

# **Informe de seguimiento AECT 2010**

## **Resumen**



**El presente documento ha sido elaborado por  
METIS, GmbH (autores: Jürgen Pucher y Alice Radzyner).  
No representa la posición oficial del Comité de las Regiones.**

Para obtener más información sobre la Unión Europea y el Comité de las Regiones, consulte los sitios web <http://www.europa.eu> y <http://www.cor.europa.eu>, respectivamente.

© Unión Europea, 2011

La reproducción parcial de este documento está autorizada siempre y cuando se cite explícitamente la fuente.



## Resumen

El CDR ha introducido un seguimiento periódico del desarrollo de las AEET, la entidad jurídica europea para la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional de los entes públicos. La creación de la Plataforma AEET, la organización de conferencias y debates, la publicación de un extenso sitio web y la elaboración de informes regulares de seguimiento constituyeron la base para desarrollar más acciones concretas. El dictamen del CDR sobre la revisión del Reglamento (CE) nº 1082/2006<sup>1</sup> proporciona una evaluación crítica del éxito, los retos y las perspectivas de desarrollo para las AEET e impulsará el debate a nivel europeo. Asimismo, es importante considerar los siguientes pasos para ofrecer apoyo concreto a las iniciativas de la AEET.

Se ha incrementado el número de AEET y hay una cantidad considerable de ellas en preparación en algunas partes de Europa. Si observamos el mapa de la UE-27, el número total de AEET (existentes y en fase de creación) asciende a una treintena. Las que ya se han creado reúnen a más de 350 entes locales y regionales y representan a 20 millones de europeos. El número de AEET (existentes y en fase de creación) aún permite que se pueda hacer un seguimiento exhaustivo de su evolución a partir de datos cualitativos. Se pueden obtener conocimientos profundos al establecer contacto directo con personas que trabajan en ellas y con los representantes de las autoridades de notificación.

## Revisión de disposiciones y asuntos jurídicos

A principios de 2011, se aprobaron disposiciones jurídicas nacionales en casi todos los Estados miembros, y únicamente en tres países con una fuerte estructura federal aún hay partes de la legislación pendientes de aplicación. Socios de once Estados miembros han decidido formar parte de una AEET. Un número considerable de Estados miembros está familiarizado con los instrumentos jurídicos de la AEET. No obstante, también un número considerable de ellos aún carece de experiencia práctica en la aplicación de las disposiciones nacionales.

Por primera vez, en la encuesta se ha incluido a representantes de autoridades de notificación y a juristas. Para algunas AEET, el procedimiento de notificación puede haber sido todo un reto, aunque, según este estudio, en la mayoría de los casos no es así. Es importante observar que el reto es mutuo. De hecho, a raíz del funcionamiento de las AEET pueden surgir implicaciones jurídicas sin precedentes que estén sujetas a una evaluación jurídica. Las autoridades tienen que aprender a entender a sus homólogos de los países vecinos, mientras que, en algunos casos, los documentos que las AEET presentan simplemente revelan la necesidad de contenidos más concisos.

Un aspecto está bastante claro para ambas partes: es preferible que el procedimiento de notificación funcione como si fuera un proceso orientado al diálogo. La simplificación basada en la experiencia facilita un verdadero diálogo que, a su vez, es la clave para un reconocimiento jurídico rápido y sin sobresaltos.

Los principales problemas jurídicos de los que han informado las partes interesadas de las AEET son:

- Una puesta en marcha demasiado larga por falta de aclaraciones jurídicas. Es probable que este problema se siga produciendo en el futuro inmediato, puesto que la mayoría de los Estados miembros aún carece de experiencia práctica en la aplicación de las disposiciones nacionales.
- La contratación de personal es, con diferencia, el principal obstáculo durante la fase de puesta en marcha; la comisión de servicios podría ser una solución; es decir, que una institución contrate a alguien y lo envíe a trabajar a la AEET en comisión de servicios (la AEET reembolsaría los gastos).

---

<sup>1</sup>

Dictamen de iniciativa del Comité de las Regiones «Nuevas perspectivas para la revisión del reglamento AEET», aprobado el 27 de febrero de 2011. (CDR 100/2010); ponente: Alberto Núñez Feijóo (ES/PPE), Presidente de la Xunta de Galicia.

