

LA INICIATIVA COMUNITARIA INTERREG III EN ESPAÑA¹

Julián Mora Aliseda
Manuel Pimienta Muñiz
Sonia García Flores

Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio. Universidad de Extremadura

RESUMEN

La iniciativa Interreg es la herramienta que la Unión Europea utiliza para permitir de forma más intensa la permeabilización de los territorios fronterizos a tres niveles: A) Cooperación transfronteriza (entre zonas contiguas); B) Cooperación transnacional (entre autoridades nacionales, regionales y locales) y; C) Cooperación interregional (integración en redes, con intercambio de comunicación y experiencias).

Aquí se analiza la impronta de esta interesante iniciativa en las fronteras de España con Portugal, Francia y Marruecos, los ejes prioritarios y las dotaciones financieras asignadas, así como los logros conseguidos y las dificultades que aún persisten y que habrá que superar en próximas ediciones.

Palabras clave: Cooperación transfronteriza; Intercambios; Infraestructuras; esfuerzo institucional.

ABSTRACT

The Interreg initiative is the tool that the European Union uses in order to obtain better relations between the border territories AT three levels: A) Transborder cooperation (between contiguous areas); B) Transnational cooperation (between national, regional and local autho-

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación «Estrategias de Cooperación y Desarrollo Territorial Sostenible en Extremadura», del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2000-2003, Programa Nacional de Promoción General del Conocimiento, del Ministerio de Ciencia y Tecnología, y cofinanciado por el FEDER. Referencia BSO2002-04-233-C10-2.

rities) and; C) Interregional cooperation (networks integration, with exchange of communication and experience).

The effects of this interesting initiative at the borders of Spain with Portugal, France and Morocco, is analyzed, as well as the axes and the assigned financial dowries and the profits that will have to be surpass in the next editions.

Key words: Extraborders cooperation; Exchanges; Infrastructures; institutional effort.

I. INTRODUCCIÓN

Interreg es una Iniciativa Comunitaria financiada a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Pretende superar el obstáculo que suponen las fronteras para la integración del territorio europeo en la búsqueda de un desarrollo más equilibrado y duradero. La Estrategia Territorial Europea adoptada en Postdam ha consagrado esta herramienta como piedra angular en la armonización de la planificación regional europea.

Desde sus orígenes ha tenido como valores principales la transnacionalidad y la innovación. Entre 1994-1999, Interreg II dio continuidad a Interreg y REGEN del periodo de financiación anterior (1989-1993) e incrementó su alcance. Los tres ejes básicos de su desarrollo fueron la cooperación transfronteriza (2600 millones de €), las redes transnacionales de energía (550 millones de €) y la acción conjunta para afrontar los problemas causados por inundaciones y sequías y para desarrollar una ordenación territorial para grandes agrupaciones de zonas geográficas en la Comunidad, Europa central y oriental y el Mediterráneo (413 millones de €).

La tercera Iniciativa ha supuesto una nueva ampliación del campo de acción y la dotación financiera, hasta acaparar casi la mitad del dinero destinado por la UE a las Iniciativas Comunitarias². España es el país comunitario que más dinero recibe con cargo a Interreg —unos 900 millones de €³—, seguido por Alemania (737 millones de €) y Grecia (568 millones de €).

En el siguiente artículo, tras describir la repercusión de este instrumento comunitario en España, abordaremos un análisis inicial de su incidencia territorial mediante un análisis de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO), todo lo cual nos permitirá anticipar unas conclusiones. Pero no debe perderse de vista lo prematuro que resultaría el diagnóstico de un proceso que se encuentra en plena actividad y cuya información más jugosa está aún por aparecer.

II. ARTICULACIÓN DE INTERREG III

Para el periodo de programación 2000-2006 Interreg III apuesta por un desarrollo territorial equilibrado y el refuerzo de la cohesión económica y social mediante el fomento de la

² Las otras Iniciativas Comunitarias en vigor son Equal, Leader y Urban. Las orientaciones de Interreg fueron aprobadas por la Comisión el 28 de abril de 2000 (Diario Oficial C 143 de 23 de mayo).

³ Puede obtenerse información más detallada acerca de la incidencia de Interreg III en España en la dirección del Ministerio de Hacienda <http://www.igae.minhac.es/Fondos/Interreg3/Menu.htm>

cooperación transfronteriza (capítulo A), transnacional (capítulo B) e interregional (capítulo C).

