportamiento poblacional en este Departamento francés es el de una cierta estabilidad y un leve crecimiento debido a los flujos migratorios especialmente en sus áreas metropolitanas en concreto Tarbes, según estadísticas de 2019 del INSEE.⁴⁹

Enlace: <https://cadenaser.com/aragon/la-camara-de-comercio-de-pau-escandalizada-por-el-olvido-del-sur-de-francia-radio-huesca/>

⁴⁹ El INSEE es *el Institut National de la statistique et des études économiques*.

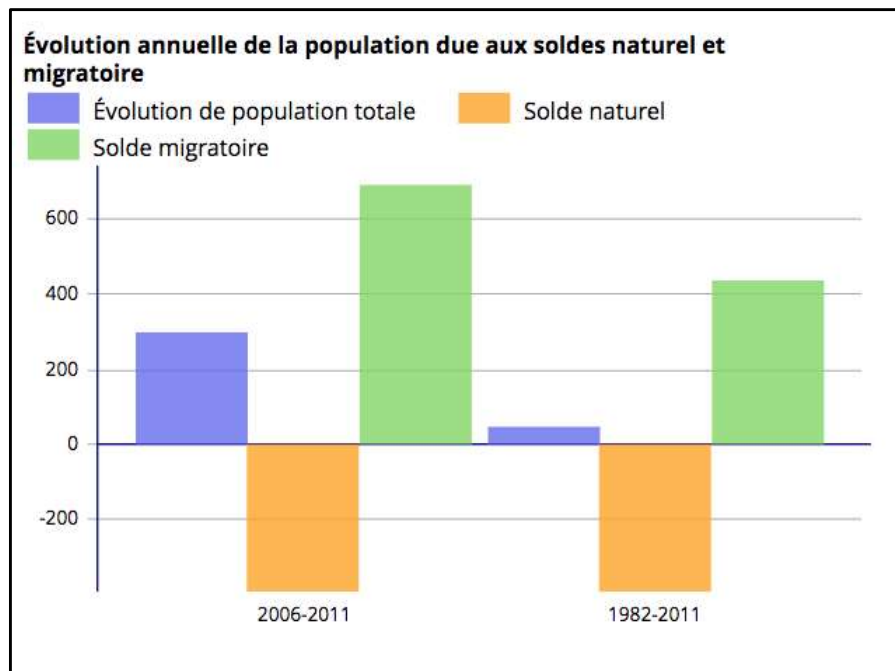


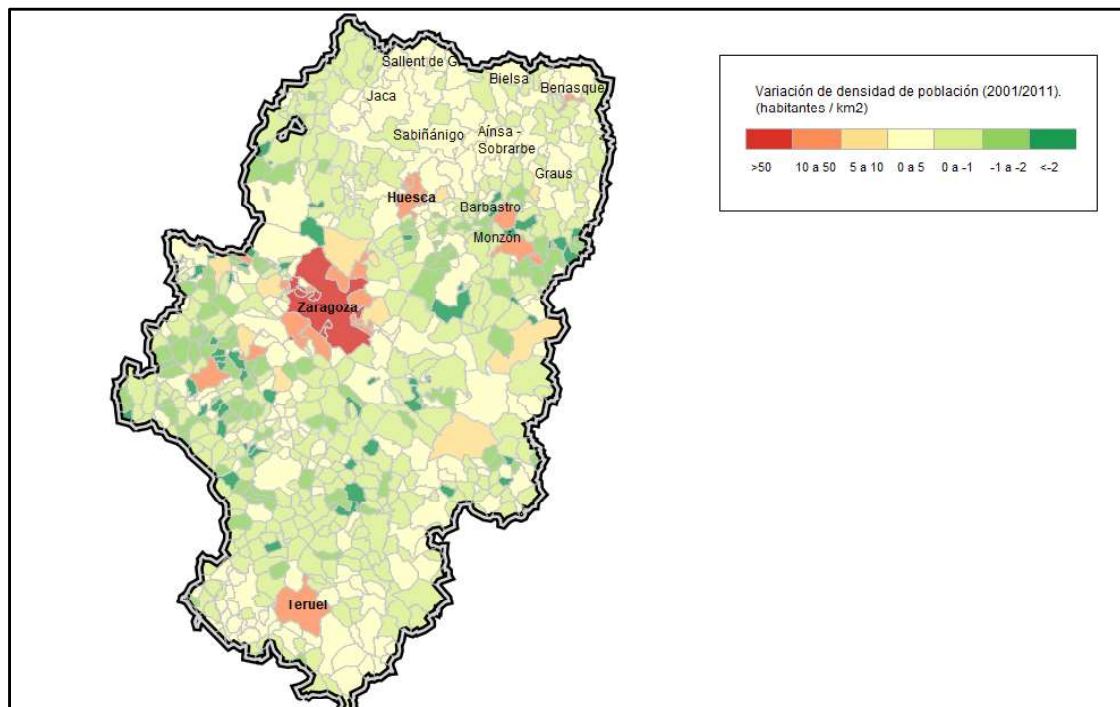
Gráfico 4. Evolución poblacional por equilibrios naturales y migratorio en Altos Pirineos.
Fuente: INSEE.

Desde principios de la década del 2000, el Departamento 65 presenta datos de un ligero crecimiento poblacional basado fundamentalmente en nuevos empadronamientos a las localidades con mayor actividad del Departamento, en términos similares a las concretas localizaciones pirenaicas que anteriormente señalábamos en el ámbito aragonés.⁵⁰ Durante el período 2006-2011, el aumento anual es de aproximadamente 700 personas como media. Este superávit migratorio permite a los Altos Pirineos compensar un crecimiento vegetativo negativo que persiste desde mediados de la década de 1970 con alrededor de 2.200 nacimientos, por 2.600 defunciones, al año. Entre 2006 y 2011, el saldo migratorio fue positivo en todas las áreas urbanas del departamento a excepción de Lourdes, municipio que tiene la particularidad de acoger una población turística, y por tanto no residente, muy importante durante el año. Ver Gráfico 4.

La situación en la provincia de Huesca es diferente, entre otros factores, la extensión de la provincia y su baja densidad, lo que conlleva un esfuerzo adicional a la hora de dotar de servicios básicos al conjunto del territorio. Baja densidad poblacional a la que, como decíamos, se suma un fuerte

⁵⁰ El interés por vivir en el medio rural hace que Aínsa sume 80 nuevos habitantes en el último año. Noticia de 11 de abril de 2022. *Europa Press*.
Enlace: <https://www.europapress.es/aragon/noticia-interes-vivir-medio-rural-hace-ainsa-sume-80-nuevos-habitantes-ultimo-ano-20210411103045.html>

índice de envejecimiento, con una importante concentración en la capital y en algunas de sus cabeceras de Comarca. Ver mapa 7.



Mapa 7. Variación de densidad de población (2001/2011).
Fuente: IDAE. Gobierno de Aragón.

Todo ello al margen de datos recientes que apuntan a que las comarcas de montaña aragonesas son las que más población han ganado en el conjunto de la Comunidad Autónoma, aunque de manera evidentemente insuficiente y sin poder considerarse todavía como una tendencia constante, supone un buen dato que, no obstante, según el último padrón oficial de habitantes, ha habido un leve éxodo de habitantes desde núcleos urbanos hasta enclaves pirenaicos, creciendo por encima del 2%, según los datos del Instituto Aragonés de Estadística (IAE) a 1 de enero de 2021.⁵¹

Por último, y respecto a la distribución de la pirámide poblacional podemos observar algunas otras semejanzas en cuanto a que el mayor peso poblacional en el Departamento 65, se da entre los habitantes de más de 60 años, con un peso del 34,2% de la población de los Altos Pirineos en esos umbrales de edad y un constante y marcado aumento en esos tramos desde 2008. En el caso de

⁵¹ *Las comarcas de montaña, las que más crecen en Aragón: "La pandemia se vive mejor en el campo"*. Noticia de 9 de enero de 2022. Heraldo de Aragón.
Enlace: <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/huesca/2022/01/09/las-comarcas-de-montana-las-que-mas-crecen-en-aragon-la-pandemia-se-vive-mejor-en-el-campo-1545102.html>

Huesca, con la estadística disponible no podemos discriminar exactamente en las mismas franjas de edad, por lo que haremos referencia a los rangos de edad disponibles (con el límite de edad de los 65 años), con valores similares a los del caso francés y considerables índices de envejecimiento poblacional. Ver Tablas 3 y 4.

	2008	%	2013	%	2019	%
Ensemble	229 079	100,0	228 868	100,0	229 567	100,0
0 à 14 ans	35 057	15,3	35 017	15,3	33 126	14,4
15 à 29 ans	34 257	15,0	33 070	14,4	33 498	14,6
30 à 44 ans	42 466	18,5	38 768	16,9	36 055	15,7
45 à 59 ans	50 642	22,1	48 995	21,4	48 339	21,1
60 à 74 ans	38 592	16,8	42 130	18,4	47 789	20,8
75 ans ou plus	28 064	12,3	30 888	13,5	30 760	13,4

Tabla 3. Pirámide poblacional Altos Pirineos.

Fuente: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=DEP-65#chiffre-cl-1>

	Huesca	Teruel	Zaragoza	Aragón	España	Evolución 2019-2020 (%)	Evolución 2010-2020 (%)
0-15 años	14,4	13,8	15,0	14,8	15,4	-0,3	1,2
16-44 años	33,7	32,5	34,4	34,1	36,0	0,0	-16,6
45-64 años	29,5	29,7	29,3	29,4	29,2	2,0	14,0
65 y más años	22,4	24,0	21,2	21,7	19,4	1,1	8,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,8	-1,3

Tabla 4. Distribución de la población por grupos de edad. Aragón, provincias y España. 2010-2020 y 2019-2020.
Fuente: INE e Instituto Aragonés de Estadística.

7.4.- El proyecto “Pueblos Vivos” y el “*Beaujolaís Vert votre avenir*”.

Hemos de hacer constar la importancia de diferentes proyectos desarrollados en el territorio altoaragonés, entre ellos, “Pueblos Vivos” una iniciativa cuyo objetivo último es el de frenar la despoblación y atraer nuevos pobladores en territorios rurales de Aragón con el respaldo de los Grupos de Acción Local y que cuenta con una financiación, al 80 por ciento, del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y el Gobierno de Aragón.

Nos encontramos ante un modelo, además, ejemplo de cooperación entre instituciones. En la provincia de Huesca, el proyecto lo lidera el CEDER (Centro de Desarrollo Integral) del Somontano, en colaboración con la Comarca de Somontano y de 12 ayuntamientos poco

poblados, la mayoría, localidades de menos de 300 habitantes que plantean iniciativas para revertir su situación demográfica.

Asimismo “Pueblos Vivos” se inspira en otros proyectos europeos como “*Beaujolais Vert votre avenir*”, iniciativa desarrollada desde 2001 en el área de Lyon (Francia), que ha conseguido impulsar una red de colaboradores que facilitan la acogida de nuevos pobladores y se encarga de los trabajos preparatorios para su acogida e integración por parte de la población local.⁵²

La despoblación, eje sobre el que gira el proyecto, también supone un problema comunitario presente en diferentes estados europeos que con sus particularidades, presentan rasgos comunes en cuanto al éxodo rural, los altos índices de envejecimiento y la dispersión poblacional en las denominadas como “áreas escasamente pobladas”, lo que supone un desafío para el desarrollo rural del conjunto de Europa, en los términos del artículo 174 del TFUE.

