

# 02

2016-2017

# Cuadernos de Gibraltar Gibraltar Reports



424. Vista general del Peñón de Gibraltar.

Revista Académica sobre la Controversia de Gibraltar  
Academic Journal about the Gibraltar Dispute

# INSTRUMENTOS LEGALES PARA LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA. LAS AGRUPACIONES EUROPEAS DE COOPERACIÓN TERRITORIAL

Martín GUILLERMO RAMÍREZ

Secretario General Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)

## I. LA NECESIDAD DE DISPONER DE INSTRUMENTOS LEGALES ADECUADOS PARA LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

La cooperación transfronteriza (CTF) entre administraciones y organismos públicos locales y regionales se ha desarrollado muy rápidamente en el último cuarto de siglo. Al igual que muchas regiones de Europa Occidental desde los años cincuenta, a partir de 1989 las regiones fronterizas de los Países de Europa Central y Oriental (PECOs) también fueron sumando numerosos procesos de CTF a las iniciativas que se estaban desarrollando en los entonces quince Estados miembros de la Unión Europea. En todo este tiempo se ha utilizado una gran variedad de acuerdos legales, incluyendo protocolos y tratados, con el objetivo de facilitar las actividades transfronterizas o de posibilitar el establecimiento de estructuras transfronterizas.

En un primer momento, la participación directa de regiones transfronterizas —organismos regionales y locales— en la gestión de programas transfronterizos aún se enfrentaba a diversos obstáculos o limitaciones de naturaleza legal. Estos obstáculos estaban relacionados con una serie de factores:

- La no existencia de un instrumento único de derecho público que fuera válido en toda Europa y que fuera idóneo para la CTF hizo que las actividades estuvieran reguladas por acuerdos bilaterales bien entre estados, o bien relativos a programas específicos, que dependían de la voluntad política de las partes implicadas (sobre todo a nivel nacional).
- Algunos sistemas legislativos nacionales son más liberales que otros en lo que se refiere al reconocimiento de las competencias legales de las administraciones locales o regionales para participar directamente en iniciativas de CTF y, por consiguiente, en la gestión de programas. Por ello, la participación de organismos regionales en acuerdos inter-

nacionales varía en toda Europa, y esto siempre ha afectado al grado de centralización o descentralización en la gestión de programas transfronterizos.

- Una vez garantizado el necesario control de fondos públicos, una CTF basada en el Derecho Privado puede gestionar programas desarrollados y puestos en marcha por organismos públicos. No obstante, las formas de CTF basadas en el Derecho Público van más allá y ofrecen una garantía adicional de participación democrática.

Hoy día continúan siendo necesarios distintos tipos de acuerdo, incluyendo convenios y tratados, para facilitar la CTF y asegurar programas y estructuras transfronterizas genuinas y sostenibles. Muchas actividades de cooperación económica también han utilizado instrumentos específicos de la legislación europea (por ejemplo, la Agrupación Europea de Interés Económico) o de las legislaciones nacionales (Agrupaciones de Interés Público, Empresas de Economía Mixta), que permiten la cooperación a nivel de proyectos.

## **1. ACUERDOS MULTILATERALES**

Son algunos de los instrumentos más importantes y duraderos para dotar de un marco propicio a la CBC. De entre los distintos convenios y acuerdos internacionales podemos distinguir los siguientes: en primer lugar, los acuerdos interestatales en el contexto de la integración regional (por ejemplo, el *Acuerdo de Cooperación Transfronteriza* de 1977 entre los países nórdicos); en segundo lugar, aquellos acuerdos firmados bajo la tutela de organismos internacionales como el Consejo de Europa, cuyo gran hito es el *Acuerdo Marco sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Administraciones Territoriales* de 1980, o *Acuerdo Marco de Madrid*, que ha sido suscrito hasta la fecha por 37 países, y que incorporó tres Protocolos Adicionales en 1995, 1998 y 2009. El 21 de mayo de 1980 el Consejo de Europa aprobó este Acuerdo o Convenio-Marco de Madrid. Su Primer Protocolo Adicional, de 9 de noviembre de 1995, incorpora unas directrices para el establecimiento de acuerdos y estructuras transfronterizas. El Segundo, de 5 de mayo de 1998, trata de la cooperación «interterritorial», similar a la cooperación interregional, pero en el marco de los (47) países miembros del Consejo de Europa. El Tercero, de 16 de noviembre de 2009, regula las *Agrupaciones de Cooperación Eurorregional*

(ACES), equiparables a las AECT en el marco más extenso del Consejo de Europa.

Estos instrumentos establecen un cierto número de condiciones de carácter general para la firma de acuerdos o contratos entre administraciones regionales o locales. Sin embargo, son limitados, porque no proporcionan por sí mismos un tratado para la CTF, sino que sólo establecen las condiciones marco que deben ser traducidas ulteriormente a la legislación nacional (como el *Acuerdo de Anholt* de 1991 o el *Acuerdo de Kalsruhe* de 1996). Además hay diferencias considerables entre las estructuras de gobierno regional y municipal y los sistemas legales de cada país signatario lo cual, en muchos casos, hace imposible establecer acuerdos directos entre los niveles subnacionales implicados para constituir organismos permanentes de cooperación regidos por el Derecho Público o Privado; o bien otorgar competencias exclusivas a estos organismos dentro del Derecho Público en el contexto de la cooperación transfronteriza.

## **2. ACUERDOS BILATERALES Y TRILATERALES**

Contemplan exclusivamente la posibilidad de realizar CTF entre administraciones nacionales mediante protocolos o acuerdos. Este tipo de cooperación se basa en la constitución de comisiones interestatales con muy distintos programas de trabajo, que operan en distintas áreas geográficas y que, generalmente, se ocupan del fortalecimiento de la cooperación en lo que se refiere a la ordenación del territorio u otras áreas de cooperación claramente definidas.

Desde los años sesenta se han establecido convenios interestatales orientados al desarrollo y fomento de la CTF. Éstos abarcaban desde meras declaraciones de buena vecindad en la frontera, hasta acuerdos en materia de ordenación del territorio, compromisos estratégicos para el desarrollo regional transfronterizo o acuerdos interestatales destinados a aplicar el Convenio Marco de Madrid, que posibilitaron la CTF entre entidades locales y regionales desde el Derecho Público.

Algunos ejemplos de convenios interestatales de buena vecindad, que promueven el mutuo entendimiento, la cooperación y la amistad, son los siguientes: Hungría y Ucrania (1991), Hungría y Eslovenia (1992), Hungría y Eslovaquia (1995) Hungría y Rumania en (1996). Entre 1990 y 2000 Polonia firmó convenios para la CTF con todos sus estados vecinos (DE /CZ /SK

/UA /BY /LT /RU). Otro ejemplo es la creación de comisiones específicas orientadas a la regulación de los problemas fronterizos en el Cantón de Ginebra, o en los departamentos de Ain y Alta Saboya (FR) gracias a los acuerdos especiales firmados en 1973 por Francia y Suiza.

Hay otros acuerdos que se refieren a la regulación de ámbitos específicos, como por ejemplo los convenios para la prevención de catástrofes y la ayuda mutua en casos de emergencia o accidentes graves (Austria–Eslovaquia en 1999; para el abastecimiento de agua potable (Eslovenia–Croacia, 1996); sobre el empleo en la zona fronteriza (Austria–Hungria, 1997), asistencia sanitaria pública (Noruega–Suecia, 1993), turismo (Austria–Hungria, 1980) o asuntos relacionados con la energía nuclear (Finlandia–Suecia, 1987).

Uno de los ámbitos destacados de estos convenios interestatales fueron las «comisiones intergubernamentales de planificación regional», siguiendo las recomendaciones de la Conferencia de Ministros de Ordenación del Territorio del Consejo de Europa. Estas comisiones desarrollaron su labor en los Estados de Europa occidental desde los años sesenta, por ejemplo en los siguientes territorios: BENELUX (1969), Bélgica–Alemania (1971), Suiza–Alemania (1973), Austria–Alemania (1974), Países Bajos–Alemania (1976). La eficacia de estas comisiones es relativamente limitada, ya que únicamente pueden ofrecer recomendaciones. Los programas específicos de la UE Interreg II C (1997-1999) e Interreg III B (2000-2006) restringieron aún más sus posibilidades de actuación, y hoy día tienen distinta influencia o han evolucionado al compás de las iniciativas europeas vinculadas a la cohesión territorial.