Está cofinanciado por la Comisión y los Estados miembros, ya sea con fondos públicos y/o privados. La contribución del FEDER está limitada al 75% del coste total en las regiones del objetivo nº 1 y al 50% en las demás regiones subvencionables. Su presupuesto total asciende a 4.875 millones de €⁴, de los cuales entre el 50 y el 80% van a parar al capítulo A, entre el 14 y el 44% al capítulo B y el 6% al capítulo C.

Complementando a estos tres capítulos, un máximo de 50 millones de €⁵ financian redes para la promoción del intercambio de experiencias y de mejores prácticas. Concretamente se trata de los programas ESPON (observatorio en red de la ordenación territorial europea) e INTERACT (INTERreg - Animación, Coordinación, Transferencia).

En su concepción se prestaba una atención especial a las fronteras exteriores, sobre todo con la perspectiva de la ampliación hacia el este, así como a las regiones ultraperiféricas, los Balcanes y las zonas insulares.

1. Cooperación transfronteriza (INTERREG III A)

Pretende desarrollar centros económicos y sociales transfronterizos a partir de estrategias comunes de desarrollo territorial sostenible entre regiones fronterizas vecinas, con inclusión de las fronteras exteriores y algunas fronteras marítimas. Los Estados miembros destinan a este capítulo al menos el 50% de su dotación total de Interreg III.

En el actual periodo de financiación tiene asignadas ayudas para cincuenta y tres programas, catorce de los cuales están ubicados en regiones fronterizas con los países recién incorporados o en trámites de adhesión. España participa en tres, en concreto con las fronteras de Portugal, Francia y el norte de África. En buena medida estos programas se dan continuidad al anterior Interreg II A.

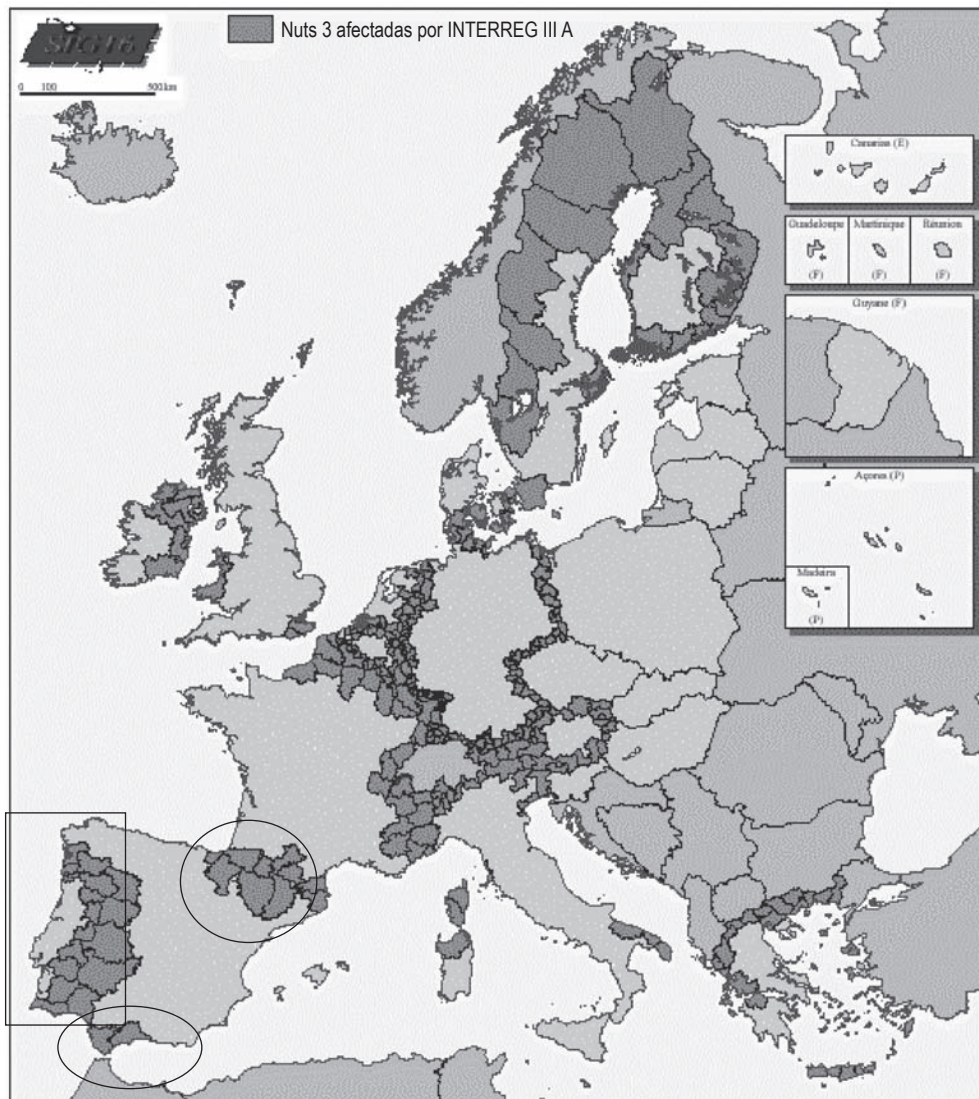
Entre los temas prioritarios que aborda estarían:

- Fomento del desarrollo urbano, rural y costero transfronterizo.
- Promoción del espíritu empresarial y del desarrollo de las PYMEs, el turismo y las iniciativas locales de desarrollo y de empleo (ILDE)
- Fomento de la creación de un mercado de trabajo integrado y la inclusión social
- Aumento de la cooperación en investigación, desarrollo tecnológico, enseñanza, cultura, comunicación, salud o protección civil
- Ayuda a la protección del medio ambiente, aumento de la eficiencia energética y promoción de las fuentes de energía renovables
- Mejora de las infraestructuras básicas de interés transfronterizo
- Desarrollo de la cooperación jurídica y administrativa
- Incrementar la cooperación entre ciudadanos e instituciones

4 Presupuesto según precios de 1999.

5 Presupuesto a precios de 2001.

Figura 1: Nuts 3 afectadas por INTERREG III A



Fuente: Reelaboración a partir de la cartografía disponible en http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/carte/cartes_es.htm

A) España - Portugal

Con 1.234 kilómetros fronterizos, la «raia» hispano-portuguesa es el más antiguo de los límites interiores del continente europeo, remontable hasta el Tratado de Alcañices (1297).

Se trata de un espacio de 136.640 km², habitado por casi 5,5 millones de personas (un 11,5% de la población peninsular), de carácter doblemente periférico y marginal, con un fuerte retraso económico que sitúa a estas regiones entre las más retrasadas de la Unión⁶.

El presupuesto total del programa hasta 2006 asciende a 807 millones de €, a los que hay que añadir una contribución pública nacional de 269 millones de € y una participación del sector privado estimada en 56 millones de €. Las prioridades de actuación y partidas presupuestarias programadas quedan recogidas en el siguiente cuadro

Cuadro 1
INTERREG III A – ESPAÑA-PORTUGAL (MILLONES DE €)

EJES PRIORITARIOS	COSTE TOTAL	PARTICIPACIÓN CE	AYUDAS PÚBLICAS
1. Infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del territorio transfronterizo	376.372	274.751	366.335
2. Valoración, fomento y conservación del medio ambiente, patrimonio y recursos naturales	329.482	240.522	320.695
3. Desarrollo socioeconómico y fomento del empleo	275.351	178.531	238.041
4. Fomento de la cooperación y de la integración social e institucional	115.219	86.414	115.219
5. Asistencia técnica	35.593	26.697	35.593
TOTAL	1.132,017	806,915	1.075,883

Fuente: Elaborada a partir de los datos de http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_es.htm

Está estructurado en cinco subprogramas regionales (Galicia / Norte; Castilla y León / Norte; Castilla y León / Centro; Extremadura / Centro y Alentejo y Andalucía / Alentejo y Algarve) y un subprograma nacional, para las intervenciones que incumben a las administraciones centrales de ambos Estados. Entre ellos, los Subprogramas de Galicia-Norte de Portugal y de Extremadura-Centro-Alentejo acaparan el 27% y el 23% del presupuesto, respectivamente.