A escala europea hemos de situar a la iniciativa LEADER (*Liaison Entre Activités de Développement de l'Economie Rurale*) como la responsable de estos proyectos de desarrollo rural entre cuyas actuaciones estarían aquellas destinadas a combatir la despoblación con el apoyo de los Grupos de Acción Local, a la hora de promover actuaciones adaptadas y adecuadas al territorio donde estos desarrollan su actividad. En puridad, no podemos incluirlos en proyectos calificables como transfronterizos pero tiene un origen muchas veces colaborativo entre actores que sí lo son, con lo que el impacto que generan este tipo de iniciativas va mucho más allá de las demarcaciones administrativas, al crear dinámicas en territorios como el aragonés, muchas veces trascendentales en términos poblacionales.

8.- ESTRUCTURAS Y PROGRAMAS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Como antes señalábamos, una de las primeras organizaciones internacionales que puso especial interés al desarrollo de la cooperación transfronteriza, en los términos que hoy la conocemos, fue el Consejo de Europa, y lo hizo desde el convencimiento de que el elemento fronterizo suponía

⁵² El origen de este proyecto está en la Asociación “*Beaujolais Vert*” que fue creada en 2001 reuniendo a 120 instituciones entre las que se encontraban empresas, comunidades y asociaciones con el deseo de dinamizar la zona y atraer iniciativas, proyectos y empresas.

Enlace: <https://beaujolais-versvotreavenir.com/>

“*una barrera artificial a la óptima utilización del espacio*” y que las comunidades fronterizas son las que soportan más directamente las cargas económicas y sociales de la frontera.

En este contexto surgen diferentes conferencias que plantean incentivar la cooperación transfronteriza en determinadas áreas geográficas entre las que se encontraría los Pirineos y que encontrarían los Pirineos. La Conferencia del Arco Alpino, y la denominada “Declaración de Lugano” de 20 de septiembre de 1978, instó a las autoridades regionales del Pirineo a desarrollar iniciativas similares a las alpinas, lo que posteriormente desembocaría en la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (en adelante, CTP). (FERNÁNDEZ SOLA; PERALTA LOSILLA, 1994)

Significativo fue también el impulso que supuso la Convención Marco para la cooperación transfronteriza, el conocido como Convenio de Madrid, previamente referenciado, que lograba hacer compatible el fomento de la cooperación y el protagonismo de las colectividades territoriales, con la garantía ofrecido a los estados respecto a que su soberanía en política exterior y su autoridad interna, no se verían de ninguna manera resentidas por su ratificación. El surgimiento de la CTP se da a partir de los hitos legales que, tanto en España como en Francia, se promovieron de cara a la descentralización administrativa, mucho más marcada en España, fruto del desarrollo de su estado autonómico.

Respecto a las autoridades comunitarias y su implicación respecto a la cooperación transfronteriza, hemos de indicar que ésta se acrecentó con posterioridad. En la declaración final de la Conferencia de Regiones de 1984, se deja patente el creciente interés respecto a las zonas fronterizas interiores de Europa que son calificadas, a partir de entonces, como zonas de interés europeo. Ello en el sentido de que la integración europea necesitaba desarrollar acciones que aminorasen los posibles desequilibrios entre las regiones y, por tanto, una de las herramientas aplicables sería la cooperación territorial. Respecto a España, no podemos olvidar el hecho de que la frontera pirenaica constituyó una frontera exterior de la comunidad europea hasta el año 1986.

La Comunidad de Trabajo de los Pirineos tiene su origen directo en la conferencia de regiones pirenaicas celebrada en la localidad oscense de Jaca y en la localidad francesa de Oloron-Sainte Marie, en junio de 1982 auspiciada por el Consejo de Europa, y que culminó con la Declaración de Jaca, de 1983. Finalmente, fue en Burdeos donde se elaboró el acuerdo constitutivo de la CTP, suscrito en la ciudad francesa de Pau, el 4 de noviembre de 1983 (FERNÁNDEZ SOLA; PERALTA LOSILLA, 1994)

8.1.- La Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP).

En los Pirineos, existen diferentes estructuras de cooperación que tienen como objetivo impulsar el desarrollo territorial y los intercambios entre los territorios. Entre dichas estructuras destaca, desde su constitución en 1983, la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP), una estructura interregional para la cooperación transfronteriza que en la actualidad opera como Consorcio, con el objetivo contribuir al desarrollo de los Pirineos, desde el conocimiento de las fragilidades y contrastes de dicho área, así como de sus fortalezas. La CTP es un agente fundamental a la hora de fomentar los intercambios entre territorios y los actores del macizo pirenaico, de cara a identificar soluciones conjuntas a los problemas comunes, la puesta en marcha de proyectos de carácter transfronterizo, así como de acciones compartidas y estructurales de alcance transnacional.

La CTP la conforman, por el lado francés, las regiones de *Nouvelle-Aquitaine* y *Occitanie*, y, por el lado español, las Comunidades Autónomas de Aragón, Navarra, País Vasco y Cataluña, además de Andorra.

El Consorcio tiene su sede en Jaca (Huesca) y se rige por el derecho español, resultando igualmente aplicable, desde su adscripción a la Comunidad Autónoma de Aragón, el ordenamiento jurídico aragonés y el común, español. La CTP se rige por el Convenio interadministrativo de cooperación transfronteriza entre las entidades miembro de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos, de 17 de marzo de 2005, cuya última modificación se produjo el 13 de noviembre de 2018.

El territorio de la CTP está caracterizado, con sus contrastes, por ser una frontera esencialmente montañosa con el macizo pirenaico como barrera física y que va de la costa atlántica a la mediterránea, con una superficie de 254.776 km² y 23.492.434 habitantes, que hablan hasta 7 lenguas diferentes: el español, el francés, el aragonés, el catalán, el euskera, el occitano, y el *poitevin-saintongeais*.

La CTP ha venido trabajando hasta ahora con dos instrumentos clave en el marco de INTERREG V - A: i).- El Programa INTERREG España-Francia-Andorra (POCTEFA), del que es responsable como Autoridad de Gestión; ii).- La Estrategia Pirenaica. Suscrita en 2018, que supone un plan de acción del territorio hasta 2024, con proyectos “emblemáticos” de la CTP como el Observatorio Pirenaico del Cambio Climático (OPCC) y el de Emergencias Médicas.

La configuración de la CTP, así como el desarrollo de sus proyectos y estrategias suponen todo un hito en la cooperación transfronteriza. Y no sólo por los ejes y temáticas en la que estos se desenvuelven, sino por la componente de la gobernanza y la complejidad de aunar voluntades y acuerdos políticos en un contexto administrativo singular y sin duda heterogéneo con diferentes niveles administrativos, legislaciones y ámbitos de actuación sin duda complejos.

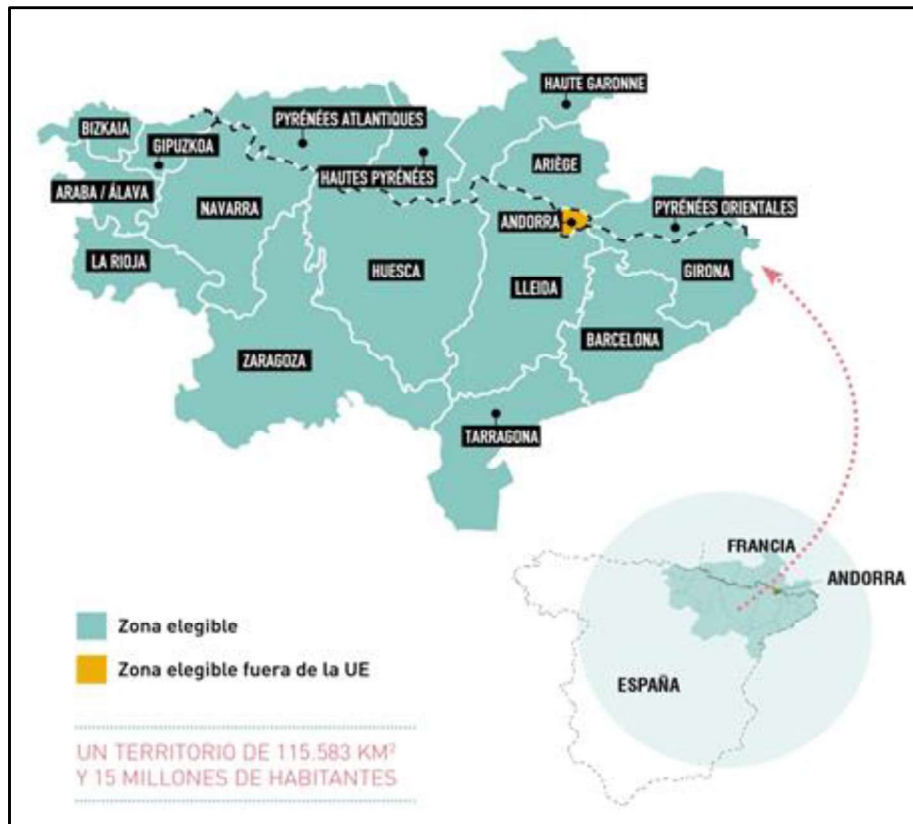
La presidencia de la CTP es rotatoria y bianual entre sus integrantes. Así, el primer borrador de la EPICC, se formuló bajo la presidencia de Nouvelle-Aquitaine (2015-2017), su aprobación se dio en el siguiente periodo correspondiente con la presidencia de Aragón (2017-2019), y respecto al desarrollo de la estrategia a implementar, hasta el año 2024, les corresponderá al resto de presidencias.

En este contexto, la CTP tiene por objeto ser un espacio de intercambio de ideas además de ser generadora de propuestas que buscan mejorar la calidad de vida de sus habitantes con una mejor oferta de transporte, fortalecer la integración transfronteriza, desarrollar sinergias económicas, afianzar una zona de intercambio en el sur de Europa, fomentar la innovación y la investigación entre universidades, el conocimiento del territorios, y avanzar en la preservación del patrimonio natural y cultural, en paralelo a desarrollar un turismo sostenible. (CTP, 2022)

8.2.- El programa INTERREG POCTEFA.

A la hora de hablar de cooperación transfronteriza en el Pirineo y sus programas de cooperación hemos de referirnos necesariamente al Programa INTERREG V-A España-Francia-Andorra conocido como POCTEFA. Se trata de un programa europeo de cooperación territorial creado para fomentar el desarrollo sostenible del territorio fronterizo entre estos tres países y reforzar la integración económica y social de esta zona que engloba las comarcas aragonesas del Pirineo, que se representa en el Mapa 8.

En este periodo de programación, partimos de cinco ejes estratégicos que, tal y como se muestra en el Gráfico 5, están relacionados con la innovación y la competitividad, la adaptación al cambio climático, la sostenibilidad, la movilidad y el desarrollo territorial.



Mapa 8. Área de Programación POCTEFA.
 Fuente: POCTEFA. <https://www.poctefa.eu/programa/area-del-programa/>

El programa fomenta el desarrollo sostenible en un área transfronteriza con entornos y ecosistemas de alta montaña muy frágiles y de alto valor ecoambiental. Pero, a su vez, los proyectos POCTEFA, colaboran en reducir las diferencias de desarrollo territorial y a aunar esfuerzos hacia una mayor cohesión de las regiones que lo forman y a mejorar los índices de desarrollo humano del área de programación.

Los proyectos se alinean con los ejes prioritarios establecidos por la UE para la cooperación transfronteriza y el desarrollo regional, en la línea de los objetivos marco europeos instaurados en documentos clave como la Estrategia de Lisboa.