Los acuerdos de Europa Occidental, que dieron lugar a la constitución de comisiones gubernamentales para fomentar la CTF, tuvieron un ámbito de actuación algo mayor y también fueron más eficaces: Francia–Suiza (Ginebra, 1973), Francia–Alemania–Suiza (1975), Francia–Alemania–Luxemburgo (1980), Francia–Italia (1981), Francia–España (1995), España–Portugal (2002). También en los Países de Europa Central y Oriental se constituyeron comisiones intergubernamentales dedicadas a tareas de planificación regional durante los años ochenta y noventa mediante la firma de acuerdos interestatales: Austria–Hungria (1985), Alemania–Polonia (1992), Eslovaquia–Polonia (1994), Eslovaquia–Hungria (1995), República Checa–Polonia (1995).

Estos acuerdos también permiten que las administraciones regionales se impliquen en la cooperación entre administraciones nacionales. Esta solución

se utiliza particularmente en los estados federales alemanes o austriacos, donde los acuerdos de cooperación entre distintos niveles de la administración pública han hecho posible la cooperación y, más específicamente, la gestión de los programas y proyectos transfronterizos.

En la mayoría de los casos, las administraciones regionales y locales tienen la posibilidad de establecer directamente acuerdos internacionales en todas las materias de su competencia, siempre y cuando dichos acuerdos respeten las respectivas legislaciones nacionales. Sin embargo, debido a la exclusiva competencia nacional en materia de Asuntos Exteriores, las administraciones locales y regionales deben actuar bajo el control de aquellas, que disponen de derecho de voto o aprobación. Además, los Estados pueden decidir la firma de tratados para sentar las bases generales de la CTF regional o local. El *Convenio Transfronterizo del BENELUX* de 1989/1997, el *Tratado Transfronterizo Germano-Neerlandés* de 1991 y el *Acuerdo de Karlsruhe* de 1996 son tres ejemplos de acuerdos interestatales basados en el Convenio Marco de Madrid, que posibilitan una CTF de administraciones regionales y locales basada en el derecho público. Tratados similares han sido adoptados entre: Austria e Italia (1993), Finlandia y Rusia (1995), Francia e Italia (1995), Francia y España (1995), Lituania y Bielorrusia (1998) o España y Portugal (2002).

Los dos tratados que afectan a las fronteras de España son los siguientes:

- *Tratado entre Reino de España y la República Francesa sobre Cooperación Transfronteriza entre entidades territoriales*, Bayona, 10 de marzo de 1995 (*Tratado de Bayona*)<sup>1</sup>.
- *Tratado entre el Reino de España y la República Portuguesa sobre Cooperación Transfronteriza entre Entidades e Instancias Territoriales*, Valencia, 3 de octubre de 2002 (*Tratado de Valencia*)<sup>2</sup>.

E incluso también se han firmado convenios entre regiones europeas sin la participación de los Estados. Un ejemplo de estos casos es el acuerdo firmado en 1996 entre las regiones alemanas de Renania del Norte-Westfalia y Renania Palatinado con la Comunidad Germanófona de Bélgica y Valonia, comparable en algunos aspectos al Acuerdo de Anholt de 1991 (DE/NL).

Estos tipos de tratado o de convenio pueden asimismo incluir reglas específicas sobre la gestión de programas de cooperación; convirtiéndose

<sup>1</sup> <<http://www.boe.es/boe/dias/1997/03/10/pdfs/A07789-07791.pdf>>

<sup>2</sup> <<http://www.boe.es/boe/dias/2003/09/12/pdfs/A33937-33937.pdf>>.

rápidamente en uno de los instrumentos más comunes de CTF en todos los aspectos y fases de un «programa transfronterizo», a saber: planificación, ejecución, supervisión, financiación y evaluación. El Tratado Germano-Neerlandés para la Cooperación Transfronteriza (Acuerdo de Anholt de 1991) permitió la firma de un acuerdo adicional para la gestión y ejecución descentralizada de los programas transfronterizos de Interreg entre Alemania y los Países Bajos.

### **3. ACUERDOS A NIVEL REGIONAL Y LOCAL**

Debe mencionarse la multitud de protocolos de trabajo que condujeron a la constitución de Comunidades de Trabajo en las fronteras internas y externas de la Unión Europea en los años setenta y ochenta y, sobre todo, a partir de 1990: Comunidad de Trabajo de los Alpes Occidentales (COTRAO), de las Regiones Alpinas (ARGE ALP), Alpen Adria, de los Pirineos (CTP), del Jura (CTJ), Galicia (ES) - Norte (PT). Se precisaba de programas específicos, que se gestaron y desarrollaron en los noventa, viviéndose una proliferación de euroregiones y estructuras similares que constituyeron una tupida red de CTF en toda Europa. También se hacía cada vez más evidente la necesidad de disponer de un instrumento jurídico europeo de Derecho Público que amparara las actividades de CTF.

### **4. LOS PROGRAMAS EUROPEOS DE COOPERACIÓN TERRITORIAL**

Interreg I puede considerarse un gran ensayo general a partir de 1990, donde la programación inicial se vio abrumada (como toda Europa y el mundo) por los acontecimientos y resultados de la Primavera del Este de finales de los años ochenta. En términos de acuerdos institucionales Interreg II y Phare CBC introdujeron en 1994 un importante avance al establecer *Comités de Programación y Seguimiento* conjuntos para cada una de las fronteras, implicando a los países interesados y a los servicios de la Comisión Europea. Las sucesivas fases de Interreg siguieron consolidando diversos tipos de estructura adaptadas a cada una de las realidades institucionales, administrativas, culturales, etc. Por su parte, Interreg III supuso una importante descentralización de los programas transfronterizos a partir de 2000 con programas para cada frontera y subprogramas para tramos más concretos, fortaleciendo de este modo las estructuras de CTF. Sin embargo, a partir de 2007 con Interreg

IV (*Objetivo de Cooperación Territorial*) se produjo una «renacionalización» de los programas y un debilitamiento progresivo de muchas estructuras.

La evaluación ex post de los Programas de la Política de Cohesión 2007-2013 publicada en junio de 2016, enfocada en el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Cohesión (FC), dedica su módulo de trabajo 11 a la Cooperación Territorial Europea. Esta evaluación afirma que los programas de Interreg han contribuido a aliviar barreras específicas a través de las fronteras nacionales, especialmente la distancia física, así como las barreras mentales, culturales y lingüísticas, mientras que otras barreras (sobre todo administrativas, legales o económicas) continúan impidiendo una mayor cooperación e integración territorial. Estos programas también parecen haber contribuido enormemente al desarrollo de la organización institucional a través de las fronteras en las regiones transfronterizas.

En lo que concierne a este artículo sobre instrumentos legales, el principal avance durante el periodo 2007-2013 fue la creación y puesta en marcha de numerosas AECT (Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial), aprovechando el nuevo instrumento jurídico para la cooperación territorial aprobado en 2006 (y modificado en 2013).

Los Programas 2014-2020 (Interreg V) acaban de iniciarse (a pesar del periodo oficial de programación, algunos programas están iniciándose en 2017 ya que muchos proyectos del programa anterior se han cerrado en 2016, aprovechando la flexibilidad que otorga la regla del tercer año siguiente al del compromiso presupuestario de un programa, o regla n+3), aunque todo parece indicar que los Programas Operativos se van a desarrollar con normalidad, fortaleciendo durante un nuevo periodo el extraordinario tejido de CTF que jalona la mayor parte de las fronteras europeas.

Durante los últimos años han surgido algunas dificultades para entender algunos aspectos fundamentales de la CTF, como el papel de los proyectos P2P (persona-a-persona) por parte de algunas instancias, pero se ha producido una reacción muy intensa por parte de las regiones interesadas con el fin de visibilizar su importancia en la generación de confianza y de capacidades para poder afrontar proyectos de mayor envergadura.