En la primera convocatoria, ordinaria, de 2003, se distribuyeron un total de 382.387.988 € entre 208 proyectos. Para la segunda convocatoria (2004) se han seleccionado 194 proyectos, cuyo calendario de ejecución se extenderá hasta finales de 2005, y dotados con un total de 245.062.941 €. Todo ello, junto con los más de 22 millones de € de convocatoria extraordinaria de octubre de 2003 con motivo del accidente del Prestige, hace que queden aún 140 millones de € para la anualidad 2006.

⁶ El espacio transfronterizo hispano-luso incluye las siguientes NUTS III: Pontevedra, Minho-Lima, Cávado, Ourense, Alto Tras-os-Montes, Zamora, Salamanca, Douro, Beira Interior Norte, Cáceres, Beira Interior Sur, Badajoz, Alto Alentejo, Baixo Alentejo, Huelva y Algarve.

B) España - Marruecos

La zona subvencionable abarca las provincias andaluzas de Cádiz, Málaga y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, si bien de los impactos del programa se beneficiará una parte importante del norte de Marruecos. La población de este espacio es de unos 12 millones de personas (6,2 millones de la parte española y 5,9 de la marroquí).

Entre las debilidades y amenazas detectadas destacan el elevado desempleo, la marginalidad, el distanciamiento cultural, la carencia de infraestructuras, la desvertebración territorial de la zona próxima al Estrecho y un problema acuciante como es la inmigración irregular en la parte española. Por otro lado, este espacio cuenta con fortalezas y oportunidades como los importantes recursos naturales, el atractivo para las inversiones y dinamismo empresarial, o su carácter multicultural y políglota.

Sus ejes prioritarios de intervención, así como el reparto de los recursos financieros se recogen en el siguiente cuadro

Cuadro 2
INTERREG III A – ESPAÑA-MARRUECOS (MILLONES DE €)

EJES PRIORITARIOS	COSTE TOTAL	PARTICIPACIÓN CE	AYUDAS PÚBLICAS
1. Estructuración del espacio transfronterizo	43,224	32,418	43,224
2. Valoración, promoción y conservación de los recursos comunes	17.349	13.012	17.349
3. Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad	59,86	44,895	59,86
4. Fomento de la cooperación e integración social e institucional	101,55	76,162	101,55
5. Asistencia técnica	3,884	2,913	3,884
TOTAL	225,867	169,4	225,867

Fuente: Elaborada a partir de los datos de http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_es.htm

C) España - Francia

Abarca una superficie de algo más de 70.000 km² y una población aproximada de 4,7 millones de personas⁷. Su objetivo más reseñable es el desarrollo económico a partir de la cooperación entre espacios, concretado a partir de los siguientes ejes prioritarios, con sus correspondientes partidas financieras:

⁷ Por parte de España este Programa comprende las NUTS 3 de Guipúzcoa, Navarra, Huesca, Lérida y Gerona, mientras que por parte francesa afecta a Pirineos Atlánticos, Hautes Pirineos, Haute Garonne, Ariège y Pirineos Orientales.

Cuadro 3
INTERREG III A – ESPAÑA-FRANCIA (MILLONES DE €)

EJES PRIORITARIOS	COSTE TOTAL	PARTICIPACIÓN CE	AYUDAS PÚBLICAS
1. Estructuración y potenciación de las zonas transfronterizas	43,92	21,91	43,82
2. Desarrollo de las actividades y del empleo	92,76	46,38	92,76
3. Promoción de sociedades abiertas y solidarias	25,28	12,64	25,28
4. Asistencia técnica	6,74	3,37	6,74
TOTAL	168,6	84,3	168,6

Fuente: Elaborada a partir de los datos de http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_es.htm

2. Cooperación transnacional (INTERREG III B)

Aglutina las acciones de cooperación transnacional con participación de autoridades nacionales, regionales y locales, así como de los demás agentes socioeconómicos. Pretende promover la integración territorial dentro de grandes grupos de regiones europeas, considerando también a los países candidatos y vecinos.

Toma como punto de partida la experiencia de Interreg IIC sobre «cooperación transnacional general». Estas ayudas abarcan todo el territorio de la UE y también pueden solicitarla las regiones de los países vecinos. De las trece agrupaciones de regiones definidas, España participa en cuatro: Azores - Madeira - Canarias, Espacio Atlántico, Mediterráneo Occidental y Europa Suroccidental⁸.