Eje	Prioridad de inversión	Objetivo específico
Eje 1 Dinamizar la innovación y la competitividad	PI 1b: Favorecer las inversiones de las empresas en I+D, desarrollando vínculos y sinergias entre las empresas, los centros de investigación y desarrollo y la enseñanza superior...	OE1: Reforzar la cooperación entre los diferentes actores del territorio a ambos lados de la frontera en materia de I+D+i. OE2: Favorecer el desarrollo de tecnologías innovadoras en materia de recursos naturales gracias a la cooperación.
	PI 3b: Desarrollar e implementar nuevos modelos de actividad para las pyme, en especial, en lo que respecta a su internacionalización.	OE3: Favorecer las acciones conjuntas de desarrollo de las empresas del territorio transfronterizo en el ámbito internacional.
Eje 2 Promover la adaptación al cambio climático y la	PI 5a: Apoyo a la inversión destinada a la adaptación al cambio climático, incluidos planteamientos basados en los ecosistemas.	OE4: Mejorar la adaptación de los territorios al cambio climático.
	PI 5b: Fomento de la inversión para hacer frente a los riesgos específicos, garantizando una resiliencia frente a catástrofes y desarrollando sistemas de gestión de catástrofes.	OE5: Mejorar la capacidad de anticipación y respuesta de los actores del territorio a los riesgos específicos y a la gestión de catástrofes naturales.
Eje 3 Promover la protección, la valorización, el uso sostenible de los recursos locales	PI 6c: Conservación, protección, fomento y desarrollo del patrimonio natural y cultural.	OE6: Valorizar el patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible.
	PI 6d: Proteger y restaurar la biodiversidad y los suelos favoreciendo servicios ligados a los ecosistemas, incluidos los de la Red Natura 2000 y las infraestructuras verdes.	OE7: Proteger y mejorar la calidad de los ecosistemas transfronterizos.
Eje 4 Favorecer la movilidad de bienes y personas	PI 7c: Desarrollo y mejora de sistemas de transporte respetuosos con el medio ambiente y de bajo nivel de emisión de carbono con el fin de promover una movilidad local y sostenible.	OE8: Mejorar la oferta de transporte transfronterizo sostenible para favorecer los desplazamientos y la movilidad transfronteriza de personas y mercancías.
Eje 5 Reforzar las competencias y la inclusión social en los territorios	PI 8e: Promover el empleo sostenible y de calidad, y apoyar la movilidad laboral mediante la integración de mercados de trabajo transfronterizos.	OE9: Promover el potencial endógeno, el desarrollo de los sistemas de formación y las competencias de las personas del territorio transfronterizo con el fin de mejorar el acceso al empleo.
	PI 9a: Inversión en infraestructuras sociales y sanitarias que contribuyan al desarrollo nacional, regional y local y reduzcan las desigualdades sanitarias, y el fomento de la inclusión social mediante una mejora del acceso a los servicios sociales, culturales y recreativos.	OE10: Mejorar el acceso a los servicios.

Gráfico 5. Ejes estratégicos (POCTEFA V).
Fuente: POCTEFA.

Según los datos accesibles desde su portal, el Programa INTERREG V-A POCTEFA ha contado con un presupuesto de 182 millones de euros del FEDER programado. De esta manera se contabilizaron un total de 175 proyectos programados relacionados con iniciativas del ámbito del “turismo, la i+d, la adaptación al cambio climático, la prevención de desastres naturales, la protección del patrimonio natural y cultural, la formación y la inserción social”. (INTERREG POCTEFA, 2022) Ver Gráfico 5 con resumen de ejes, objetivos y prioridades de inversión.⁵³

⁵³Listado proyectos programados. Periodo 2014/2020.

Enlace:<https://www.poctefa.eu/listado-proyectos/#:~:text=TODOS%20LOS%20PROYECTOS%20PROGRAMADOS>

Así, de los cinco ejes en los que se divide el Programa, es el eje 1, “Dinamizar la innovación y la competitividad” es el que más fondos FEDER ha recibido entre las tres convocatorias, con 56,1 millones de euros que se reparten entre 63 proyectos.

Le seguiría el eje 3 “Promover la protección, la valorización y el uso sostenible de los recursos locales” con 47,2 millones de euros y un total de 37 proyectos.

Por último, se situarían los ejes 2 “Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y la gestión de riesgos”, el eje 5 “Reforzar las competencias y la inclusión de los territorios” y el eje 4, correspondiente con “Favorecer la movilidad de bienes y personas” con 28,5; 28,1 y 22,3 millones de euros de fondos FEDER cada uno que se corresponden con 26, 38 y 11 proyectos, respectivamente.

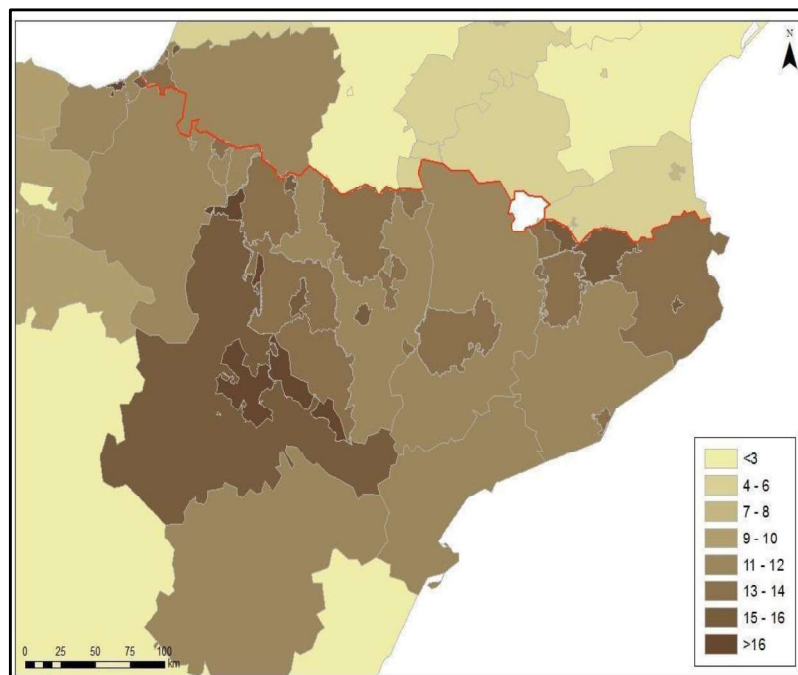
8.3.- Los proyectos INTERREG POCTEFA.

A la hora de hablar de los proyectos desarrollados en la frontera hispanofrancesa contamos con los datos que el propio portal POCTEFA nos ofrece, con detalle de los proyectos, presupuestos, ejes temáticos y demás información relacionada, así como sus informes de ejecución. El análisis en el ámbito de la frontera franco-española que nos llevan a constatar un aumento paulatino en los proyectos transfronterizos, situándonos en el desarrollo de los programas POCTEFA IV y POCTEFA V, pasando de 154 proyectos a 175 (según los proyectos programados de los que informa el propio POCTEFA). Esto también se traduce en un aumento en el presupuesto que ha pasado de 168 millones de euros a 177 millones de euros.

No obstante, el mayor incremento se da en las partes interesadas o socios de Proyectos que casi duplica el periodo POCTEFA V respecto a su POCTEFA IV, pasando de 641 a 1090. Este dato es de considerable trascendencia pues viene a reflejar la especial implicación de los actores territoriales en esta frontera, pudiendo identificar ésta como un territorio proclive a la cooperación.

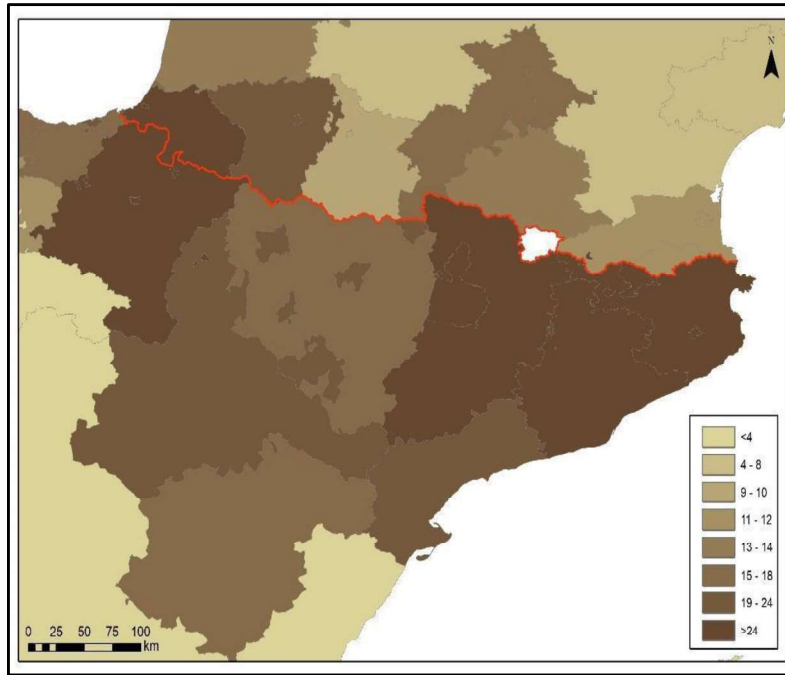
En cuanto al protagonismo de los actores o socios respecto a su nacionalidad, comprobamos que la histórica descompensación en cuanto al liderazgo en favor de los entes españoles respecto a los franceses se va a reduciendo, pasando de un 70 % de jefe de filas españoles en POCTEFA IV a un 60%, en su quinta edición.

Respecto a los niveles o tipología administrativa de los participantes, en este contexto de la frontera franco española en su totalidad, podemos comprobar una evolución en la que el nivel regional o autonómico adquiere un mayor protagonismo en relación con el programa POCTEFA V, en detrimento de las solicitudes procedentes de entes locales, como lo ayuntamientos. Una de las explicaciones a esto sería el mayor protagonismo en el ámbito de la investigación y la tecnología, ámbitos que cuentan además con un 30 % del presupuesto y que protagonizan las diferentes universidades del área programable, identificadas en esta metodología como NUTS III. Ver mapas 9 y 10. (MARTÍN UCEDA y VICENTE RUFÍ, 2021).⁵⁴



*Mapa 9. Líderes del proyecto. POCTEFA IV.
Fuente: Martín-Uceda y Vicente Rufí (2021).*

⁵⁴ Es conveniente reseñar por la calidad del trabajo, su detalle y la constante actualización del mismo, el análisis realizado por el Departamento de Geografía de la Universidad de Gerona, por parte de los profesores entre otros Javier Martín Uceda y Joan Vicente Rufí, a través de la metodología APTA.



*Mapa 10. Líderes del proyecto. POCTEFA V.
Fuente: Martín-Uceda y Vicente Rufi (2021).*

8.3.1.- Proyectos INTERREG POCTEFA en Aragón.

Partiendo de los datos anteriores y, a la hora de profundizar en el análisis de los proyectos desarrollados en la parte central del Pirineo, se plantea el análisis de los proyectos desarrollados en el programa POCTEFA en su área de programación, en el periodo 2014/2020, desde el punto de vista de la participación de los actores del territorio y en la naturaleza y entidad de la cooperación transfronteriza en Huesca y Aragón.

8.3.2.- Sobre la metodología utilizada y la relevancia del jefe de filas.

Con la salvedad de que los resultados de este periodo de programación no han sido elevados como definitivos a la fecha de presentación de este estudio, la información que obra en el portal POCTEFA como proyectos programados y, especialmente sus informes de ejecución, ofrece unos datos, a nuestro juicio, lo suficientemente actualizados y solventes para proceder a su valoración y formular diferentes conclusiones al respecto, inspirándonos en la metodología desarrollada por el grupo de investigación APTA de la Universidad de Gerona.