Por otra parte, hay cuestiones que exceden el objeto de este artículo, pero que sin duda están afectando al normal desarrollo de los programas de cooperación territorial, como son los ataques terroristas, las crisis humanas, de

inmigrantes, refugiados, desplazados y solicitantes de asilo, cada vez más cerca o incluso dentro del territorio de la UE, la creciente actitud euroescéptica de muchos ciudadanos comunitarios, el proceso de salida del Reino Unido de la UE o el actual debate sobre el futuro de la Unión y sus políticas, en especial la Política de Cohesión. La publicación del séptimo Informe de Cohesión en 2017 esperamos que resuelva algunas de las dudas más acutantes.

## **5. LAS AGRUPACIONES EUROPEAS DE COOPERACIÓN TERRITORIAL (AECT)**

Tras un largo proceso de estudio y debate en el que las regiones fronterizas y transfronterizas europeas pudieron participar activamente, la UE aprobó el reglamento de las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECT) en 2006, añadiendo posibilidades adicionales al integrar un instrumento jurídico de Derecho Público europeo en los ordenamientos de los Estados miembros, facilitando enormemente el manejo de proyectos y programas transfronterizos. El Comité de las Regiones coordina la constitución y coordinación de las AECT a través de una Plataforma constituida a tal efecto: ([www.cor.europa.eu/egtc](http://www.cor.europa.eu/egtc)). La segunda parte de este artículo se dedica exclusivamente a las AECT.

## **6. LAS AGRUPACIONES DE COOPERACIÓN EUROREGIONAL (ACE)**

Creadas por el Tercer Protocolo Adicional de 2009 al Convenio-Marco de Madrid aunque en 2017 sólo ha sido ratificado por siete estados miembros del Consejo de Europa, no habiéndose constituido ninguna de estas ACE hasta la fecha. Instrumentos similares han sido propuestos en el marco de otros procesos de cooperación e integración territorial, particularmente transfronteriza, en el Mercosur, la Comunidad Andina y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

## **7. GRANDES ESPACIOS DE COOPERACIÓN: DESDE LAS COMUNIDADES DE TRABAJO HACIA LAS ESTRATEGIAS MACRORREGIONALES**

La proliferación de estructuras de cooperación ha aumentado el intercambio a todos los niveles, entre administraciones y otros sectores de la sociedad a través de las fronteras, y a cada lado de la frontera entre los distintos niveles político-administrativos. Hacia arriba, y en un gran ejercicio de Gobernanza Multi-Nivel, se han ido constituyendo extensos espacios de cooperación con una participación creciente de las autoridades locales y regionales —aunque,

por regla general, a mayor espacio de cooperación o mayor volumen de un programa dado, menor relevancia de los niveles sub-nacionales, y mayor de las instancias centrales—. En 1990 se creó la *Comunidad de Trabajo de los Países del Danubio* (1990), con un enfoque intergubernamental, al igual que el *Consejo Euro-Ártico de Barents* (1993). Sin embargo, la *Euroregión de los Cárpatos* (1993) y la del *Adriático* (2005) tienen un enfoque más subnacional, de Euroregión clásica. No obstante, la Euroregión de los Cárpatos no dispone de una estructura conjunta, sino que se divide en «asociaciones nacionales». En el caso de la *Euroregión del Mar Negro* (2008), impulsada por el Consejo de Europa, se suman muchos otros desafíos a la dialéctica de la gobernanza multinivel. En varios de estos espacios se han desarrollado estrategias macro-regionales por parte de la UE en los últimos años: *Región del Báltico* (2009), *Región del Danubio* (2010), *Región Adriático-Jónica* (2014) y *Región Alpina* (2015). Estas cuatro estrategias implican a 19 Estados Miembros de la UE y 8 países no EU, y vienen acompañadas de un plan de acción que se actualiza con regularidad a la luz de nuevas necesidades emergentes y contextos cambiantes. Hay otras en proyecto como el *Espacio Atlántico* (una estrategia de cuenca marítima, conceptualmente distinta del resto). En fase exploratoria se encuentran la región de los Cárpatos, el Mediterráneo Occidental y Oriental, y otras.

## 8. OTROS ESPACIOS DE COOPERACIÓN

En otros casos, han sido los propios programas los que han generado nuevos espacios de cooperación, como el *Programa Kolarctic* (2007, entre Noruega, Suecia, Finlandia y Rusia), o el programa para la *Región NORA* entre Noruega, Groenlandia e Islandia (2010).

También se han creado agencias especializadas para apoyar ciertos programas, como es el caso del *Organismo Especial para Programas Europeos* (SEUPB) entre Irlanda del Norte, las regiones fronterizas de la República de Irlanda y Escocia Occidental (1998), que también gestiona el *Programa PEACE*, que 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. Y se han dado casos de agencias concebidas de forma “nacional” que han evolucionado a formas transfronterizas más o menos estables, como los *EURES Transfronterizos*, que facilitan la operatividad del mercado laboral a través de las fronteras nacionales.

## **9. NUEVOS INSTRUMENTOS**

En 2015 la Presidencia Luxemburguesa de la Unión Europea propuso un nuevo instrumento para solventar obstáculos legales a la CTF: la *Convención Transfronteriza Europea*. Este nuevo instrumento está siendo discutido en un grupo de expertos constituido a tal efecto, coordinado por los gobiernos francés y luxemburgués, y gestionado por la *Mission Opérationnelle Transfrontalière* (MOT). Sus conclusiones se esperan para la segunda mitad de 2017.

La combinación de esta iniciativa con la *Cross-Border Review* que ha realizado la Dirección General de Política Regional y Urbana (DG Regio) de la Comisión Europea, en sus últimas fases actualmente y a punto de presentar sus resultados mediante una Comunicación de la Comisión en otoño de 2017, puede dar lugar a un nuevo instrumento legal que permita solventar muchos obstáculos de carácter legal o administrativo para la CTF. De esta comunicación se espera que ponga de manifiesto el problema y cuantifique las oportunidades perdidas, presentando las evidencias y buenas prácticas existentes, y realizando recomendaciones para todos los niveles de gobierno sobre los obstáculos identificados y sus posibles soluciones.

## **II. LAS AGRUPACIONES EUROPEAS DE COOPERACIÓN TERRITORIAL**

### **1. INFORMACIÓN BÁSICA**

¿Qué es una AECT? Una Agrupación Europea de Cooperación Territorial es un instrumento jurídico europeo establecido por el Reglamento (EC) 1082/2006 y modificado por el Reglamento (EU) 1032/2013, que permite a las administraciones y otras entidades públicas, incluyendo especialmente a las descentralizadas (municipios, provincias, regiones, etc.) de distintos Estados Miembros de la UE (y con las de los Estados vecinos de la UE con ciertas condiciones) reunirse bajo una nueva entidad con personalidad jurídica europea. La AECT tiene su propia organización, presupuesto y personal, lleva a cabo las tareas asignadas por sus miembros, actuando dentro de los límites de dichas tareas de cooperación en el marco de la Cohesión. Sus límites son el ejercicio de competencias conferidas por el Derecho Público a

la salvaguarda de los intereses generales del Estado como la policía, el poder regulador, la justicia o la política exterior<sup>3</sup>.

*¿Para qué sirve una AECT?* De acuerdo con la regulación europea de las AECT, su objetivo es fortalecer la cohesión económica, social y territorial de la Unión y superar las barreras del mercado interior. Sus tareas, que no sus competencias, consisten en la realización de acciones específicas de cooperación territorial, con o sin financiación de la UE, pudiendo gestionar de forma conjunta programas y proyectos de cooperación territorial, y llevar a cabo otras acciones de cooperación financiadas por el FEDER, el FSE o el Fondo de Cohesión. De hecho, pueden ser autoridades de gestión o beneficiarios de programas de cooperación territorial. También pueden ser autoridades intermedias en las ITI, el nuevo instrumento territorial para la Inversión Territorial Integrada, o los organismos de ejecución de los Planes de Acción Conjunta y del instrumento CLLD para el Desarrollo Local Liderado por la Comunidad. Pueden ser útiles en las estrategias macrorregionales.

Y además:

- Permiten una gran flexibilidad en cuanto a su organización, tareas y geometría;
- pueden resolver problemas cotidianos;
- tienen alta visibilidad y transparencia;
- permiten planificar, gestionar y adquirir capacidades de forma conjunta;
- pueden poner en común gastos, servicios e infraestructuras;
- pueden materializar iniciativas «desde abajo hacia arriba»;
- reducen la burocracia al presentar y gestionar proyectos.