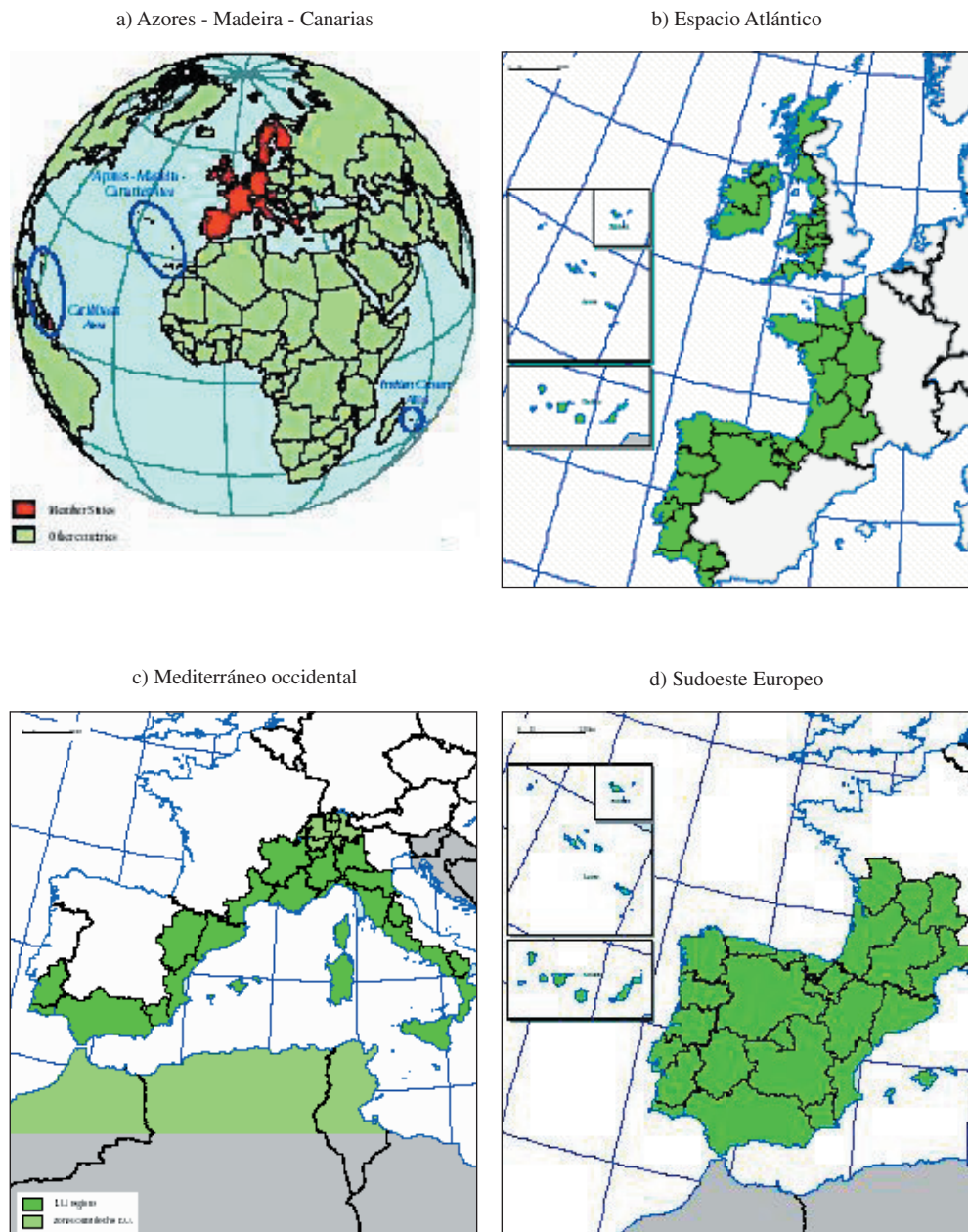
Al tratarse de espacios muy extensos, que sobrepasan en ocasiones los límites de algunos Estados, no hay entidades de cooperación territorial que por sí solas puedan constituir el propio programa, como en Interreg IIIA.