En primer lugar, para la formulación del análisis, y como elemento central de este epígrafe del estudio, se ha elaborado una tabla resumen, disponible como ANEXO I que se acompaña a este trabajo, en el que se relacionan todos aquellos proyectos que, en el periodo de programación

analizado (2014/2020), han contado con participación de entidades públicas o privadas, radicadas en las provincias de Huesca y Zaragoza por ser, ambos, territorios elegibles en este ámbito.

Así, junto a la identificación por nombre o acrónimo del proyecto hemos relacionado el eje en el que éste se enmarca, duración, coste total, financiación FEDER, prioridad de inversión, objetivo específico y el relevante dato del jefe de filas. La importancia de esta figura reside en la identificación de ese rol en la gestión de los proyectos con la capacidad de liderazgo, teniendo en cuenta sus responsabilidades y funciones.

El jefe de filas asume las responsabilidades legales y financieras del proyecto desde el inicio hasta el final de su vida y sus funciones son las de coordinar y dirigir al resto de socios; a su vez, es responsable del contenido y los compromisos incluidos en la propuesta del formulario de candidatura, así como del convenio de partenariado. Es además responsable de coordinar y dirigir al resto de socios desde el nacimiento de la idea del proyecto hasta el final, así como del contenido y los compromisos incluidos en la propuesta del formulario de candidatura y del convenio de partenariado.⁵⁵

Por ello nos atrevemos a vincular directamente la figura del jefe de filas o, incluso, la capacidad o aptitud de la institución o ente participante en ocupar dicha posición, con la adaptabilidad y versatilidad de la estructura administrativa y ordenamiento legal en la que se sitúe dicho ente.

Consideramos este criterio como idóneo, y los resultados que dicha metodología nos arroja como relevantes, habida cuenta de la naturaleza de los proyectos y el requisito, en cuanto a la participación o partenariado de los proyectos POCTEFA que deben estar formados por, al menos, dos socios situados en zona elegible y siendo al menos uno de ellos de un Estado miembro (España o Francia) de los tres países que participan en el Programa.⁵⁶

Así, respecto a la variable relacionada con la participación como jefes de fila, podemos afirmar que tradicionalmente se ha constatado un liderazgo de las entidades españolas por encima de las francesas en este ámbito de la cooperación, como señalábamos anteriormente. En este caso concreto, respecto al área de programación POCTEFA V-A contemplada en su totalidad, y

⁵⁵ Las responsabilidades del Jefe de fila están descritas en el artículo 13 del Reglamento 1299/2013 y se relacionan con un perfil que incluya características clave como experiencia, capacidad de gestión y la sapiencia necesaria.

⁵⁶ Andorra, al no ser un Estado miembro de la UE, sus socios no pueden recibir fondos FEDER ni ser Jefes de Fila

situándonos en el periodo de programación 2014/2020, la premisa anterior también se cumple con 103 proyectos ejecutados (61,6%) con jefes de filas españoles, respecto a los 64 proyectos ejecutados (38,3%) de participación de las instituciones francesas. Ver gráfico 6.⁵⁷

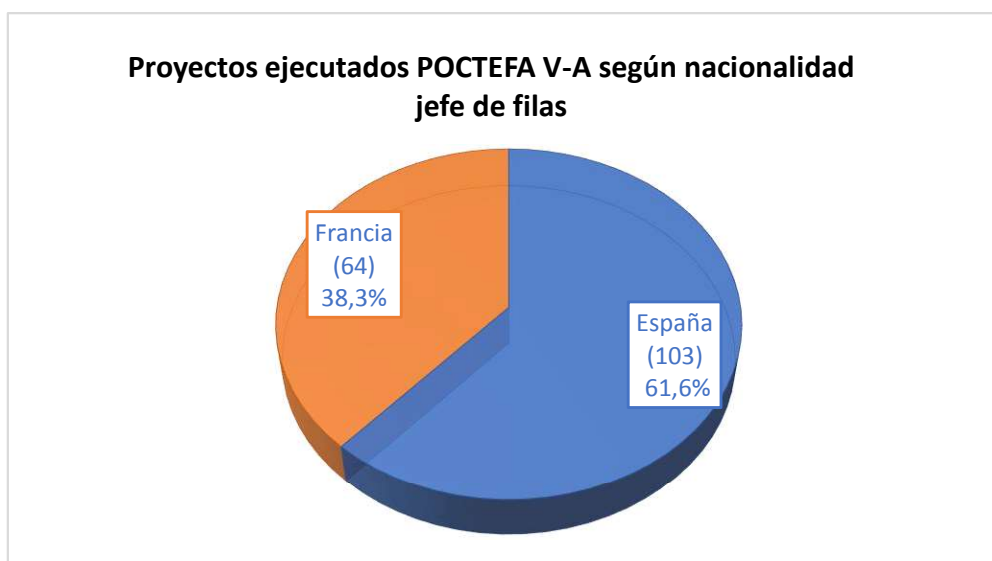


Gráfico 6. Proyectos ejecutados POCTEFA V-A según nacionalidad jefe de filas.
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del portal POCTEFA (2021).

La clave de esta situación parece estar en el escaso nivel de descentralización de Francia (FELIU et al., 2018), cuyos entes departamentales y regionales no cuentan, generalmente, con las mismas o similares condiciones competenciales que las entidades españolas, en este tipo de proyectos de cooperación transfronteriza lo que merma su capacidad de actuación, en este particular, de liderazgo.

8.3.3.- Ejes de los proyectos aragoneses en el área POCTEFA.

En total, entre las tres convocatorias realizadas en el periodo 2014 / 2020, han sido programados 175 proyectos para el conjunto del área programable de POCTEFA.⁵⁸

⁵⁷ Jefes de filas cuya sede o centro de actividad radique en la provincia de Huesca. Se incluyen los proyectos OPCC-2 y OPCC ADAPYR, cuyo jefe de filas es la propia CTP (Autoridad de Gestión POCTEFA), con sede en Jaca.

⁵⁸ Según la información que consta en el Informe de Ejecución del año 2021, accesible en el portal de POCTEFA, han sido ejecutados un total de 160 proyectos distribuidos en sus 5 Ejes: Eje 1 (63 proyectos); Eje 2 (26 proyectos); Eje 3 (37 proyectos); Eje 4 (11 proyectos); Eje 5 (23 proyectos).

Enlace:https://www.poctefa.eu/wp-content/uploads/2022/07/Implementation-report_2014TC16RFCB006_2021_0_es-UP.pdf

De esta manera, los 40 proyectos con presencia de socios cuya sede o centro de actividad radicada en Aragón (provincias de Huesca y Zaragoza), cuentan con un presupuesto total de 61.702.767,34 € y un FEDER aprobado de 39.633.664,31 € para el periodo 2014/2020.

De dicho análisis se desprende que la distribución por ejes de los proyectos POCTEFA V desarrollados con participación aragonesa lo es en términos similares a los del conjunto del área de programación que han quedado descritos anteriormente; en concreto, podemos afirmar que existe un equilibrio entre ejes, con la excepción del eje 4, destacando en primer lugar el Eje 1 correspondiente con “Dinamizar la innovación y la competitividad”, con un respaldo del FEDER de 11.330.364,13 €, y con un especial protagonismo de la temática del emprendimiento, la mejora de la competitividad de las empresas y actividades tradicionales radicadas en el territorio, y la innovación.

Le siguen los Ejes 3 y 2 “Promover la protección, la valorización y el uso sostenible de los recursos locales” y “Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y la gestión de riesgos”, con unos FEDER aprobados de 10.344.910,32 euros y 8.984.699,86 euros, respectivamente.

Por último, los ejes 5 “Reforzar las competencias y la inclusión de los territorios”, y el eje 4, “Favorecer la movilidad de bienes y personas”, con un FEDER, respectivamente, de 8.612.017,02 € y 361.672,98 €. Ver Gráfico 7.

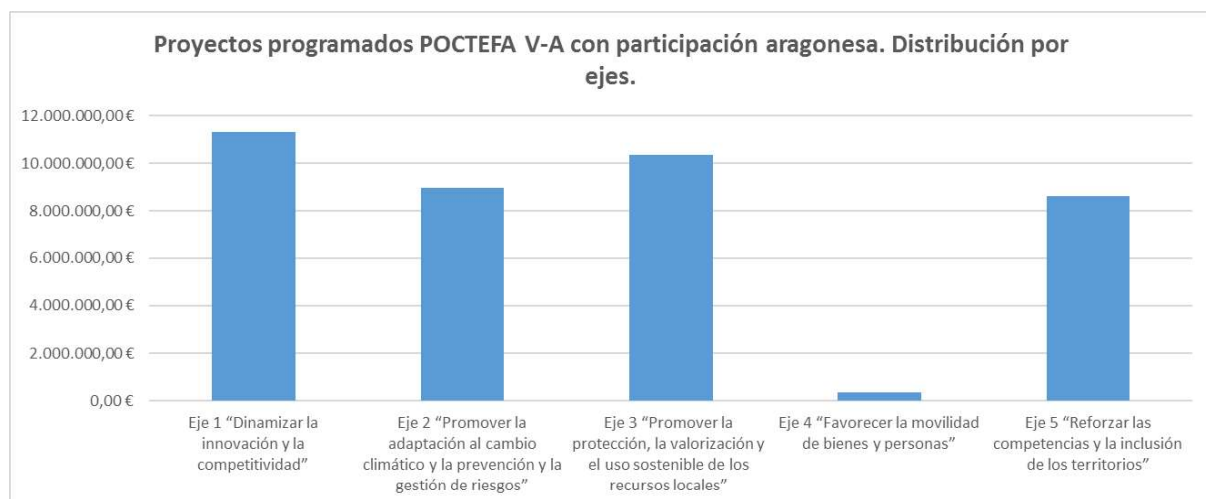


Gráfico 7. Proyectos programados POCTEFA con participación de las provincias de Huesca y Zaragoza. Distribución por ejes. Fuente: elaboración propia.

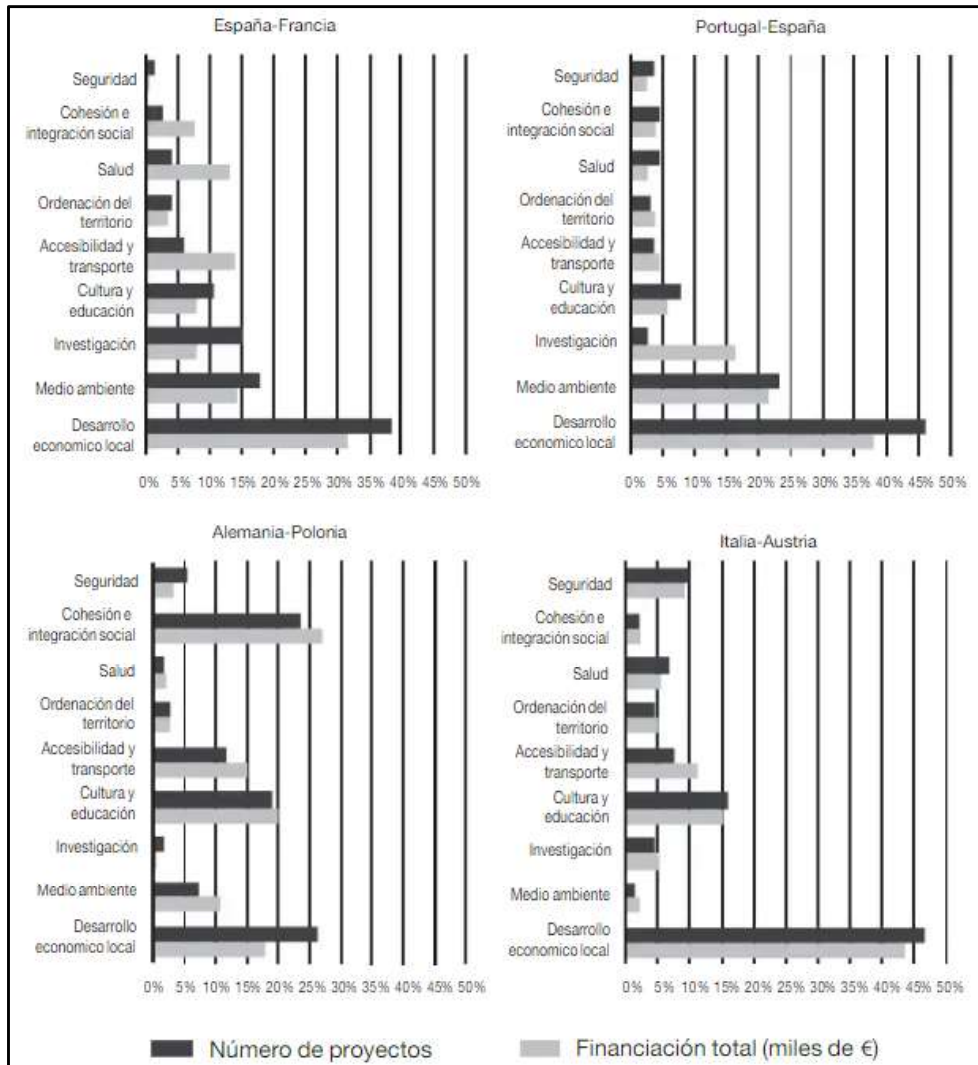


Gráfico 8. Tipología de proyectos según diferentes fronteras (INTERREG IV).
Fuente: FELIU et al (2018).