*¿Quién puede participar?* Los miembros de una AECT pueden ser autoridades nacionales, regionales y locales, empresas públicas, otras entidades de Derecho Público y aquellas empresas a las que se confíen actividades de servicios de interés económico general, de conformidad con el Derecho de la Unión y nacional aplicable.

La modificación del Reglamento de las AECT facilitó la participación de autoridades nacionales, regionales y locales, organismos y empresas públicas equivalentes de uno varios países terceros (no miembros de la Unión), siem-

<sup>3</sup> Esta información básica ha sido elaborada en base a la presentación sobre las AECT realizada por el Sr. Alfonso Alcolea Martínez, Comité de las Regiones de Europa, el 17 de julio de 2015 durante los XXXV Cursos de Verano de la Universidad de Cádiz en San Roque.

pre y cuando también participen en la misma AECT entidades de al menos un Estado miembro de la UE, los países terceros sean vecinos de algún territorio de dicho Estado miembro, incluidas sus regiones ultraperiféricas, y siempre que todos los miembros de la AECT realicen conjuntamente acciones de cooperación territorial o apliquen programas apoyados por la Unión.

Se considera que el Estado miembro y el país tercero son vecinos cuando tienen una frontera terrestre común, o bien cuando ambos tienen derecho a acogerse a un programa marítimo transfronterizo, a un programa transnacional conjunto de Interreg, o a otro programa de cooperación a través de fronteras, mares o cuencas marítimas, incluso cuando estén separados por aguas internacionales.

Si los Estados miembros de la UE han tenido que incorporar el reglamento de las AECT de forma obligatoria a su legislación, los países terceros tienen que adoptar una legislación similar o firmar un acuerdo con uno de los Estados miembros involucrados en la AECT de que se trate. Además, han de recibir la autorización de todos los Estados miembros implicados.

*¿Cómo se constituye?* Los documentos constitutivos son la Convención y los Estatutos. En la Convención se especifica el nombre de la AECT y la sede (en un Estado Miembro de la UE), el territorio de la AECT, sus objetivos y tareas. Es decir, hay que decidir una sede y esta determinará el Derecho aplicable. Es interesante resaltar que la Convención prima sobre la legislación nacional allí donde lo permita el Reglamento de las AECT. Dicha Convención también puede establecer excepciones al Derecho aplicable en materia de personal, licitaciones y contratos, fiscalidad y otros asuntos.

Entre otros asuntos, los Estatutos deben establecer los órganos (como mínimo una Asamblea de miembros y un Director) y sus competencias, el procedimiento de toma de decisiones, la(s) lengua(s) de trabajo, los acuerdos para su funcionamiento y las contribuciones financieras de los miembros.

Se precisa la autorización de las autoridades nacionales correspondientes, y debe registrarse y publicarse oficialmente en el Estado donde se encuentre la sede, con el fin de adquirir su personalidad jurídica. Seguidamente, debe notificarse al Comité de las Regiones de la UE y publicarse en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE).

*¿Cómo funciona?* Los estatutos regulan la gestión del personal, los procedimientos de contratación, etc.). Hay Estados que permiten AECT con res-

ponsabilidad limitada. En este caso, los otros Estados participantes pueden permitírselo a sus respectivos miembros. También puede solicitarse un seguro o una fianza como garantía frente a los riesgos inherentes a la actividad de la AECT.

Todos los gastos de una AECT se consideran gasto público, pudiendo licitar aplicando la legislación nacional aplicable en materia de contratos públicos.

## 2. ANTECEDENTES

Ya en los años ochenta del siglo pasado, siguiendo con los trabajos que culminaron en la aprobación del Convenio-Marco de Madrid por el Consejo de Europa<sup>4</sup>, la Asociación de Regiones Fronterizas de Europa (ARFE) comenzó a debatir con las instituciones europeas la necesidad de establecer un instrumento jurídico de derecho público que permitiera una cierta profundidad (política, administrativa e institucional) de los procesos de cooperación transfronteriza descentralizada, diseñando el barón Viktor von Malchus un primer prototipo de instrumento en aquellos años. Los debates con las instituciones europeas transcurrieron durante más de tres lustros por parte del barón von Malchus, Jens Gabbe al hacerse cargo de la Secretaría General y los presidentes de la ARFE Karl Ahrens, Joan Vallvé y Lambert van Nistelrooij. Durante este tiempo, no obstante, se fueron perfilando distintas soluciones legislativas, aproximándose los Estados entre sí y permitiendo una relación sistemática entre las autoridades locales y regionales a través de las fronteras nacionales, como puede observarse en la descripción de numerosos instrumentos legales para la CTF que se encuentran en la primera sección de este artículo.

Tras este largo proceso de análisis y debate, en el que las regiones fronterizas y transfronterizas europeas pudieron participar muy activamente, sobre todo en el marco de la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE), la UE (Comisión Europea, Parlamento Europeo y Comité de las Regiones) solicitó varios estudios a esta Asociación, en un interesante ejemplo de *lobby*

---

<sup>4</sup> *Convenio Marco sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Administraciones Territoriales*, Consejo de Europa, Madrid, 21 de mayo de 1980, o *Convenio Marco de Madrid*. Hay tres Protocolos Adicionales (1995, 1998 y 2009) a este Convenio-Marco. Texto oficial en inglés: <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/106.htm>>; y en francés: <<http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/106.htm>>.

a favor de los intereses de las regiones fronterizas y transfronterizas europeas hasta la aprobación del reglamento de las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECT) en 2006. Se añadían muchas posibilidades adicionales a las ya existentes, al integrar (obligatoriamente) un instrumento jurídico de Derecho Público europeo en los ordenamientos de los Estados miembros, facilitando enormemente el manejo de proyectos y programas transfronterizos.

La primera AECT en Europa fue la *Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai* (FR-BE), un caso especial ya que se constituyó el 28 de enero de 2008 sin que aún se hubiera adoptado la regulación a nivel nacional, por lo que se aplicó directamente el Reglamento de AECT). Su primer Presidente fue el Sr. Pierre Mauroy, ex Primer Ministro francés y entonces Alcalde-Presidente de la Comunidad Urbana *Lille Métropole*. 14 socios se reunieron para desarrollar un territorio de unos dos millones de habitantes. La segunda fue *Ister-Granum*, entre Hungría y Eslovaquia. Es interesante destacar que en esta frontera se han constituido 14 AECT hasta finales de 2016. De hecho, Hungría participa en 24. En el Anexo 1 hay un listado de las AECT constituidas, actualizada por la Plataforma de AECT del CdR a 31 de diciembre de 2016. El Anexo 2 muestra las AECT «en construcción» y el Anexo 3 aquellas comunicadas previamente como «en construcción», pero de las que no hay noticias. Algunas de las constituidas no han estado muy activas, lo cual también se indica en el Anexo 1.

La última registrada es el *Eurodistrict PAMINA* (DE-FR), otro caso interesante pues se trata de una estructura transfronteriza que ya funcionaba muy bien desde 1988 como *Regio PAMINA*, pero que decidió convertirse en una AECT. Su sede es un edificio de un enorme simbolismo: la antigua Aduana de Lauterburg (Alsacia).

Otra AECT muy especial es el *Hospital Transfronterizo de Cerdanya* (ES-FR) en la ciudad catalana de Puigcerdá, comarca de La Cerdanya, en los Pirineos. Este proyecto se inició en 2003, pasando por diversas fases desde la creación de una fundación privada hasta que abrió sus puertas en septiembre de 2014 como AECT. El 19 de marzo de 2007 se firmó una carta de intenciones para la creación de una AECT. El 26 de abril de 2010, José Montilla, Presidente de la Generalitat de Catalunya, y Roselyne Bachelot, Ministra de Sanidad y Deportes de la República Francesa (atentos a la asimetría superada), firma-

ron las convenciones y el acuerdo para constituir esta AECT. El 30 de abril, el Consejo de Ministros español aprobaba dicha constitución y ordenaba su publicación en el Diario Oficial del Estado (asimetría resuelta). Este hospital transfronterizo da servicio actualmente a unos 30 000 habitantes del valle de la Cerdanya, a ambos lados de la frontera hispano-francesa, aunque la población aumenta sustancialmente durante los períodos vacacionales, especialmente durante la temporada de deportes de invierno. Constituye un ejemplo de enorme valor simbólico e inspirador para otros servicios transfronterizos que podrían utilizar este instrumento jurídico europeo.