- Las estructuras decisorias y sus implicaciones para la ampliación y las decisiones de funcionamiento: en primer lugar, en la mayoría de los casos, las proporciones o el sistema de paridad para la representación de los miembros en los órganos de la AECT son bastante rígidos. Ello puede ser un obstáculo en casos en los que se pretenda llevar a cabo ampliaciones a nuevos miembros y en los que la toma de decisiones se pueda convertir en un marco rígido que no permita enfoques flexibles. Por tanto, los puntos estratégicos esenciales deberían requerir unanimidad en las decisiones.
- Las AECT, que se definen a sí mismas como marcos abiertos para iniciativas transfronterizas, pueden encontrar problemas jurídicos sin precedentes cuando llevan a cabo ciertas actividades, como ha ocurrido con los seguros de enfermedad en un intercambio de aprendices.

### Estudios de caso

La siguiente tabla presenta las AECT ya existentes<sup>2</sup>:

Nombre de la AECT	Países <sup>3</sup>	Principales avances sobre el terreno
Eurometrópolis Lille-Kortrijk-Tournai	<u>FR</u> , BE	Se ha solucionado la situación del personal y continúa el trabajo sobre la gobernanza para las aglomeraciones urbanas transfronterizas. El trabajo se centra en consolidar las rutinas laborales, el desarrollo de estrategias y pequeños proyectos piloto.
Ister-Granum	<u>HU</u> , SK	Con una larga historia de cooperación a sus espaldas (fue la primera Euroregión en los «nuevos» Estados miembros), su objetivo es reforzar la cohesión económica y social en los 89 municipios que la componen.
Galicia-Norte de Portugal	<u>ES</u> , PT	Creada en 2008, aunque no empezó a funcionar hasta 2010. Galicia sufrió considerablemente a causa de la crisis económica y la AECT, el brazo ejecutivo de la comunidad de trabajo, centra principalmente sus actividades en incrementar la cohesión socioeconómica dentro de sus fronteras.
Anfictionía	<u>GR</u> , CY, IT, FR	Cooperación de 53 municipios de Chipre, Grecia, Italia y Francia. La idea es que, en el futuro, la AECT se amplíe a terceros países, como Serbia, Turquía e Israel-Palestina.
UTTS <sup>4</sup>	SK, <u>HU</u>	Creada en enero de 2009 por entes locales de Hungría y Eslovaquia con el objetivo de promover la cohesión económica y social entre las unidades territoriales. Tiene la intención de incorporar a socios de Ucrania.
Karst-Bodva	<u>HU</u> , SK	Esta pequeña iniciativa –en términos geográficos– en una zona de patrimonio natural aún está preparando su fase de funcionamiento. Busca activamente incorporar nuevos miembros, aunque los criterios de admisión parecen muy

<sup>2</sup> En la mayoría de los AECT, ha sido posible entrevistar a un representante, pero algunos casos se basan únicamente en trabajos de documentación.

<sup>3</sup> El subrayado indica el país en el que se encuentra la sede jurídica.

<sup>4</sup> No obstante, según uno de los representantes, el funcionamiento de la AECT ha sido problemático y su futuro parece bastante incierto.