Esta distribución por ejes y sus resultados en el ámbito analizado, nos señala, en términos generales, puntos coincidentes a los de otras localizaciones y fronteras europeas, con matices y diferencias puntuales (en particular en fronteras con otro tipo de condicionantes económicos y sociales. Ver Gráfico 8). Así, en las fronteras de España con Francia y con Portugal, destacan los proyectos enfocados al desarrollo económico local, la competitividad, el apoyo al turismo; en segundo lugar estarían los proyectos medioambientales, y también aquellas iniciativas protagonizadas por universidades y centros de investigación. (FELIU et al., 2018)

8.4.- Un proyecto paradigmático en INTERREG POCTEFA V: Hecho en los Pirineos - *Fait en Pyrénées*.

“Hecho en los Pirineos - *Fait en Pyrénées*”, bajo el acrónimo *INSPYR*, es un proyecto que representa las posibilidades y el sentido de la cooperación transfronteriza en el área central pirenaica. Fue un proyecto aprobado en el marco POCTEFA y desarrollado, entre junio de 2016 y junio de 2019, en la provincia de Huesca y en el Departamento francés de Altos Pirineos - *Hautes Pyrénées* (65).⁵⁹

Entre sus objetivos se encontraba la consolidación de las cadenas cortas de comercialización local y el impulso del turismo gastronómico, así como la comercialización del producto agroalimentario -tanto en la venta tradicional en tienda física, como *online*-.

Es decir, aunaba desde una visión transfronteriza, elementos tractores de desarrollo de ambos territorios del Pirineo Central, un ámbito territorial en el que, como hemos visto, se mantienen actividades esenciales en el marco de la ganadería, la agricultura, y la transformación agroalimentaria, fundamentales para la conservación de los espacios de montaña y para la diversificación económica.

Como socios del proyecto, la AECT Huesca Pirineos - *Hautes Pyrénées*, ejerció como jefe de filas, y, a su vez, se integraron en el partenariado como socios del proyecto el Ayuntamiento de Huesca y la Cámara de Agricultura de *Hautes Pyrénées*.

Expandir el concepto de una “gastronomía pirenaica”, de su carácter transfronterizo, que pueda erigirse como embajadora de los productos y valores asociados a los Pirineos como un espacio único, con identidad propia, resultan claves para este territorio de montaña y fueron conceptos sobre los que giró el proyecto *INSPYR*.

A través de esta cooperación y la configuración del partenariado del proyecto, se buscó fortalecer las capacidades de ambos territorios cooperantes en ámbitos como el abastecimiento del mercado de productos agrícolas y artesanales, aminorar las divergencias entre ambos territorios -notables en el ámbito de la distribución y la producción-, o reseñar el papel del comercio internacional

⁵⁹ El proyecto *INSPYR*, en el marco del programa POCTEFA 2014/2020, contó con un presupuesto de 1.385.300 euros, de los que la UE, a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), financió el 65 %. Proyecto aprobado como EFA 008/15 *INSPYR*.

fueron, asimismo, temáticas que estimularon el debate, la creatividad y la motivación de los actores, en el seno del proyecto, además de sensibilizar a los productores, agentes de desarrollo y representantes institucionales del interés social y económico y la temática de la iniciativa en el territorio pirenaico.

En este sentido, el proyecto Hecho en los Pirineos - *Fait en Pyrénées*, llevó a cabo diferentes acciones tendentes a promover el desarrollo de cadenas cortas de suministro en el área descrita, a través del intercambio de experiencias entre los actores de las vertientes francesa y española, siendo destacables así el importante elenco de actuaciones que el proyecto llevó a cabo en los 36 meses de su desarrollo: (i).- la promoción turística y comercial con la organización de (9) mercados en Huesca y (3) visitas de experiencias en Altos Pirineos - Hautes Pyrénées; ii).- el Análisis de la viabilidad de compras a productores locales en centros de restauración colectiva en Altos Pirineos - Hautes Pyrénées; iii).- Elaborar un modelo de plataforma logística de distribución de productos locales en Altos Pirineos - Hautes Pyrénées y análisis de su viabilidad de su implantación. iv) Elaborar un modelo de distribución de productos pirenaicos en tiendas físicas o virtuales en las ciudades de ambos países cercanas al Pirineo y su viabilidad; v).- Formular un análisis jurídico comparativo de las normativas de distribución de proximidad de Altos Pirineos - Hautes Pyrénées y Huesca/Aragón.

Reseñar, respecto a esta última actuación, el rigor del estudio y la entidad de las conclusiones alcanzadas en el mismo, que consiguen identificar las restricciones regulatorias presentes entre los sistemas de ambos países que viene a representar uno de los grandes desafíos de la cooperación transfronteriza y que hemos señalado repetidamente, en cuanto a la confrontación normativa. En este caso, si bien estas limitaciones y lo estricto de la normativa española, pueda dificultar de forma considerable notablemente el desarrollo del sector de los circuitos cortos de distribución de productos agrícolas y artesanales entre ambos países, el estudio también logra identificar con precisión las posibles “palancas de desarrollo” del sector a pesar de estas limitaciones.⁶⁰

⁶⁰ La venta directa de productos agroalimentarios en España y Francia. (Aznar Prades, Guillermo, 2017).
Enlace: http://hp-hp.eu/archivos/ficheros/entregables_416.pdf

9.- NUEVAS TERRITORIALIDADES

Actualmente, respecto al periodo de programación 2021/2027, el nuevo Reglamento INTERREG y el marco financiero plurianual en vigor, se hacen presentes nuevos elementos que promueven mejores y actualizadas prácticas respecto a la gobernanza en las regiones transfronterizas.

Fruto del desarrollo de los programas de cooperación y de las conclusiones de los mismos, la Comisión se comprometió con los Estados miembros a que la presente generación de programas transfronterizos INTERREG, contarían con el respaldo de “documentos de orientación frontera” con las características y las oportunidades de las zonas transfronterizas de la UE, remarcando la necesidad de tratarlas como Áreas Funcionales.

En estos términos lo señala el Informe de la Comisión titulado “*Regiones transfronterizas de la UE: verdaderos laboratorios de la integración europea*”, donde remarca la necesidad de tener en cuenta este marco jurídico y financiero para la cooperación transfronteriza.

9.1.- Las Áreas Funcionales.

Recientemente, en abril de 2022, la CTP, como Autoridad de Gestión del POCTEFA VI, ha presentado a la Comisión Europea, diferentes elementos del Programa POCTEFA 2021/2027⁶¹ para mejorar y avanzar en el desarrollo de funciones transfronterizas locales, interregionales y transnacionales. Entre otras cuestiones, el programa ha identificado cinco áreas funcionales en el territorio, una suerte de "nuevas territorialidades" con las que desarrollar las funciones anteriores. El conjunto y entidad de los elementos en común que presentan los territorios en él englobados ahora se circunscriben a una de estas áreas funcionales, concretamente el Área Funcional Centro (AFC). El territorio de la AFC está situado en el corazón de los Pirineos, en la parte más alta de la cordillera, donde los puertos culminan entre 1.650 y 1.825 m de altitud. La puerta central a Europa

⁶¹ En este sentido, La Autoridad de Gestión del Programa de Cooperación Transfronteriza INTERREG VI-A España-Francia-Andorra (POCTEFA) ha presentado a la Comisión Europea, con fecha de 1 de abril de 2022, los elementos provisionales respecto al periodo de programación 2021-2027. Estos se alinean con el nuevo plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y competitiva, los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas, los Acuerdos de París, el objetivo de desarrollo sostenible mencionado en el artículo 11 TFEU y el principio de “*do no significant harm*” (el principio de no causar daño significativo).

Enlace: <https://www.poctefa.eu/wp-content/uploads/2022/04/sfc2021-PRG-2021TC16RECB006-1.0.pdf>

desde España y Portugal pero, a su vez, una localización donde los problemas y condicionantes son los de la alta montaña, con unas comunicaciones limitadas, en especial, en la temporada invernal, con riesgos naturales (aludes, desprendimientos de bloques), que condicionan el desarrollo territorial y los intercambios transfronterizos en toda su extensión.

El **Área Funcional Centro** cubre efectivamente la zona geográfica de los Pirineos Centrales: en Aragón, la provincia de Huesca, la Comarca Central de Zaragoza y Cinco Villas, el Departamento de Pirineos Atlánticos (el Béarn), Altos Pirineos y Alto Garona (*País de Commiges-Pyrénées*). Ver Mapa 11. (POCTEFA, 2022)



Mapa 11. Áreas funcionales INTERREG A POCTEFA 2021/2027.
Fuente: POCTEFA.

9.2.- Objetivos del Área Funcional Centro.

El objetivo del Área Funcional Centro será el de desarrollar la oferta transfronteriza de movilidad y de transporte sostenibles en la zona central de los Pirineos, en los tramos transfronterizos y en los enlaces que faltan o eslabones perdidos (denominados en inglés *missing links*), con el objetivo de favorecer el desarrollo turístico, económico y local.

Se identifican como principales desafíos comunes la mejora de la movilidad terrestre, así como el refuerzo de la red de infraestructuras y los servicios, además del consiguiente y necesario impulso de la atractividad del territorio como factor a la hora de fijar población y fomentar el desarrollo de la economía local y circular en paralelo con la puesta en valor del ingente patrimonio natural y cultural común.

Las acciones se estructurarán en torno a 3 ejes: (1) el desarrollo de servicios de movilidad y transporte fronterizos seguros y fiables, (2) la consolidación de una oferta turística sostenible en torno a la itinerancia transfronteriza y (3) el desarrollo de la economía local transfronteriza a través de la movilidad.

9.3.- Gobernanza de las Áreas Funcionales.

El aspecto de la gobernanza de las Áreas Funcionales, representa un avance en el nivel y desarrollo de gobernanza de estos instrumentos transfronterizos, en sintonía con las instrucciones que la propia Comisión viene señalando respecto a la necesidad avanzar en términos de gobernanza, del objetivo específico (ISO 1) “una mejor gobernanza de la cooperación” introducido en el Reglamento INTERREG, y, en definitiva, contar con mecanismos de gobernanza sólidos en los territorios transfronterizos que garanticen la sostenibilidad y la durabilidad de la cooperación sin depender, exclusivamente, de la buena voluntad individual.