Desde la entrada en vigor en 2007 del Reglamento de las AECT su número no ha hecho más que aumentar. Como se observa en el Anexo 1, a finales de 2016 había 65 AECT registradas en el Comité de las Regiones (CdR). En 2013, el Reglamento (EU) 1032/2013 modificó el marco legal de las AECT, introduciendo nuevos elementos orientados a reducir las líneas rojas en su constitución y a ampliar el ámbito de participación en estas agrupaciones, permitiendo que algunas entidades privadas formen parte las mismas, y estableciendo mejores condiciones para la participación de entidades de países no miembros de la UE. Otras disposiciones en el Reglamento General y en el de la Cooperación Territorial Europea prevén nuevas oportunidades para las AECT en la ejecución de actividades de Política Regional. Estos cambios, junto con las lecciones aprendidas del pasado, nos permiten vislumbrar una nueva generación de AECT tanto desde el punto de vista legal como desde el operativo.

El Comité de las Regiones coordina la constitución y coordinación de las AECT a través de una Plataforma a tal efecto ([www.cor.europa.eu/egtc](http://www.cor.europa.eu/egtc)). El CdR también publica anualmente un *Informe de Monitoreo de las AECT* desde 2010. La información incluida en las tablas corresponde a los listados actualizados (a finales de 2016) de las 65 AECT constituidas y aquellas que están en preparación incluidas en el *Informe de Monitoreo de las AECT 2016* publicado en abril de 2017 y descargable en la Plataforma del CdR. Se trata de un informe muy actualizado que incluye fichas de todas las AECT constituidas, su desarrollo, la creación de nuevas, cómo están las que están en construcción, la incorporación del reglamento a las legislaciones nacionales, etc. Además, este Informe examina los efectos de la crisis del Espacio Schengen en el trabajo de las AECT. Los datos de contacto de todas las AECT se han incluido en

el Informe, y también están disponibles y se actualizan periódicamente en la web de la Plataforma de AECT del Comité de las Regiones.

### **3. LA REFORMA DE LAS AECT**

El reglamento de las AECT de 2006 fue enmendado por un nuevo reglamento de la Comisión en 2013 *para la clarificación, simplificación y mejora de la constitución y la puesta en marcha de estas agrupaciones*, presentado junto con otros reglamentos para la Política de Cohesión, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y la Cohesión Territorial Europea 2014-2020. La ARFE reaccionó con un paquete de posicionamientos sobre las distintas propuestas de reglamentos, incluyendo el de las AECT. El Comité Científico de la ARFE elaboró una extensa serie de comentarios que fueron discutidos con el Comité Ejecutivo y la Asamblea General de miembros, con la Comisión Europea, el Parlamento, la Plataforma de AECT del Comité de las Regiones y otros actores antes de su remisión definitiva.

De entrada, la ARFE dio la bienvenida a la propuesta de modificación presentada por la Comisión Europea para mejorar las AECT. No en vano se habían producido numerosos intercambios de puntos de vista entre responsables de la Comisión a todos los niveles en los que se había puesto de manifiesto una serie de cuestiones que la ARFE consideraba abiertas desde la aprobación del primer reglamento, o bien que habían sido identificadas tras la constitución de las primeras AECT.

Desde la entrada en vigor del Reglamento de las AECT en 2006 hasta esta Reforma de 2013 ya se habían constituido 43 AECT y otras 16 estaban en preparación. Tanto la Comisión como el Parlamento prestaban una gran atención a estas iniciativas, fortaleciéndolas enormemente con el apoyo institucional de la UE. Particularmente eficaz fue el apoyo del Comité de las Regiones, siguiendo todo el proceso desde el primer momento mediante un grupo de expertos y, más recientemente, con la Plataforma de AECT, integrando a representantes técnicos y políticos de las AECT existentes y en preparación, las asociaciones y otras entidades interesadas. Esta Plataforma mantiene un foro online y promueve grupos de debate en las redes sociales (Facebook, Twitter) con el fin de abrir tantos canales como sea posible para el intercambio de experiencias, mejorar la comunicación y compartir todo el conocimiento disponible con las personas y entidades interesadas. Desde la

ARFE se ha apoyado decididamente este enfoque y siempre se ha animado a continuar con las tareas desarrolladas por la Plataforma de AECT.

Las principales propuestas de enmienda que introdujo la ARFE están claramente relacionadas con importantes problemas detectados, ofreciéndose algunas soluciones prácticas. En cualquier caso, se manifestó el acuerdo con los tres objetivos principales de «consistencia, claridad y flexibilidad» y se comparte el punto de vista de la Comisión de que el valor añadido de una AECT es suficiente estímulo y no se precisa de contribuciones financieras o de otro tipo a nivel europeo. Una AECT debe ser viable por sí misma (por ejemplo, estableciendo cuotas de miembro). Sus miembros tienen que reconocer que la cooperación transfronteriza (CTF) requiere una financiación propia y no funciona únicamente con fondos europeos. Además, financiación propia es un requisito previo para la responsabilidad prevista en una AECT.

Mediante estudios específicos, elaborados para el Comité de las Regiones y la Comisión Europea, la ARFE había desarrollado soluciones y recomendaciones orientadas a la práctica que facilitaron la finalización del reglamento de las AECT en 2006. No obstante, hasta muy poco antes del final de los debates existía el peligro de fracasar, ya que para los Estados Miembros la cuestión de las competencias resultaba muy controvertida. La ARFE propuso durante una audiencia en el Comité de las Regiones reemplazar el término «competencias» por «tareas», alcanzándose un desempate antes del final. Desafortunadamente, el término «competencias» vuelve a ser utilizado en algunas partes del nuevo reglamento.

Desde el punto de vista de la ARFE, las razones para crear y desarrollar ulteriormente una AECT subrayan que hay una necesidad clara de crear estructuras legales permanentes y visibles para la cooperación territorial en general, y la transfronteriza en particular, permitiendo también la gestión descentralizada de los programas europeos. También existe el peligro de crear estructuras transfronterizas paralelas o superpuestas en la CTF ya existente, estableciéndose una AECT con el único propósito de gestionar programas europeos.

Otra dificultad añadida es la discusión aún vigente sobre «competencias» de una AECT. Como se ha explicado anteriormente, no es coincidencia que se evitara el término «competencia» en el reglamento de las AECT de 2006 y que, su lugar, se utilizara el término «tareas». A pesar de que las diferencias

de competencias a través de la frontera permanezcan durante décadas, una AECT no recibirá competencias, ni por parte de los Estados Miembros ni por los niveles local o regional. Una AECT tiene que cumplir una serie de necesarias tareas transfronterizas. En las estructuras de CTF bien desarrolladas, las competencias pueden estar delegadas, pero la competencia seguirá siendo de la correspondiente administración pública nacional (o regional). Las tareas son independientes de las competencias a nivel regional en ambos lados de la frontera. En la práctica, también en las políticas nacionales, el nivel local o regional participa en muchas tareas (líneas férreas, grandes infraestructuras y aquellas relacionadas con los planes nacionales), y actúa en esos campos representando los intereses de su territorio o de sus miembros, incluso si no tienen la competencia específica. No hay razón para que esto no sea posible en una AECT transfronteriza. Sobre todo, no se trata de una cuestión legal, sino política.

Por todo ello, en la propuesta final, al igual que en el Reglamento de 2006, el término «competencia» debiera haberse sustituido por «tareas». Además, la propuesta se ocupa principalmente de tareas, incluso en cierto momento de una «lista de tareas». Mientras que en 2006 el término «competencias» fue una cuestión controvertida para los Estados Miembros, con el nuevo reglamento podría tener efectos negativos para establecer una AECT, provocando debates innecesarios con la autoridad competente de aprobarla, y podría incluso ser una razón para que los Estados Miembros construyeran los posibles campos de acción de una AECT. Esto podría causar divergencias en la realización de la cooperación territorial y de los programas europeos en general.