Los Estados miembros destinan a este capítulo al menos el 14% de su asignación total de Interreg III. Teniendo en cuenta las prioridades de las políticas comunitarias y las recomendaciones de la ETE, se establecen los siguientes ámbitos de cooperación⁹:

⁸ Los otros nueve programas Interreg IIIB, en los que España no participa, son: espacio alpino, Europa noroccidental, Mar del Norte, Mar Báltico, periferia septentrional, CADSES (Europa Central, Adriático, Danubio y Europa del sureste), ARCHIMED (Grecia, Sicilia, Calabria, Apulia y Basilicata), Caribe (Guadalupe, Guayana, Martinica) y océano Índico (Reunión).

⁹ Siendo limitados los recursos financieros, sólo podrán entrar en consideración las infraestructuras de pequeña envergadura. Queda excluida la construcción de autopistas, carreteras de primer orden y otras infraestructuras similares. Aunque puede cofinanciar inversiones en infraestructuras de gestión de aguas para luchar contra inundaciones o sequías, si bien los recursos financieros disponibles hacen que estas ayudas deban revestir carácter excepcional.

Figura 2: Programas INTERREG III B en España



Fuente: Reelaboración a partir de la cartografía disponible en http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/carte/cartes_es.htm

- Las estrategias de ordenación territorial, incluida la cooperación entre ciudades y entre zonas rurales y urbanas.
- Desarrollo de sistemas de transporte eficientes y sostenibles y mejora del acceso a la sociedad de la información.
- Conservación del medio ambiente y buena gestión del patrimonio cultural y de los recursos naturales, en particular los recursos hídricos.
- Fomento de la cooperación integrada de las regiones ultraperiféricas¹⁰.
- Asistencia técnica para proyectos de cooperación transnacional.

A) Azores - Madeira - Canarias

Un ámbito de atención primordial para Interreg son los espacios ultraperiféricos, como estas islas pertenecientes a los Estados ibéricos, que en poco más de 10.000 km² concentran a algo más de dos millones de europeos.

Las pautas de actuación y el reparto de los recursos financieros aparecen recogidos en el cuadro 4.

Cuadro 4
INTERREG III B AZORES-MADEIRA-CANARIAS (MILLONES DE €)

EJES PRIORITARIOS	COSTE TOTAL	PARTICIPACIÓN CE	AYUDAS PÚBLICAS
1. Ordenación del territorio y desarrollo urbano y rural	18,212	15,48	18,212
2. Fomento de los transportes y las comunicaciones, sociedad de la información e I+D	67,155	57,082	67,155
3. Promoción de la cooperación económica e institucional	25,041	21,285	25,041
4. Valorización y gestión duradera de los recursos naturales y culturales	48,375	41,118	48,375
5. Asistencia técnica	11,951	10,159	10,159
TOTAL	170,734	145,124	168,942

Fuente: Elaborada a partir de los datos de http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_es.htm

¹⁰ En el caso de las regiones ultraperiféricas (departamentos franceses de ultramar, Islas Canarias, Azores y Madeira), los programas de cooperación deben mejorar la integración con otras regiones europeas así como con los países del mismo ámbito geográfico (Caribe, América Latina, Océano Atlántico, África noroccidental y Océano Índico).

B) *Espacio Atlántico*¹¹

Además de las Comunidades Autónomas de Galicia, Asturias, Cantabria, Navarra, País Vasco, La Rioja, Castilla y León y Canarias y las provincias de Huelva, Cádiz y Sevilla, engloba la totalidad de los territorios de Portugal e Irlanda y parte de Francia y Reino Unido¹². Abarca una superficie de 856.420 km² y cuenta con una población total de 76,1 millones de habitantes.

Se caracteriza por su heterogeneidad geográfica y económica. Presenta un grado de desarrollo e integración económica menor respecto al «centro» de Europa. No obstante, sus elementos comunes le confieren una unidad, en términos culturales, históricos y geográficos, que tiene el océano Atlántico como elemento de unión y que constituye, al mismo tiempo, la principal baza de la cooperación.

El importe total disponible para este programa asciende a 204 millones de €, 85 de los cuales son aportados desde los presupuestos nacionales y regionales. Los ejes temáticos prioritarios y la financiación están recogidos en el cuadro 5.