En concreto, respecto al área funcional centro, ésta quedará conformada por un Comité de Pilotaje (con presencia de los socios institucionales de la AFC) con voz y voto y, adicionalmente, un Comité Consultivo, en el que estarán presentes las diferentes entidades, públicas y privadas, significativas y representativas del territorio que comprende el Área Funcional Centro, sin derecho a voto.

Podemos considerar positivamente que, en este caso, la puesta en marcha de soluciones a estos problemas identificados como comunes, van a basarse con un especial protagonismo de las áreas funcionales más que en las escalas administrativas que definen el área del programa. Las Áreas Funcionales implican la existencia de mecanismos de gobernanza, de un sistema de relaciones de cooperación resultantes de un objetivo común, -en este caso resolver problemas comunes o capitalizar el potencial local-, y las relaciones funcionales, en las que la movilidad y las comunicaciones desempeñan un papel particularmente importante.

10.- CONCLUSIONES.

Los proyectos de Cooperación Territorial Europea, el programa INTERREG, y más concretamente la cooperación transfronteriza, son una de las claves para el desarrollo de aquellas áreas situadas en las fronteras interiores de la Unión Europea y para reducir los desequilibrios regionales existentes, acentuados generalmente si incorporamos el elemento fronterizo o accidentes naturales de la entidad de la cordillera pirenaica.

Impulsar los proyectos de cooperación podemos considerarlo como un elemento decisivo para una verdadera y efectiva cohesión de Europa. Desde la cooperación, se consigue suavizar el efecto barrera que ejerce la frontera administrativa así como, en nuestro caso, reducir los efectos del muro natural que representa la cordillera pirenaica. Desarrollar nuevas iniciativas colaborativas y entornos de entendimiento y cooperación jurídica y normativa supondrían un considerable impacto positivo en áreas transfronterizas como en la que nos situamos.

La pandemia sanitaria provocada por la COVID-19 y sus efectos económicos y sociales, junto a otros acontecimientos de índole geopolítica como la guerra de Ucrania o el *Brexit*, ha obligado a las autoridades comunitarias a tomar diferentes medidas que se reflejan en el presupuesto para el periodo 2021/2027, con estímulos destinados a la recuperación nunca antes vistos, correspondiendo una gran parte de esas dotaciones presupuestarias a la política de cohesión.

Desde el nacimiento de las Comunidades Europeas, y su desarrollo posterior, siempre ha existido una especial consideración política por el ámbito transfronterizo, habida cuenta de ser territorios donde podemos identificar los mayores retos y dificultades del proceso mismo de integración y que, incluso, en escenarios de especial complejidad, han sido el marco de iniciativas ejemplares de cooperación y buena vecindad.

Por ello, resulta tan gráfica la expresión de Jacques Delors, presidente de la Comisión Europea en una década clave (1985/1995) para la conformación y viabilidad del proyecto europeo, respecto a que *“la frontera es el laboratorio de Europa”*. Efectivamente, en la cooperación transfronteriza, en el desarrollo de sus programas, chocan elementos divergentes como son los sistemas normativos, políticos y administrativos de los diferentes estados miembros, y se presentan situaciones y desafíos que precisan de impulso de las administraciones que están llamadas a cooperar.

Sin embargo, respecto a los recursos que, de los fondos de cohesión económica, social y territorial, se destinan al objetivo de Cooperación Territorial Europea, éstos únicamente representan una pequeña parte de los recursos totales del Marco financiero plurianual, -para el MFP actual se situaría en torno al 2,4%-, lo que es la práctica tradicional, a pesar de la trascendencia que, a priori, se le podría considerar.

Esta insuficiencia presupuestaria resulta aún más llamativa puesta en contraste con la consideración de las fronteras interiores utilizada, por ejemplo, en la Decisión del Consejo de 6 de octubre de 2006, cuando éstas son definidas como un *“obstáculo para el desarrollo del territorio europeo en su conjunto”*.

En este sentido, a la dificultad económica y presupuestaria tradicional, hemos de añadir otro elemento barrera, como es el de que diferentes estados miembros no estaban habituados, ni tampoco motivados a cooperar entre sí, a pesar de que lo hicieran en el pasado. Ello obedecería a diferentes motivos, entre los que estarían los históricos -hemos de tener presente las contiendas bélicas del siglo XX en Europa-, los económicos, -la cooperación es una inversión a largo plazo por lo que no siempre es rentable en términos políticos-, o los sociales, -los actores del territorio han podido verse contagiados por el escepticismo de sus respectivas administraciones y encuentran pocos alicientes a la cooperación-.

En el caso del Pirineo central con Aragón, y los departamentos franceses de Pirineos Atlánticos y Altos Pirineos, la dificultad y ese efecto barrera es aún mayor como consecuencia del enclave, de estar situados en la parte del macizo pirenaico con las cotas más altas y, en consecuencia, de padecer un importante e histórico déficit en las comunicaciones entre España y Francia, el problema de la despoblación y en la falta de permeabilidad en territorios transfronterizos como el que representa el Pirineo en su parte central, con la consiguiente pérdida de oportunidades.

La cooperación en el ámbito de los Pirineos siempre ha existido en diferentes grados de intensidad. Históricamente siempre se han llevado a cabo intercambios y formas de cooperación en el marco de las actividades tradicionales del territorio, que, en la actualidad, también representan una de las fortalezas a la hora de plantear acciones y proyectos de desarrollo territorial.

Proyectos que giran en torno al producto local, a la gastronomía de los Pirineos, al turismo sostenible en un entorno de montaña que no entiende de fronteras y en los que las entidades aragonesas tienen un especial protagonismo en el liderazgo de proyectos pero que, en demasiados casos, chocan y ven limitado su desarrollo ante las divergencias de los sistemas legales y de manera

intensa, por la carencia de infraestructuras y los déficits en las comunicaciones en la parte central del Pirineo, tal y como hemos señalado al respecto en el caso de los eslabones perdidos (los denominados *missing links* en terminología inglesa) en la frontera y la complejidad que ello supone a la hora de desarrollar proyectos de cooperación transfronteriza.

No obstante, tal y como reflejamos en los datos con los sucesivos programas de cooperación transfronteriza, y más concretamente en el ámbito del POCTEFA, el impulso continuado y el esfuerzo en desarrollar iniciativas respecto a la cooperación, conlleva, de igual modo, un aumento exponencial, tanto en los proyectos, como en los actores implicados. Es decir, si existen incentivos o se crean herramientas accesibles a las instituciones y a las entidades del territorio, se cooperará más y, con ello, se hace más difusa esa línea divisoria que representa la frontera.

A este respecto, resulta revelador el dato en este área de programación de POCTEFA, en el que el periodo correspondiente a 2014/2020 (POCTEFA V), el número de socios de proyectos transfronterizos se haya situado en 1090, respecto a los 641 del periodo 2007/2013. Así, en un periodo de tan solo siete años. prácticamente se han duplicado los socios en proyectos de cooperación transfronteriza en el marco de iniciativas esenciales para el equilibrio territorial y para la cohesión de estos territorios transfronterizos y la propia Comisión Europea.

Nos referimos a ejes como la innovación y la competitividad, la adaptación al cambio climático, la valorización y protección de los recursos locales, la movilidad o la inclusión social en los territorios sobre los que giraba el POCTEFA V y que ahora tendrán su continuidad con los cinco objetivos políticos y los dos objetivos específicos de INTERREG.

Este aumento de los índices de cooperación no obsta a que la cooperación transfronteriza entre España y Francia precise de actuaciones que mejoren y dinamicen el Pirineo central, en contraste con otras localizaciones de la frontera. El desarrollo social y económico de este área de la frontera franco-española, está afectada por preocupantes índices de despoblación, envejecimiento y dispersión poblacional pero, a su vez, es un territorio muy atractivo en sectores como el turismo, la gastronomía, o la industria agroganadera, con importantes potencialidades sociales y económicas que, como se ha visto, son proclives a la cooperación entre los actores a ambos lados de la frontera.

Entre estas actuaciones y de cara al futuro, podríamos destacar aquellas que pudieran desarrollarse en el ámbito de la gobernanza multinivel, en los términos del objetivo específico INTERREG

(ISO 1) para el periodo de programación 2021/2027, y el desafío que supondría mejorar la coordinación y las fórmulas de aunar voluntades en un territorio complejo, especialmente en el nivel administrativo, que requiere de decisiones audaces que, por un lado, impulsen el desarrollo de iniciativas en el territorio -con las peculiaridades, en este caso, de un entorno de alta montaña-, y, por otro, evitar el solapamiento de entes y estructuras político administrativas en aras de priorizar en el músculo de la cooperación transfronteriza traducida en proyectos que respondan a los desafíos futuros.

En nuestro trabajo citamos el ejemplo del RIET en la frontera hispano lusa, una iniciativa, actualmente en proceso de refundación, que ha tenido el cometido de promover la cooperación transfronteriza y el desarrollo socio-económico entre Portugal y España, erigiéndose como una sola comunidad de interés ante la UE y ante los gobiernos nacionales. La frontera pirenaica no ha contado, hasta ahora, con una iniciativa similar a ésta, si bien un “RIET hispano-francés” podría suponer una mejora en términos de coordinación y eficiencia en las acciones de cooperación.

Fomentar y facilitar una mayor cooperación institucional transfronteriza entre todos los niveles de gobierno, así como con la sociedad civil, y, en general, lograr un mejor desarrollo de gobernanza multinivel es, posiblemente, uno de los mayores retos de este territorio para los próximos años.

Podemos afirmar que los avances en el desarrollo de los programas de cooperación transfronteriza son notables. Ello, a pesar de la paulatina ampliación de los territorios susceptibles de encuadrarse en proyectos de cooperación transfronteriza bajo la fórmula de territorios adyacentes. Nos mostramos especialmente críticos con esta figura de los territorios adyacentes, porque, tal y como hemos reflejado en el estudio, ampliar en exceso el territorio elegible puede desvirtuar el carácter puramente transfronterizo de la cooperación, si bien tampoco sería justo obviar la capacidad y dinamismo que conlleva ampliar el territorio elegible o las áreas de programación, y con ello el número de agentes e instituciones que pudieran implicarse en los proyectos, puede resultar idóneo en ámbitos muy concretos como la investigación o la innovación.

La cooperación transfronteriza vive una transformación en la que todo parece indicar que el peso de los agentes territoriales va a aumentar a pesar de las estructuras administrativas y el encorsetamiento que depende qué ámbitos administrativos pudieran ejercer. Si las AEET supusieron un importante avance en 2006 respecto a los niveles de gobernanza, adaptabilidad, organización y gestión de proyectos, en el periodo 2021/2027, con el desarrollo de las diferentes

áreas funcionales en el área de programación POCTEFA, también va a permitir avanzar en este sentido.

Estas mejoras y este desarrollo de la cooperación influyen positivamente en los niveles de integración y cohesión europea; los últimos acontecimientos han puesto de manifiesto la fragilidad de nuestros sistemas, pero, a su vez, sitúa a la cooperación transfronteriza en una posición de especial interés por ser sinónimo de fortaleza, de progreso y de desarrollo para los territorios fronterizos y, en definitiva, una de las claves para que el proyecto europeo avance en términos de prosperidad y bienestar para sus ciudadanos.