En cuanto a los miembros (incluyendo la participación de instituciones de derecho privado), se facilita la participación de países terceros y regiones de ultramar, hay una mejor distinción entre Convención y Estatutos, se amplía el objeto de una AECT, se clarifica la legislación general aplicable, y hay disposiciones sobre la regulación del personal, el control de la administración de fondos públicos y la responsabilidad. Todo ello supone un progreso sustancial. En respuesta a una consulta de 2014 sobre las dificultades de las AECT, las principales dificultades identificadas aún tenían que ver con la participación de actores privados, la necesidad de circunscribirse únicamente a la cooperación territorial, y lo importante que es disponer de personal propio y buscar fórmulas aceptables para el personal transfronterizo.

Alfonso Alcolea, administrador del Comité de las Regiones (CdR), a cargo de la CTF y las AECT, creador y responsable de esta Plataforma hasta septiembre de 2016, es una de las personas más autorizadas para exponer una panorámica actual de las AECT, su evolución, situación y perspectivas. Este funcionario europeo de origen murciano, con una sólida formación europea, ha contribuido enormemente a la divulgación de este instrumento legal y, al mismo tiempo, de los beneficios de la cooperación territorial, habiéndose constituido numerosas agrupaciones gracias a su apoyo y al de la institución en que trabaja, el Comité de las Regiones. El Sr. Alcolea reunió en su artículo *Towards a New Generation of European Groupings of Territorial Cooperation* (Hacia una nueva generación de Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial) para la *European Structural and Investment Funds Journal* (EStIF 2014, 2: 89-100) los elementos más importantes y actuales sobre este instrumento legal, que permite que las administraciones públicas de dos o más Estados Miembros de la UE se reúnan bajo una única personalidad jurídica. Este y otros artículos de interés se han incluido en la bibliografía final.

En sus conclusiones Alcolea indica que

las AECT disponen de nuevas oportunidades gracias a la revisión del reglamento y a las otras piezas legislativas de la nueva política de cohesión. La nueva generación de AECT queda definida por unos procedimientos de constitución más rápidos, un mayor ámbito de participación, una mayor claridad en la participación de entidades de países terceros y, sobre todo, una nueva generación de convenios. Sin embargo, la mayor parte del éxito de una AECT dependerá de la voluntad política de los actores implicados: unos procedimientos más ágiles y transparentes dependerán de la cooperación entre las autoridades nacionales; la participación de países terceros dependerá de sus capitales, y los Estados Miembros implicados deben desarrollar y aprobar nuevos convenios. El interés en las AECT también dependerá de la existencia previa de otras estructuras de cooperación que han funcionado bien y que, a priori, no tienen por qué cambiarse. Desde el punto de vista operativo, las AECT también demandan voluntad política para aplicar los principios de subsidiariedad y gobernanza multinivel. Las condiciones para su éxito en el futuro son: una mayor conciencia a todos los niveles, confianza real entre administraciones y la genuina participación de la sociedad civil y de las autoridades locales y regionales.

### **III. ANEXOS**

#### **Anexo 1: AECT constituidas (actualizada a 31 de diciembre de 2016)**

1. Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai (FR, BE)
2. Ister-Granum EGTC Ltd. (HU, SK)
3. Galicia - Norte de Portugal (ES, PT)
4. Amphictyony de Ciudades y Áreas Hermanadas del Mediterráneo (CY, FR, GR, IT y Palestina)
5. Ung - Tisza - Túr - Sajó (UTTS) (Hernád-Bódva-Szinva), AECT con Responsabilidad Ltda. (HU, SK) (planes de ampliación a RO, RS y UA) (sin noticias desde 2013)
6. Karst-Bodva Ltda. (HU, SK) (sin noticias desde 2013)
7. Duero – Douro (ES, PT)
8. West-Vlaanderen/Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale (BE, FR)
9. ArchiMed (Archipiélago Mediterráneo) (CY, ES, GR, IT) (sin noticias desde 2013)
10. Pirineos – Mediterráneo (ES, FR)
11. Eurodistrito Estrasburgo – Ortenau (DE, FR)
12. ZASNET (ES, PT)
13. Hospital de Cerdanya (ES, FR)
14. Programa Interreg de la *Grande Région* (BE, DE, FR, LU) (cierre anunciado)
15. Eurodistrito Sarre-Mosela (DE, FR)
16. Abaúj – Abaújban EGTC Ltd (HU-SK)
17. Pons Danubii (HU, SK)
18. Bánát - Triplex Confinium Ltda. (HU, RO, RS)
19. Arrabona Ltda. (HU, SK)
20. Linieland van Waas en Hulst (BE, NL)
21. Euregio Tirolo - Alto Adige –Trentino (IT, AT)
22. GO, Territorio dei comuni: Comune di Gorizia, Mestna Občina, Nova Gorica e Občina Šempeter-Vrtojba (IT, SI)
23. Pirineus – Cerdanya (ES, FR)
24. Espacio Portalet (ES, FR)
25. Rába-Duna-Vág Ltda. (HU, SK)
26. Eurorégion Nouvelle Aquitaine-Euskadi-Navarre (ES, FR)
27. Európa-kapu Korlátolt Felelösségi Európai Teületi Együttműködési Csoportosulás (Puerta a Europa Ltda.) (HU, RO)
28. Bodrogközi (HU, SK) (muy unida a Abaúj-Abaújban, mismo Director)
29. Novohrad – Nógrád EGTC Ltda. (HU, SK) (sin noticias desde 2015)

30. Pannon Ltda. (HU, SI)
31. Efxini Poli – SolidarCity Network (Red de Ciudades Europeas por el Desarrollo Sostenible) (BG, CY, GR)
32. EUKN (Red Europea de Conocimiento Urbano Ltda.) (BE, CY, CZ, FR, DE, HU, LU, NL)
33. Euregio Senza Confini r.l. (AT, IT)
34. TRITIA Ltda. (CZ, PL, SK)
35. Sajó-Rima/Slaná-Rimava Ltda. (HU, SK)
36. Via Carpatia Ltda. (HU, SK)
37. Parc européen / Parco europeo Alpi Marittime – Mercantour (FR, IT)
38. Parc Marin International des Bouches de Bonifacio PMIBB (IT, FR)
39. Secrétariat du Sommet de la *Grande Région* (BE, DE, FR, LU)
40. Tatry Ltda. (PL, SK)
41. Spoločný Región Ltda. (CZ, SK)
42. Torysa (HU, SK)
43. Svinka (HU, SK)
44. Alzette-Belval (FR, LU)
45. AECT Ciudades de la Cerámica (ES, FR, IT, RO) (observadores de AT y PL)
46. Eurocidade Chaves – Verín (ES, PT)
47. Európa közös jövő építő (Futura Construcción Europea Común) (HU, RO)
48. CETC – Central European Transport Corridor [www.cetc.pl](http://www.cetc.pl) (HU, PL, SE) (HR asociada)
49. Huesca Pirineos – Hautes Pyrénées (ES, FR)
50. Faja Pirítica Ibérica (ES, PT)
51. European Border Cities EGTC Ltda. (HU, RO)
52. ESPON – European Node for Territorial Evidence (BE, LU)
53. Pays d'Art et d'Histoire Transfrontalier Les Vallées Catalanes du Tech et du Ter (FR, ES)
54. Interregional Alliance for the Rhine-Alpine-Corridor (DE, IT, NL, BE, FR, CH)
55. MASH EGTC (HU-SI) (sin noticias)
56. Novum Ltda. (CZ-PL)
57. Mura Region Ltda. (HU, HR)
58. Tisza Ltda. (HU, UA)
59. Autorité de gestion programme Interreg V A Grande Région (LU, FR)
60. León-Bragança (ES-PT)
61. Pontibus Ltda. (HU-SK)
62. EUCOR – The European Campus (FR, DE, CH)

63. European Mycological Institute (ES, FR)
64. Eisenbahnneubaustrecke Dresden-Prag (DE, CZ)
65. Eurodistrict PAMINA (FR, DE)