Nombre de la AECT	Países <sup>3</sup>	Principales avances sobre el terreno
		restrictivos, puesto que varios candidatos han sido rechazados.
Duero-Douro	<u>ES</u> , PT	Es la AECT con mayor número de miembros y se caracteriza por un intenso sentimiento de pertenencia de las partes interesadas. Prevé incluir 17 miembros más. La plantilla ha crecido. Cuenta con una larga historia de cooperación.
Flandes Occidental/ Flandes- Dunkerque-Costa de Ópalo	<u>FR</u> , BE	Cuenta con una larga historia de cooperación entre sus miembros. La cohesión socioeconómica puede aumentar gracias a su carácter de gobernanza multinivel. Uno de sus miembros actualmente se está sometiendo a importantes cambios estructurales que afectan el trabajo de la AECT.
ARCHIMED	<u>IT</u> , ES, CY	La iniciativa incluye la isla de Sicilia, las islas Baleares y la Agencia de Desarrollo de Larnaca (Chipre). Su objetivo es crear un espacio de cooperación e intercambio en las islas mediterráneas y promover sus intereses comunes en la UE.
Eurorregión Pirineos- Mediterráneo	<u>FR</u> , ES	Está compuesta por 4 socios regionales y establecida sobre la base de una clara necesidad política de cooperar. Actualmente se están desarrollando interesantes proyectos en los ámbitos de la educación, los negocios y la cultura y se está debatiendo su papel en la política regional y nacional.
Eurodistrito Estrasburgo- Ortenau	<u>FR</u> , DE	Un proyecto de participación urbana a gran escala y una serie de otros proyectos han impulsado el proceso y han motivado al equipo. Desde el punto de vista jurídico, su dinámica de trabajo se ha visto modificada por el reciente aumento en el número de socios y por cuestiones relacionadas con la dinámica de trabajo.
ZASNET	<u>PT</u> , ES	Creada a principios de 2010. Uno de los primeros pasos más importantes fue la declaración conjunta a favor de una reserva de la biosfera para proteger el desarrollo sostenible en el territorio compartido.
Gran Región	<u>FR</u> , DE, BE, LU	La AECT, en calidad de autoridad de gestión para un programa de cooperación multilateral, está en proceso de establecer nuevas rutinas y restablecer la división de labores entre los principales agentes del programa (autoridad de gestión, secretaría técnica conjunta y comité de seguimiento).
Hospital de la Cerdanya	<u>ES</u> , FR	El hospital, aún en construcción, se inaugurará en 2012. También se está convirtiendo en el núcleo de varias iniciativas en materia de gobernanza regional en el sector de la sanidad.
Eurodistrito Sarre- Mosela	<u>FR</u> , DE	Basada en 10 años de cooperación, su objetivo es seguir desarrollando los ámbitos del turismo, la salud y el transporte en un territorio en el que viven 600 000 habitantes para alcanzar una gobernanza común e incrementar la cooperación francogermana.
Pons Danubii	<u>SK</u> , HU	Creada en 2010. De momento ha nombrado a su director y busca de manera proactiva consolidar sus cimientos con proyectos

Nombre de la AECT	Países <sup>3</sup>	Principales avances sobre el terreno
		financiados por la CTE.
Abaúj-Abaújban	SK, <u>HU</u>	Creada a mediados de 2010 sobre la base de proyectos CTE pasados y actuales. Su órgano operativo es una fundación bastante activa en actividades transfronterizas de varios ámbitos.
Banat-Triplex Confinium responsabilidad limitada	<u>HU</u> , RO	Creada en enero de 2011 y compuesta por 74 municipios. Aplicación de estrategias de competitividad y desarrollo en el ámbito de la innovación agrícola, las fuentes de energía renovables, la infraestructura, la educación y la formación. Su objetivo es incorporar a miembros de Serbia.

Actualmente hay pocas agrupaciones en fase de creación. Los siguientes ejemplos representan agrupaciones que incluyen funciones nuevas y sin precedentes en el marco de las AECT:

- La AECT Esch-Belval funciona como una institución de coordinación para la reconversión de una antigua zona industrializada de unas 600 hectáreas situada en la frontera entre Francia y Luxemburgo.
- El Parque Marino Internacional del Estrecho de Bonifacio, entre Córcega y Cerdeña, tiene como objetivo gestionar conjuntamente una reserva marina binacional situada en un estrecho internacional.
- El proyecto «CODE24» del programa INTERREG IV B Europa del noroeste prevé una AECT para garantizar una cooperación permanente. Su objetivo es coordinar el desarrollo económico y la planificación urbana, ecológica y de la red de transportes junto con el eje ferroviario transeuropeo (TEN-T) n° 24 entre Rotterdam y Génova.
- La Red europea de intercambio de conocimientos sobre políticas urbanas, desarrollada a partir de una red ya existente de intercambio sobre cuestiones de desarrollo urbano que incluye a quince Estados miembros.