11.- BIBLIOGRAFÍA

- ALBERDI, J. C. (2019). Éxitos y fracasos de la cooperación transfronteriza: El ejemplo del Bidasoa. *Estudios Fronterizos*, N° 20.
- AYUDA BOSQUE, M. I; PINILLA NAVARRO, V. (2002). El proceso de desertización demográfica de la montaña pirenaica en el largo plazo: Aragón. *Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, N° 2, páginas: 101-138.
- BACH, D; LERESCHE, J. P; (1995): "Fronteras y espacios transfronterizos". *Revista Internacional de Política Comparada*, N° 3, vol. 2, páginas 443-449.
- BARRIOS, M. (2013). Re-significando la frontera: el caso de la Eurociudad Chaves - Verín. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, N° 61, páginas 309-328.
- BASSETS, M. "Francia se resiste a abrir completamente los Pirineos". *Diario El País*. 2 de marzo de 2022. [Consultado en 17 de julio de 2022]. <https://elpais.com/espana/2022-03-02/francia-se-resiste-a-abrir-completamente-los-pirineos.html>
- BERZI, M; CASTAÑER, M (2018). Los Pirineos, entre las políticas europeas y las iniciativas locales de cooperación transfronteriza: el caso de la Cerdeña Margarita. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, vol. 64/3, páginas 529-550.
- BURGORGUE-LARSEN, L. (1995). *L'Espagne et la Communauté européenne. L'état des autonomies et le processus d'intégration européenne*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2022). Política Regional de la UE [en línea] https://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/es/ [Consultado en 27 de mayo de 2022]
- COMUNIDAD DE TRABAJO DE LOS PIRINEOS (2022). Historia y territorio de la CTP [en línea] <https://ctp.org/es/ctp/> [Consultado en 9 de abril de 2022]
- DURÁ, A; NOFERINI, A; BERZI, M; CAMONITA, F. (2019). Revisitando la cooperación transfronteriza pirenaica: diagnóstico y propuestas (Cap.). *Argimiro Rojo Salgado, Libro Homenaje a un Político Cosmopolita: o home smiling through*. Universidad de Vigo, Vigo.

- FALUDI, A. (2006). From European spatial development to territorial cohesion policy. *Regional Studies*, N° 40, páginas 667–678.

- FELIU, J; BERZI, M; MARTÍN-UCEDA, J; PASTOR SABERI, R; CASTEÑER I VIVAS, M. (2018) Cuatro fronteras europeas bajo la lupa. Una metodología para el análisis de los proyectos de cooperación transfronteriza (INTERREG). *Documents d'Anàlisi Geogràfica 2018*, vol. 64/3, páginas 443-465.

- FERNÁNDEZ DE LOS RÍOS, I. (1999). "La iniciativa INTERREG". *La agricultura y la ganadería extremeñas en 1999*, páginas 133-150.

- FERNÁNDEZ SOLA, N; PERALTA LOSILLA, E. (1994). El papel de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos y su evolución en el contexto europeo de cooperación trasfronteriza territorial. *Revista de Instituciones Europeas*, páginas 499-527.

- GIBAND, D; RUFÍ, J. V. (2018). Los espacios transfronterizos europeos: ¿un objeto geográfico de difícil definición? Una aproximación desde la perspectiva de los soft spaces. *Documents d'Anàlisi Geogràfica 2018*, vol. 64/3, páginas 421-441.

- GOBIERNO DE FRANCIA (2019). La loi Defferre sur la décentralisation est promulguée [en línea] <https://www.gouvernement.fr/partage/10896-2-mars-1982-la-loi-defferre-sur-la-decentralisation-est-promulguee> [Consultado en 24 de mayo de 2022].

- HARGUINDEGUY, J.B. (2004): "La coopération transfrontalière franco-espagnole face à ses contradictions". *Études Internationales*. Volumen 35, N° 2, páginas 307-322.

- HERRANZ LONCÁN, A. (2002). Infraestructuras y desarrollo económico en el Pirineo central (1850-2000). *Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, N° 2, páginas 197-226.

- IBARRA BENLLOCH, P.(2002): "El medio natural de los Pirineos: límites y condicionantes para el desarrollo de actividades económicas". *Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, N° 2. Páginas: 9-42

- INTERREG POCTEFA (2022). Poctefa 2021-2027 [en línea] <https://www.poctefa.eu/poctefa-2021-2027/> [Consultado en 27 de mayo de 2022]

- INTERREG POCTEFA (2022). Poctefa 2021-2027 [en línea] https://www.poctefa.eu/wp-content/uploads/2022/04/ANEXO-6_POCTEFA_Area-Funcional-centro-ES.pdf [Consultado en 12 de junio de 2022]

- JANER TORRENS, J. D. (2010). "La Participación de los Entes Regionales y Locales españoles en las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*. N° 35, páginas 117-142.

- JURADO ALMONTE, J. M (2015). "*¿Son las delimitaciones de los INTERREG adecuados para la cooperación?*". Asociación Española de Ciencia Regional. En <https://aecr.org/es/son-las-delimitaciones-de-los-INTERREG-adecuados-para-la-cooperacion/> [Consultado en 16 de junio de 2022].

- LEFEVRE, T (1933). *Les modes de vie dans les Pyrénées Atlantiques*, Colin, París.

- LETAMENDIA, A. (2011). *Pueblos y fronteras en los Pirineos y el Altiplano andino*, Fundamentos, Madrid.

- MARTÍN-UCEDA, J., y CASTAÑER VIVAS , M. (2018). Actores y proyectos transfronterizos en las fronteras ibéricas: análisis comparativo a partir de INTERREG IV-A. *Boletín De La Asociación De Geógrafos Españoles*, N° 78, páginas 154-179.

- MARTÍN-UCEDA, J; RUFÍ, J. V. (2021). Territorial Development and Cross-Border Cooperation: A Review of the Consequences of European INTERREG Policies on the Spanish-French Border (2007-2020), *Sustainability* N° 13, 12017.

- MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL. La cooperación transfronteriza realizada por las entidades territoriales españolas [en línea] en https://www.mptfp.gob.es/porta1/politica-territorial/internacional/cooperacion/Coop_Transfronteriza.html [Consultado en 9 de septiembre de 2022].

- OLIVERAS GONZÁLEZ, X. (2013). "La cooperación transfronteriza en la Cerdanya (frontera España-Francia)". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*. N.º 62,3, páginas. 25-48.

- PARLAMENTO EUROPEO (2022). La cooperación territorial europea. Fichas temáticas sobre la Unión Europea [en línea] en <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/98/la-cooperacion-territorial-europea> [Consultado en 30 de mayo de 2022].

- RAFFESTIN, C. (1992). Autour de la fonction sociale de la frontière. *Espaces et société*, N° 70/71, páginas 57-165.

- RATTI, R; REICHMAN, S. (1993). *Theory and practice of transborder cooperation*. Helbing & Lichtenhahn, Basilea.

- ROJO SALGADO, A; VARELA ÁLVAREZ, E (2016). Europa, políticas públicas y gobernanza: las ideas y las redes de un académico europeísta : en recuerdo de Francesc Morata. *Colección Ciencia política y de la administración*. Páginas 113-126.

- ROSAS FERRUSCA, F; CALDERÓN MAYA, J; CALDERÓN MAYA, J; CAMPOS ALANÍS, H; JIMÉNEZ SÁNCHEZ, P. (2018). Análisis del concepto de Gobernanza Territorial desde el enfoque del desarrollo urbano. *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública*. N° 31 (2018) páginas 175-210.

- ROYO, A. "Pactos para unir lo que las montañas separan". *Heraldo de Aragón*. 13 de enero de 2020. [Consultado en 3 de junio de 2022].

- SOUSA, L. D. (2013). "Understanding European cross-border cooperation: a framework for analysis". *Journal of European Integration*, N° 35 (6), páginas 669-687.

- TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO (2021). Cooperación de INTERREG: Aún no se ha liberado todo el potencial de las regiones transfronterizas de la Unión Europea. *Informe Especial 14/2021*.

- VEGA MOCOROA, I. (2020). Análisis de las instituciones e instrumentos financieros para la política de cohesión en la Unión Europea. En -. *La Unión Europea al cumplirse los 70 años de la Declaración Schuman*. páginas 165-198.

12.- REFERENCIAS LEGALES

- Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (1957).

[Publicado en] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=ES>

- Constitución Española de 1978.

[Publicado en] [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)

- Instrumento de Ratificación del Convenio-Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales, hecho en Madrid el 21 de mayo de 1980.

[Publicado en] [https://www.boe.es/eli/es/ai/1980/05/21/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1980/05/21/(1))

- Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

[Publicado en] <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000880039/>

- Décret n°85-994 du 20 septembre 1985 relatif à la composition et au fonctionnement du conseil national de la montagne.

[Publicado en] <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000872254/1995-09-24/>

- Instrumento de ratificación del Acta Unica Europea, firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986.

[Publicado en] [https://www.boe.es/eli/es/ai/1986/02/17/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1986/02/17/(1))

- Decreto 89/1988, de 19 de Abril, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico.

[Publicado en] <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/1988/05/8800955a.pdf>

- Reglamento (CEE) n° 2052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes.

[Publicado en] <https://www.boe.es/doue/1988/185/L00009-00020.pdf>

- Reglamento (CEE) n° 4254/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 2052/88, en lo relativo al - Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

[Publicado en] <https://www.boe.es/doue/1988/374/L00015-00020.pdf>

- Instrumento de ratificación del Acuerdo de Adhesión del Reino de España al Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado en Schengen el 19 de junio de 1990, al cual se adhirió la República Italiana por el Acuerdo firmado en París el 27 de noviembre de 1990, hecho el 25 de junio de 1991.

[Publicado en] [https://www.boe.es/eli/es/ai/1991/06/25/\(3\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1991/06/25/(3))

- Loi n° 92-125 du 6 février 1992 d'Orientation relative à l'Administration Territoriale de la République.

[Publicado en] <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000722113>

- Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire.

[Publicado en] <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000531809>

- Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

[Publicado en] <https://www.boe.es/eli/es/l/1997/04/14/6>

- ETE Estrategia Territorial Europea Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE.

[Publicado en] https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_es.pdf

- Decisión del Consejo 2006/702/CE, de 6 de octubre de 2006 , relativa a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión.

[Publicado en] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D0702&from=ES>

- Reglamento (CE) n° 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006

[Publicado en] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2006-81435>

Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea 2012/C 326/01

[Publicado en] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES>

- Reglamento (UE) n° 1299/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 , por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea.

[Publicado en] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1299&from=ES>

- Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

[Publicado en] <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030109622/>

- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo "Impulsar el crecimiento y la cohesión en las regiones fronterizas de la UE" (COM/2017/0534).

[Publicado en] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0534>

- Convenio interadministrativo de Cooperación Transfronteriza entre las entidades miembro de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos.

[Publicado en] https://ctp.org/wp-content/uploads/2019/10/Convenio-CTP-2017_ES_firmado.pdf

- Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de junio de 2021 relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión.

[Publicado en] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1058&from=ES>

- Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico Y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM (2021) 393 Final.

[Publicado en] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=COM:2021:393:FIN&from=EN>

- Decisión de Ejecución (UE) 2022/74 de la Comisión de 17 de enero de 2022, por la que se establece la lista de programas INTERREG y se indica el importe global de la ayuda total del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y de cada instrumento de financiación exterior de la Unión para cada programa y la lista de los importes transferidos entre capítulos en el marco del objetivo de cooperación territorial europea para el período 2021-2027.