### **Anexo 2: AECT en construcción**

1. Ipoly-Völgye (HU-SK), esperando aprobación
2. InterPal – Medio Tejo (PT-ES), esperando aprobación
3. Alpine Pearls (AT-DE-CH-IT-SI-FR), esperando aprobación
4. Cittaslow (IT-NL) – *International network of cities where living is easy*, esperando aprobación, <[www.cittaslow.org](http://www.cittaslow.org)>.
5. Rio Minho (ES, PT), esperando aprobación
6. Eurociudad del Guadiana (ES-PT), esperando aprobación
7. European Campus of Studies and Research (DE-AT), esperando aprobación
8. Elikas Amke / H.E.L.I.C.S. Ltda. (GR-BG), esperando aprobación
9. Innovative Europe (INEU) (GR-BG)
10. Trans-Oderana (DE-PL), en preparación, <[www.ostbahn.eu](http://www.ostbahn.eu)>; <[www.kolej-wschodnia.eu](http://www.kolej-wschodnia.eu)>.
11. Alto Adriatico(Severni Jadran/Sjeverni Jadran (IT-SI-HR), ), en preparación
12. Saint Martin Sint Maarteen (FR-NL), en preparación
13. Shrines of Europe (PL-DE-FR-AT-PT), en preparación
14. Odra+Oder (PL-DE), en preparación
15. Euro Controle Route (ECR) (BE, LU, NL, FR, DE, IE, UK, PL, AT, RO, BG; HU, LT, HR), en preparación
16. EGTC David (SI-AT), en preparación
17. Geopark Muskauer Faltenbogen (PL-DE), en preparación
18. Geopark Karawanken-Karavanke (SI-AT), en preparación
19. EGTC Muraba (SI-HU), en preparación
20. DeltaMed (IT-GR), en preparación
21. Sportzentrum Ralingen-Rosport (DE-LU), en preparación
22. EGTC Hercules (UK-ES), en preparación
23. Eurocidade Valença do Minho-Tui) (ES, PT), idea

### **Anexo 3: comunicadas previamente como «en construcción», pero sin noticias**

- Bin-Sal AECT, pendiente de notificación al CdR
- Green STRING corridor, idea, <[www.stringcorridor.org](http://www.stringcorridor.org)>.
- Békés-Arad, idea
- Pro Comitatu, idea
- Donauhanse, idea

- Euregio Meuse-Rhine (BE, DE, NL), idea
- Pan-European Corridor VIII, idea (see Fig. B.4.3)
- Regionálna rozvojová agentúra Senica (SK).
- Medgidia – Silistra (BG-RO), esperando aprobación (see Figs. B.4.1 y B.4.2), sin noticias
- Code 24, esperando aprobación, <[www.code-24.eu](http://www.code-24.eu)>.
- The Route of the Phocaeans (s.d.), en preparación, pero sin noticias
- Euroregion Neiße-Nisa (CZ, DE, PL), en preparación, proceso interrumpido
- Euroregion New Sudetes, en preparación.
- COASTGAP (IT, FR, GR, CY, ES, HR, DE) – Gobernanza Litoral y Políticas de Adaptación en el Mediterráneo, idea, pero el proyecto finalizó en 2015
- OPCC (AD-ES-FR)– Observatorio Pirenáico para el Cambio Climático, idea, descartada
- European Small Islands Federation (ESIN) (DK, UK, SE, IT, IE, GR, EE, HR, FI, FR), idea, descartada.

#### **IV. BIBLIOGRAFÍA:**

- *Acuerdo de Karlsruhe*, en: *La Revue de Coopération Transfrontalière*, nº 1, marzo de 1996.
- *Acuerdo marco entre Austria e Italia relativo a la CTF entre entidades territoriales*, Viena, 27 de enero de 1993, publicado en BGBI nº 421 de 30 de junio de 1995, pp. 241 y ss.
- *Acuerdo sobre CTF entre entidades territoriales y otras instituciones públicas entre los Länder de Renania del Norte – Westfalia y Renania Palatinado, la región de Valonia y la Comunidad Germanófona de Bélgica*. Maguncia, 8 de marzo de 1996
- *Acuerdo sobre el Programa Interreg entre los Países Bajos y Renania del Norte Wesfalia (DE)*
- Alcolea Martínez, Alfonso *Towards a New Generation of European Groupings of Territorial Cooperation*, *European Structural and Investment Funds Journal* (EStIF) 2014, 2: 89-100
- ARFE, *Estructuras de cooperación a nivel estratégico*, En: *Guía LACE-TAP de Cooperación Transfronteriza* (cap. B-2), 3<sup>a</sup> ed., Gronau, 2000
- ARFE, *Estructuras de cooperación para la ejecución de proyectos*, En: *Guía LACE-TAP de Cooperación Transfronteriza* (cap. B-3), 3<sup>a</sup> ed., Gronau, 2000
- ARFE, Documento de posición *Hacia un nuevo instrumento legal comunitario de Derecho Público que facilite la Cooperación Transfronteriza entre autoridades territoriales en la Unión Europea*, Gronau, mayo de 2004
- ARFE, *The EGTC: New Legal Instrument*, AEBR Forum, Taormina (Sicilia), 13 de marzo de 2008
- ARFE, *40 Years of Successful Cross-Border Cooperation. Anniversary Brochure*. Gronau, julio de 2011
- ARFE, *Instrumentos Legales que facilitan la Cooperación Transfronteriza*, En: *Manual de Cooperación Transfronteriza* (Cap. A 3), 4<sup>a</sup> ed. de la Guía de la ARFE de CTF, Berlín, 2017
- ARFE, *Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECT)*, En: *Manual de Cooperación Transfronteriza* (Cap. B 4), 4<sup>a</sup> ed. de la Guía de la ARFE de CTF, Berlín 2017

- BARCA, F. *An agenda for a reformed Cohesion Policy (The Barca Report)*. Bruselas, 2009
- BAUER, J.: *Acuerdo entre las regiones alemanas y los estados extranjeros sobre cuestiones relacionadas con la cooperación*, NWVBl.2/94, pp. 41-50.
- BENELUX (Ed.): *Grensoverschrijdende samenwerking, Studiedag Törnblout – 30 de octubre 1996*, Gent 1999.
- BRESSO, M. (rapporteur) *Opinión del Comité de las Regiones sobre las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial: un nuevo impulso para la cooperación territorial en Europa*, 75ª Sesión Plenaria, Bruselas, 18-19 de junio de 2008
- BRUNN, G/ SCHMITT-EGNER, P.: *Cooperación transfronteriza en Europa*, Baden-Baden 1998
- BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR UND DIGITALE INFRASTRUKTUR (MINISTERIO FEDERAL DE TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS DIGITALES) (BMVI) *Guideline for the establishment of an EGTC for stakeholders of transnational cooperation*. Proyecto dentro del programa de investigación “Proyectos Demostrativos de Ordenación del Territorio” (MORO), supervisado por el Instituto Federal de Investigaciones sobre Construcción, Asuntos Urbanos y Ordenación del Territorio (BBSR), Oficina Federal de Construcción y Planificación Regional (BBR), Berlín, febrero de 2014
- CONSEJO DE EUROPA (1989): *Convenio Marco Europeo sobre CTF entre Comunidades o Administraciones Territoriales*, Madrid, 21.V.1980, *European Treaty Series*, nº 106, Estrasburgo: Consejo de Europa, Servicio de Publicaciones y Documentación
- CONSEJO DE EUROPA (Edt.): *Protocolo adicional al Convenio Marco Europeo sobre CTF entre Comunidades o Administraciones Territoriales – Informe explicativo*, Estrasburgo 1995.
- COMISIÓN EUROPEA, *Ex-post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF). Work Package 11, European Territorial Cooperation*. Elaborado por un equipo de expertos de ADE para la Dirección General sobre Política Regional y Urbana, Unidad B.2 Evaluación y Semestre Europeo, Bruselas, julio de 2016
- CONSEJO NÓRDICO: *Acuerdo sobre CTF entre Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia (1977)*