### Principales resultados

Actualmente, tras alrededor de tres años y medio de verdadero desarrollo de las AECT (la primera se creó en 2008), se pueden destacar algunas pautas geográficas:

En materia de desarrollo de las AECT, se han identificado los siguientes **centros neurálgicos**:

- España-Francia-Portugal: AECT para el desarrollo regional en las zonas fronterizas: el principal incentivo de estas zonas es que se caracterizan por tener una larga historia de cooperación. El continuo proceso de desarrollo se ha unido a fuertes similitudes lingüísticas y culturales y a un sólido respaldo político basado en tratados que se materializó en varias estructuras anteriores a las AECT.
- Bélgica-Luxemburgo-Francia-Alemania: políticas para aglomeraciones urbanas integradas: desde los años cincuenta se viene observando un continuo proceso de integración económica y urbana; desde 2006 ha surgido una serie de AECT –Eurodistritos, Eurometrópolis– en esta zona, caracterizada por tener una alta densidad de población y estar muy integrada, lo que significa la creación de estrategias, el desarrollo y la aplicación de proyectos con vistas a la gobernanza de aglomeraciones urbanas o territorios transfronterizos.



- Hungría-Eslovaquia: la AECT como vehículo para las iniciativas de desarrollo local y regional: el año pasado se observó mucha actividad en estas zonas –han surgido nuevas agrupaciones junto a la AECT Ister-Granum– y todas las agrupaciones comparten una fuerte dependencia en la financiación de los proyectos de la CTE.
- Cuenca mediterránea: la AECT es un instrumento para consolidar estructuras de cooperación mediante el fomento del intercambio cultural, el diálogo político y la promoción de intereses comunes en la UE.

Las funciones de las AECT se pueden clarificar de la siguiente manera:

- Iniciativas de amplio alcance hacia el desarrollo de políticas, consolidación de estrategias y actuaciones que pueden relacionarse con la Estrategia Europa 2020: la gran mayoría de las AECT actuales trabaja en un amplio abanico de temas. Este tipo de AECT adopta un enfoque de exploración y consolidación a nuevas maneras de gobernanza y cohesión. Está marcado por el establecimiento de una nueva entidad geográfica y un debate político entre agentes que previamente no se reunían con regularidad. De manera implícita, aceptan el desafío de superar los puros intereses locales y contribuir hacia una estrategia de desarrollo más amplia.
- Gestión de los programas CTE: una AECT actúa como autoridad de gestión para un programa CTE multilateral (caracterizado por que en él participan cuatro Estados miembros).
- Prestación de servicios públicos: la AECT «Hospital de la Cerdanya» gestiona un hospital; hasta cierto punto esta AECT representa –en cuanto a volumen e impacto financieros– un compromiso particularmente fuerte hacia la acción conjunta. Dicho centro hospitalario, que se inaugurará en 2012, pone punto final a un largo e intenso proceso de debate. La AECT «Duero-Duoro» prevé poner en común servicios sociales municipales. La AECT «Parque Marino Internacional del Estrecho de Bonifacio», en preparación, hará posible que se gestione de manera conjunta un parque natural transfronterizo.

Actualmente se están debatiendo enfoques totalmente nuevos y sin precedentes en el marco de las AECT y sus funciones. Las AECT podrían convertirse en un elemento propulsor en la futura gestión de los programas de la red CTE, como INTERACT y ESPON, en el período posterior a 2013.

Las AECT –como entidades jurídicas reconocidas– podrían reforzar el compromiso de los Estados miembros hacia tal programa, mientras que podrían apoyar nuevos enfoques en la gobernanza y en la gestión financiera (y así superar los actuales obstáculos en la aplicación).

### **Cohesión territorial y gobernanza**

En los estudios de caso elaborados para este documento principalmente se observan tres particularidades que caracterizan la manera como se abarca la cohesión territorial y la gobernanza:

- Mejor cooperación entre miembros y socios, puesto que la AECT, gracias a su estructura sólida, reúne a todos los socios pertinentes en un único foro.
- Mejor visibilidad de la cohesión territorial, puesto que la AECT permite una mayor visibilidad de la cooperación territorial, incluido más poder jurídico, político y económico gracias a esta forma de cooperación.
- Mejoras creadas por el marco jurídico de las AECT.