[Publicado en] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022D0074&from=EN#d1e32-159-1>

13.- GLOSARIO DE TÉRMINOS

- ARFE: Asociación de Regiones Fronterizas Europeas.
- AECT: Agrupación Europea de Cooperación Territorial.
- AFC: Área Funcional Centro.
- APTA: *Grup de recerca Anàlisi i Planificació Territorial i Ambiental* / Grupo de investigación Análisis y Planificación Territorial y Ambiental.
- CEDER: Centro de Desarrollo Integral del Somontano.
- CTE: Cooperación Territorial Europea.
- CTP: Comunidad de Trabajo de los Pirineos.
- DATAR: *Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale*/Delegación Interministerial de Planificación Territorial y Atractivo Regional. Actualmente, *Commissariat général à l'égalité des territoires*.
- EPICC: Estrategia Pirenaica del Cambio Climático.
- FEADER: Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.
- FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
- FSE: Fondo Social Europeo.
- GAL: Grupos de Acción Local.
- IDAE: Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía.
- INE: Instituto Nacional de Estadística.

- INSEE: *L'Institut national de la statistique et des études économiques*/ Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos.
- ISO: *INTERREG Specific Objective*/Objetivo Específico INTERREG.
- MFP: Marco Financiero Plurianual.
- MOPU: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de España (actualmente Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana).
- NUTS: Nomenclatura de unidades territoriales estadísticas.
- O.P.: Objetivo Político.
- PAC: Política Agraria Común.
- PLA-ZA: Plataforma Logística Argonesa de Zaragoza.
- POCTEFA: Programa de Cooperación Transfronteriza INTERREG VI-A España-Francia-Andorra.
- RIET: Red Ibérica de Entidades Transfronterizas.
- TCE: Tribunal de Cuentas Europeo.
- TCP: Travesía Central del Pirineo.
- TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

14.- ANEXOS

ANEXO I.

Tabla Anexo. Proyectos INTERREG-POCTEFA V (ESPAÑA – FRANCIA – ANDORRA) 2014 / 2020, con participación de agentes o instituciones radicadas en Aragón (provincia de Huesca y Zaragoza).

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del portal POCTEFA.

PROYECTO	EJE	PERIODO	COSTE TOTAL	FEDER APROB.	P.I	O.E	JEFE FILA	ENLACE
NOVACONS	1	06/2015 - 02/2019	1.239.256,03 €	804.219,75 €	3B	OE3	Fundación Laboral de la Construcción	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=0da137e9-9d3f-4448-804c-c75873360bbe#
ENTREPYR II	1	09/2017 - 02/2019	1.497.974,19 €	967.183,22 €	3B	OE3	Federación Aragonesa de Montañismo	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=2fb001cf-bae2-4b97-af42-50d077502cd2
H2PiyR	1	07/2016 - 12/2021	1.615.332,90 €	953.824,00 €	1B	OE2	Fundación para el Desarrollo de Nuevas Tecnologías del Hidrógeno de Aragón	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=46b53358-f5f1-4f80-8ccf-80c741c08da9

iForWood	1	09/2016 - 06/2021	1.993.863,76 €	1.296.011,44 €	1B	OE1	Consorci Centre de Ciència i Tecnologia Forestal de Catalunya	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=48e3c48d-0f42-48d0-bb01-8669dd20dfbc
REDPRION	1	01/2018 - 12/2021	1.999.850,00 €	1.299.902,50 €	1B	OE1	Universidad de Zaragoza	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=4e734e31-1719-448c-ad1b-43d497465329
DietaPYR2	1	01/2018 - 12/2021	2.297.411,92 €	1.414.983,00 €	1B	OE2	Universidad de Zaragoza	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=83c5f6dc-1fc3-4959-ae49-00807b4e06cb
PYRENART	1	10/2017 - 12/2021	2.201.073,02 €	1.301.976,51 €	3B	OE3	Occitanie en Scène	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=8a764533-4056-4f53-b693-14ce77e81e28

SPAGYRIA	1	01/2018 - 02/2022	1.860.100,00 €	1.209.065,00 €	1B	OE1	Valentia Atades	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=8efd3d92-aa0-4905-8e4b-97025667baa6
LINGUATEC	1	01/2018 - 06/2021	1.223.809,10 €	795.475,91 €	1B	OE1	Elhuyar Fundazioa	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=b175df4f-ca1a-42ac-8fb5-51c484333de7
PIRINNOVI	1	01/2018 - 06/2021	1.989.760,35 €	1.287.722,80 €	1B	OE1	CITA	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=b5713f32-251b-4ab9-a492-f9c7697b25f8
CLIM'PY	2	09/2016 - 12/2019	913.268,00 €	567.189,00 €	5A	OE4	Universidad de Zaragoza	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=1046ac8d-93bd-47ab-95ed-d5bb33ef4e47

FLORAPYR	2	07/2016 - 12/2019	818.736,52 €	532.178,73 €	5A	OE4	Conservatoire e botanique pyrénéen agrée Conservatoire e botanique national des Pyrénées et de Midi- Pyrénées	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=18d03e64-2fe7-4dc6-97dc-f06e92bdcb83
CANOPEE	2	06/2016 - 11/2019	926.693,61 €	602.350,85 €	5A	OE4	Forespir	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=2060754f-9958-45d2-9d19-3e0f1ea73b32
FLORAPYR AVANCE	2	01/2020 - 05/2022	599.854,74 €	369.753,38 €	5A	OE4	Conservatoire e botanique pyrénéen agrée Conservatoire e botanique national des Pyrénées et de Midi- Pyrénées	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=23ddb77b-7d53-4c2a-9e47-c3a5b136461c
SECURUS	2	07/2016 - 12/2020	4.220.626,28 €	2.743.407,08 €	5B	oe5	Consortio para la Gestión, conservación y explotación del tunel de Bielsa- Aragounet y sus accesos	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=26fa3e9f-538c-48df-b14e-8afe8c051217

REPLIM	2	07/2016 - 12/2019	992.150,89 €	644.898,09 €	5A	OE4	Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=2ea60ca-9835-4971-a4f7-ff9651d6d49d
ACCLIMAFOR	2	11/2019 - 05/2022	529.606,42 €	324.513,76 €	5A	OE4	GEIE FORESPIR	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=3558c2a6-687c-47ed-aa25-5f82094caf9c
PIRAGUA	2	01/2018 - 12/2021	1.848.430,55 €	1.175.734,99 €	5A	OE4	Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=64449ebf-66d7-4e7a-a52c-cdf9e219815f
OPCC-2	2	07/2016 - 12/2019	1.173.919,50 €	763.047,65 €	5A	OE4	Consortio de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP)	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=703bca5a-0202-4c46-a621-06edf1fe559a

OPCC ADAPYR	2	01/2020 - 05/2022	2.010.576,92 €	1.261.626,33 €	5A	OE4	Consortio de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP)	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=8745771d-a44e-4900-a0ff-16f4ecac11cc
HABIOS	3	06//2016 - 12/2020	2.198.099,19 €	1.428.764,50 €	6D	OE7	Gestión Ambiental de Navarra, S.A.	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=33597492-bb2c-43d1-b0cd-2a9edb2f5ecc
ECOGYP	3	04/2016 - 12/2019	2.034.778,74 €	1.322.606,16 €	6D	OE7	Gestión Ambiental de Navarra, S.A.	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=33764ed6-0c36-4813-87b1-15bbc6a9ae29
ADNPYR	3	12/2017 - 12/2021	1.634.981,47 €	1.060.462,96 €	6C	OE6	Ligue pour la Protection des Oiseaux France	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=341c44f7-b8a8-4bc8-bc02-bc56e4c51540

INTURPYR	3	01/2016 - 12/2019	1.552.676,19 €	1.009.239,49 €	6C	OE6	AECT Espacio Portalet (absorbida por AECT Pirineos- Pyrénées)	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=356&bb471-09e9-49f5-bfda-dc1c2d095a09
REINO DEL ANETO	3	06/2016 - 10/2020	879.059,41 €	571.388,62 €	6C	OE6	Ayuntamient o de Benasque	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=630&d4e5e-1649-4054-a769-391543d3f0b4
PMPPM2	3	07/2016 - 06/2021	1.792.303,55 €	1.164.997,30 €	6C	OE6	Commune Nouvelle Gavarnie- Gèdre	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=6c1b4b7b-409d-4e1f-ace8-ae3bc8ddce85
GREEN	3	06/2016 - 11/2019	2.039.470,80 €	1.310.095,02 €	6D	OE6	Forespir	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=770&2ceb2-a633-48db-8120-a8fead4e7ce2

PYRENEES TRIP	3	01/2016 - 12/2018	1.999.999,87 €	1.299.999,91 €	6C	OE6	Hautes- Pyrénées Tourisme Environnement	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=7e00bb07-df5c-46c7-81d4-a40d250d321f
FAUNAPYR	3	09/2017 - 06/2021	543.492,37 €	353.270,04 €	6D	OE7	Aranzadi Zientzia Elkartea	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=81210662-9f90-411a-b704-65ab7d2c3524
INSPYR	3	06/2016 - 06/2019	1.267.825,10 €	824.086,32 €	6C	OE6	Agrupación Europea de Coop. Territ. Pir.-Pyrénées (Absorbe a AECT Huesca Pirineos- Hautes Pyrénées)	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=820f09b5-5de8-43a7-a711-2780bbc18377
Canfraneus II	4	01/2016 - 06/2020	556.419,97 €	361.672,98 €	7C	OE8	Conseil Régional de Nouvelle- Aquitaine	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=1581fa5e-3572-4167-9f4a-8b29060347d

								b
PyreneFP	5	09/2016 - 12/2020	1.980.686,76 €	1.287.446,40 €	8C T	OE9	Generalitat de Catalunya - Departament D'Ensenyam ent	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=62378fe0-5552-4618-a852-68a78123db94
MIGAP	5	01/2018 - 05/2022	1.940.113,17 €	1.259.702,69 €	9A	OE1 0	AYUNTAMI ENTO DE HUESCA	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=7216b694-e9c2-4d4d-9430-89ca36fdf1d7
FoRuO	5	11/2019 - 05/2022	642.179,62 €	417.416,75 €	8C T	OE9	Consorci Centre de Ciència i Tecnologia Forestal de Catalunya	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=737542e0-5bc2-424a-a434-5cad3cee06ee

PYREMPFOR	5	09/2016 - 03/2021	746.111,08 €	484.972,21 €	8C T	OE9	Consorti Centre de Ciència i Tecnologia Forestal de Catalunya	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=75b1ebe4-671a-4288-9710-b9d17448a0d7
SE CANTO	5	01/2018 - 03/2022	1.558.620,26 €	1.013.103,17 €	8C T	OE9	Comarca de Los Monegros	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=83cec3d0-ce2a-421f-a3cf-91564939961d
CAPAS-Cité CAPAS-C	- 5	01/2016 - 06/2020	2.667.287,53 €	1.733.736,90 €	9A	OE1 0	Commune de Tarbes	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=8c03bdfc-ef24-46a6-afe3-573a356dc082
JACOB@CCES S	5	04/2016 - 03/2022	1.979.475,00 €	1.286.658,75 €	9A	OE1 0	Ayuntamiento de Jaca	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalles-de-proyecto/?IdProyecto=9a21315e-666c-4633-9699-a3427931e65b

PREVENTION _OH	5	01/2018 - 03/2021	1.051.397,16 €	683.408,15 €	9A	OE1 0	Gobierno de La Rioja. Consejería de la Salud.	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=a7a7cd7-4a7a-4949-8c75-6e7437a78b5b
GOPY	5	11/2019 - 06/2022	685.495,40 €	445.572,00 €	8C T	OE1 0	Pistes Solidaires	https://www.poctefa.eu/listado-de-proyectos/detalle-de-proyecto/?IdProyecto=ab4c222a-342b-4ce2-9e58-d2b652661afb
<p>P. I: Prioridad de Inversión.</p> <p>O.E: Objetivo específico.</p>								