Cuadro 5
INTERREG III B ESPACIO ATLÁNTICO (MILLONES DE €)

EJES PRIORITARIOS	COSTE TOTAL	PARTICIPACIÓN CE	AYUDAS PÚBLICAS
1. Estructuración policéntrica del espacio y desarrollo de polos de competencia	47,692	28,153	47,692
2. Desarrollo de sistemas de transporte y mejora del acceso a la sociedad de la información	58,144	33,623	58,144
3. Protección del medio ambiente y gestión sostenible de las actividades económicas y los recursos naturales	50,314	29,352	50,314
4. Consolidación y fomento de la identidad atlántica en la globalización	31,398	18,333	31,398
5. Asistencia técnica	16,388	9,518	16,388
TOTAL	203,936	118,979	203,936

Fuente: Elaborada a partir de los datos de http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_es.htm

11 El sitio web específico del programa es <http://www.interreg-atlantique.org/es/>. La autoridad gestora es la región francesa de Poitou-Charentes, y la secretaría técnica común está en Poitiers.

12 Las regiones francesas afectadas son Centro y Midi Pirineos, mientras que en Gran Bretaña están incluidas Cumbria, Lancashire, Gran Manchester, Cheshire, Merseyside, Worcestershire, Warwickshire, Avon, Gloucestershire y Wiltshire, Dorset y Somerset, Cornualles y Devon, Staffordshire, Herefordshire, Shropshire y Midlands Occidentales, las 22 circunscripciones unitarias de Gales, Irlanda del Norte, Highlands e Islas y Escocia Sudoccidental.

C) Mediterráneo Occidental

El programa afecta a España, Francia, Portugal, Italia¹³ y a la colonia británica de Gibraltar. Las Comunidades Autónomas incluidas en el programa son Andalucía, Aragón, Baleares, Cataluña, Comunidad Valenciana y Murcia, además de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Su peso demográfico es similar al programa anterior (unos 77 millones de habitantes), de los que el 57% son italianos, el 26% españoles, el 26% franceses y menos del 1% portugueses y gibraltareños.

Se trata de un territorio muy dispar, en el que se encuentran algunas de las regiones más ricas del continente como la llanura del Pò italiana, el delta del Ródano francés o Cataluña y otras con un nivel de desarrollo mucho menor. Esta dualidad es perceptible también en la especialización económica del territorio: polos industriales como Lombardía o Piamonte conviven con polos terciarios como Lacio o Provenza-Alpes-Costa Azul y regiones de fuerte peso agrario como Murcia o la Comunidad Valenciana. El turismo es una actividad emergente.

Los ejes prioritarios y la financiación aparecen en el cuadro 6.

Cuadro 6
INTERREG III B MEDITERRÁNEO OCCIDENTAL (MILLONES DE €)

EJES PRIORITARIOS	COSTE TOTAL	PARTICIPACIÓN CE	AYUDAS PÚBLICAS
1. Cuenca mediterránea	22,99	12,35	22,99
2. Estrategia de desarrollo territorial y sistemas urbanos	29,62	15,66	29,62
3. Sistemas de transporte y sociedad de la información	42,98	22,58	42,98
4. Valoración del patrimonio y desarrollo sostenible	85,15	45,97	85,15
5. Asistencia técnica	13,6	7,27	13,6
TOTAL	194,34	103,83	194,34

Fuente: Elaborada a partir de los datos de http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_es.htm

13 Los territorios afectados en estos países son Córcega, Languedoc-Rossellón, Provenza-Alpes-Costa Azul y Ródano-Alpes (Francia); Algarve y Alentejo (Portugal); y Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romaña, Lacio, Liguria, Lombardía, Umbria, Piamonte, Cerdeña, Sicilia, Toscana y el Valle de Aosta (Italia).

D) Sudoeste Europeo¹⁴

En este programa están comprendidos, además de España y Portugal al completo, los departamentos franceses de Aquitania, Auvernia, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pirineos y Poitou-Charentes y Gibraltar. Cuenta con una población total de 61,3 millones de habitantes (aproximadamente el 16% de la UE), repartidos en aproximadamente una cuarta parte de su extensión total.

Entre los elementos geográficos y socioeconómicos que identifican a este espacio destaca la ubicación periférica, la situación de encrucijada respecto a los continentes africano y americano, el bajo nivel de desarrollo económico o la riqueza del patrimonio natural y cultural. A partir de estos puntos clave se han establecido una serie de ejes prioritarios, con su correspondiente dotación económica (Cuadro 7).