- Convenio del BENELUX sobre la CTF entre Colectividades o Autoridades Territoriales - *De Benelux-Overeenkomst Inzake Grenzoverschrijdende Samenwerking*.
- Diario Oficial de la Unión Europea, Reglamento (UE) nº 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006 sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT). DOUE L 210/19- de 31 de julio de 2006
- Diario Oficial de la Unión Europea, Reglamento (UE) nº 1302/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1082/2006 sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) en lo que se refiere a la clarificación, a la simplificación y a la mejora de la creación y el funcionamiento de tales agrupaciones. DOUE L 347/303-319 de 20 de diciembre de 2013
- EMBID IRUJO, Antonio y FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos; *Las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial. Consideraciones desde el Derecho Comunitario y el Derecho Español*, Iustel, Portal Derecho S.A., Madrid, 2008
- ENGL, Alice y ZWILLING, Carolin; *Functional and More? New Potential for the European Grouping of Territorial Cooperation – EGTC*. EURAC Book 63. EURAC (Academia Europea de Bolzano), Bolzano, 2014
- GROTEFELS, S.: *Die Novellierung des Art. 24 GG*, DVBI. 15. Julio de 1994, S. 785-792.
- HALMES, G.: *Integración regional en Europa, La Revue de la Coopération Transfrontalière*, nº 7-septiembre/octubre 1997, S. 23-34.
- *Interact Handbook on the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). What use for European Territorial Cooperation Programmes and Projects*. Interact Point de Viena, marzo de 2008
- LEVRAT, N. *La Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT)*, Unidad de Análisis de Políticas, Estudios y Programación Legislativa e Interinstitucional del Comité de las Regiones (Gianluca Spinaci, Jaroslaw Lotarski y Lucia Cannellini) y Secretaría de la Comisión COTER (Damián Lluna Taberner), Bruselas, enero de 2007
- MARTINOS H./GABBE J.: *Aspectos institucionales de la cooperación transfronteriza*, Gronau, marzo 1999
- Metis GmbH, *The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): state of play and prospects*. Comité de las Regiones, Bruselas, 2009

- Ministerie van Binnenlandse Zaken (Hrsg.): *Nederlands-Duitse Overeenkomst grensoverschrijdende samenwerking*, La Haya, diciembre de 1993.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA (Ed.): *El Acuerdo de Karlsruhe – Guía de la cooperación transfronteriza*, Bonn, 1997
- MINISTERIO DEL ESTADO DE BADEN-WÜRTTEMBERG (Edit.): *El Acuerdo de Karlsruhe en la práctica – Realidad y perspectiva*, Cuadernos y documentación del taller, 15 de julio de 1998, Freiburg i. Br., Stuttgart, 1998.
- Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) *The MOT Guide: the EGTC*. Paris, 2008
- NÚÑEZ FEIJÓO, A., Iniciativa del Comité de las Regiones *Nuevas Perspectivas para la Revisión del Reglamento de las AECT*. 88º Pleno del Comité de las Regiones de la Unión Europea, Bruselas, 27 y 28 de enero de 2001
- PUCHER, Jürgen; GASPARI, Enrico y RADZYNER, Alice (Metis GmbH); *Informe de seguimiento AECT 2012*. Comité de las Regiones (ed.), Unión Europea, Bruselas, abril de 2013
- PUCHER, Jürgen; FRANGENHEIM, Alexandra y RADZYNER, Alice (Metis GmbH); *Informe de Seguimiento AECT 2013. Hacia la nueva Política de Cohesión*. Comité de las Regiones (ed.), Unión Europea, Bruselas, febrero de 2014
- PUCHER, Jürgen; ZÖCHMANN, Stefanie (Metis GmbH); *EGTC Monitoring Report 2014. Implementing the Strategy Europe 2020*. Comité de las Regiones (ed.), Unión Europea, Bruselas, 2015
- SPINACI, G.; VARA-ARRIBAS, G. *The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): New Spaces and Contracts for European Integration?* EIPASCOPE 2009/2
- SVENSSON, Sara y OCSKAY, Gyula (eds.) *Overview of the EGTCs around Hungary*. Central European Service for Cross-Border Initiatives (CESCI), Budapest, 2016
- *Tratado entre el Reino de España y la República Francesa sobre Cooperación Transfronteriza entre entidades territoriales*, Bayona, 10 de marzo de 1995, <<http://www.boe.es/boe/dias/1997/03/10/pdfs/A07789-07791.pdf>> (*Tratado de Bayona*).
- *Tratado entre el Reino de España y la República Portuguesa sobre Cooperación Transfronteriza entre Entidades e Instancias Territoriales*, Valencia, 3 de octubre de 2002

(*Tratado de Valencia*), <<http://www.boe.es/boe/dias/2003/09/12/pdfs/A33937-33937.pdf>>.

- Tratado Transfronterizo Germano-Holandés (*Abkommen zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Land Niedersachsen, der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederländer über grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und anderen öffentlichen Stellen / Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden, de Bondsrepubliek Duitsland, het Land Nedersaksen en het Land Noordrijn-Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten*).
- TSCHUDI, H.M.; SCHINDLER, B; RUCH, A.; JAKOB, E.; FRIESECKE, M. (Eds.) *Die Grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Schweiz. Juristisches Handbuch zur Grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Bund und Kantonen. Schriften zur Grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*, Band 8. Dike Verlag Zürich/St. Gallen, Nomos Verlag Baden-Baden, 2014
- ZILLMER, S.; HANS, S.; LÜER, Ch.; MONTÁN, A.; TOPTSIDOU (Spatial Foresight) et al. *EGTC Monitoring Report 2016 and the impacts of Schengen área crisis on the work of EGTCs*. Comité de las Regiones (ed.), Unión Europea, Bruselas, abril de 2017



# Cuadernos de Gibraltar

## Gibraltar Reports

#02 | 2016-2017

Sumario

Table of Contents

### PRESENTACIÓN

Inmaculada GONZÁLEZ GARCÍA; Alejandro del VALLE GÁLVEZ

### EDITORIAL

Alejandro del VALLE GÁLVEZ, Brexit Negotiations and Gibraltar: Time for a 'Modus Vivendi'?

### CONFERENCIAS DE EXCELENCIA

Antonio REMIRO BROTÓNS, Gibraltar en la política exterior de España

### ESTUDIOS

Tito BENADY, The Jews of Gibraltar before the Treaty of Utrecht and the development of the Jewish Community since

Alejandro del VALLE GÁLVEZ, Gibraltar, the Brexit, the Symbolic Sovereignty and the Dispute. A Principality in the Straits?

Miguel ACOSTA SÁNCHEZ, Gibraltar, trabajadores fronterizos y controles de frontera

Jesús VERDÚ BAEZA, Controversia y protección del patrimonio cultural subacuático en la Bahía de Algeciras/Gibraltar

Luis ROMERO BARTUMEUS, Los actores que intervienen en la estrategia del Estrecho de Gibraltar

Teresa PONTÓN ARICHA, Los acuerdos internacionales de intercambio de información fiscal con Gibraltar

Martín GUILLERMO RAMÍREZ, Instrumentos legales para la cooperación transfronteriza: Las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial

### ÁGORA

Fabian PICARDO, Futuros para Gibraltar y el Campo tras el Brexit

Peter CARUANA, No hay fórmula más eficaz o válida que el diálogo tripartito

Juan CARMONA DE CÓZAR, El Grupo Transfronterizo / Cross-Frontier Group. Historia, motivación y objetivos

Peter MONTEGRIFFO, Gibraltar - Campo de Gibraltar, evolución y perspectivas de futuro para la convivencia transfronteriza

Tito BENADY, Inmigración en Gibraltar procedente de otras colonias británicas en el Mediterráneo: Menorca en el Siglo XVIII, y Malta en el Siglo XIX

### RECENSIONES

Gracia LEÓN ROMERO, Campo de Gibraltar, una imagen con valor estratégico, por Juan Domingo TORREJÓN RODRÍGUEZ

José Ramón REMACHA TEJADA, Gibraltar y sus límites, por José Antonio DORAL GARCÍA

### DOCUMENTACIÓN



**AUGibraltar**  
Aula Universitaria  
Gibraltar - Campo de Gibraltar

**CÁTEDRA JEAN MONNET**  
**INMIGRACIÓN Y FRONTERAS**  
DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA  
EDUCACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA



**ESTUDIOS  
INTERNACIONALES  
Y EUROPEOS**

Centro de Estudios Internacionales y Europeos  
del Área del Estrecho  
SEJ-572