### **Opciones para una estrategia de comunicación ampliada de la AECT**

La estrategia de comunicación de la AECT debe basarse en dos pilares de acción principales:

- Poner en marcha y desarrollar la Plataforma AECT: debería incluir no solo los ejemplos de AECT existentes o en fase de creación –hasta una treintena–, sino un grupo más grande de partes interesadas, como organizaciones, expertos y otras estructuras transfronterizas que la apoyen.

- Contribuir a sensibilizar e incrementar el interés en las AECT: actualmente hay unos 80 programas de cooperación transfronteriza CTE y unos 15 programas de cooperación transnacional CTE. Todos ellos agrupan instituciones que han mostrado interés en nuevos enfoques de cooperación en calidad de beneficiarios; se podría considerar un mercado potencial para las AECT. También se debería centrar la atención en las autoridades nacionales.

Dado el escaso número de AECT existentes, el reto inherente es presentar la estructura de la AECT como un instrumento atractivo en la agenda del día de los interesados, en concreto cuando se empiece a reflexionar y a negociar de cara al próximo período 2014-2020. Hay dos aspectos que revisten un especial interés en el proceso:

- Reforzar los nexos de los programas de la red CTE (INTERACT, URBACT, INTERREG IV B, ESPON): estos programas podrían proporcionar un apoyo útil para aumentar la sensibilización en cuanto a las AECT.
- Guiar el debate sobre el papel de las AECT en la CTE: la financiación a cargo de la UE seguirá siendo el incentivo clave para los proyectos relacionados con la cooperación territorial. Para una parte importante de las AECT, tal financiación es básica para su consolidación. Teniendo en cuenta que la Dirección General de Política Regional preparará un informe sobre la aplicación del Reglamento AECT en 2011 y formulará propuestas para mejorarlo, una posición clara a favor de las AECT puede proporcionar argumentos convincentes sobre su valor añadido, lo que tendrá un impacto en el proceso de programación para el próximo período (2014-2020).

Los siguientes instrumentos –bastante conocidos– se deberían usar para poder llegar a un audiencia más amplia:

- El sitio web de la plataforma AECT y una plataforma consultiva común: el sitio web debería funcionar como almacén central de información, incluida información 2.0 que utilice un foro en línea y las redes sociales. No se debería subestimar la aportación que se necesita para una actualización constante; en cuanto a la plataforma consultiva que se pretende crear, es evidente que el intercambio sobre cuestiones jurídicas será extremadamente interesante para las partes interesadas.
- Nexos y cooperación intensificada con centros de información existentes: en particular la Dirección General de Política Regional, INTERACT, URBACT, la Misión Operativa Transfronteriza (MOT), la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE) y otras organizaciones de apoyo.
- Grupos de expertos que se centren en dos ámbitos de especialidad: en primer lugar, conocimientos sobre gobernanza, estrategia y desarrollo de políticas y, en segundo lugar, la interpretación de disposiciones jurídicas. No obstante, los grupos de expertos requieren algo de clarificación en cuanto a la financiación de expertos, puesto que los requisitos y la cultura administrativa específicos del nivel nacional aún suponen un reto importante.

- Los actos dirigidos a un público concreto, el contacto en persona y el contacto telefónico regular siguen siendo los ingredientes clave para que el contacto entre personas tenga éxito. Ni siquiera las plataformas en línea bien gestionadas pueden reemplazar los encuentros regulares en persona para la construcción de una comunidad. Los grupos clave a los que va dirigido son las partes interesadas de las AECT y las autoridades de notificación, así como las partes interesadas y los beneficiarios de los programas CTE.
  - La supervisión seguirá siendo una cuestión clave para tener una visión general de la evolución: parece adecuado mantener las evaluaciones anuales para llevar a cabo una valoración adecuada de la evolución sobre el terreno. Teniendo en cuenta que se prevé un aumento en el número de AECT, habrá que modificar el método de evaluación y podría ajustarse con vistas a proporcionar información para el sitio web.
-