Cuadro 7
INTERREG III B SUDOESTE EUROPEO (MILLONES DE €)

EJES PRIORITARIOS	COSTE TOTAL	PARTICIPACIÓN CE	AYUDAS PÚBLICAS
1. Estructuración policéntrica del espacio y refuerzo de polos de competencia	30,77	18,52	12,25
2. Gestión del patrimonio cultural y natural y promoción del medio ambiente	29,67	17,86	11,81
3. Desarrollo de sistemas de transporte eficaces y duraderos y mejora del acceso a la sociedad de la información	31,87	19,19	12,68
4. Desarrollo de un marco de cooperación perenne por los actores del SUDOE a través de la puesta en marcha de gestiones territoriales comunes	8,79	5,29	3,5
5. Asistencia técnica	8,79	5,29	3,5
TOTAL	109,9	66,16	43,74

Fuente: Elaborada a partir de los datos de http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_es.htm

3. Cooperación interregional (INTERREG III C)

Respalda la cooperación no sólo entre agentes de zonas vecinas, sino también entre actores de toda Europa. Con este capítulo se incrementa la eficacia de las políticas y herramientas de desarrollo regional mediante un extenso intercambio de información la puesta en común de experiencias y la implantación de estructuras de cooperación entre regiones.

Todo el territorio comunitario es subvencionable en este apartado. Los Estados miembros deben destinarse al menos el 6% de su asignación de Interreg, lo que les garantiza aproximadamente una financiación total de 293 millones de €. Las acciones se articulan en torno

Figura 3: Programas INTERREG III C



Fuente: Reelaboración a partir de la cartografía disponible en http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/carte/cartes_es.htm

a cuatro programas: Norte, Este, Oeste y Sur (al que pertenece España). Está abierto a la participación de las regiones de países externos a la UE.

Está especialmente dirigido a las regiones menos desarrolladas y en proceso de reconversión, y retoma los programas RECITE y ECOS-Ouverture, dos medidas piloto durante el periodo de financiación 94-99. Sus ámbitos prioritarios de actuación comprenden:

- el intercambio de información y de experiencias sobre los proyectos financiados por los programas de los objetivos 1 y 2 de los Fondos Estructurales
- el intercambio de experiencias y la creación de redes entre zonas fronterizas y entre zonas transnacionales sobre cuestiones relacionadas con la aplicación de los programas Interreg
- la difusión de prácticas de desarrollo urbano
- la cooperación entre regiones participantes en alguno de los tres temas de las «acciones regionales innovadoras»
- la colaboración en temas como la cooperación marítima y costera, la ordenación territorial, el carácter insular o ultraperiférico, las catástrofes naturales, los efectos económicos de desventajas como la escasa densidad de población o las condiciones de las zonas de montaña.

Cuadro 8
INTERREG III C (MILLONES DE €)

EJES PRIORITARIOS	COSTE TOTAL	PARTICIPACIÓN CE	AYUDAS PÚBLICAS
1. Intervenciones	207,71	131,45	207,71
2. Asistencia técnica vinculada a la prioridad 1	10,932	6,918	10,932
3. Actuaciones en regiones fronterizas con países candidatos	0,633	0,475	0,633
4. Asistencia técnica vinculada a la prioridad 3	0,033	0,025	0,033
TOTAL	219,308	138,868	219,308

Fuente: Elaborada a partir de los datos de http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_es.htm

III. UNA APROXIMACIÓN A LOS RESULTADOS DE INTERREG

Evidentemente al hacer una valoración, aún inicial, de los resultados de Interreg III, no debe perderse de vista que la mayor parte del montante presupuestario percibido por España corresponde al capítulo A, con los subprogramas compartidos con Francia, Marruecos y, sobre todo, con Portugal.

Pero como este propósito resulta ciertamente aventurado, dado que ha comenzado a ejecutarse con un considerable retraso sobre el cronograma previsto, sí nos atrevemos a mencionar, con una visión retrospectiva y más de conjunto, los resultados desde su implantación a lo largo de casi tres lustros.

En este sentido, parece incuestionable y digno de elogio la preocupación de la UE por los problemas estrictamente fronterizos, porque es en las zonas rayanas donde a modo de laboratorio se puede conocer el funcionamiento de la nueva sociedad transfronteriza y, en definitiva, la forma de hacer «Europa», y ello a pesar de las dificultades que conlleva superar

las barreras existentes, debido a la situación de partida de estas regiones fronterizas. Así, en estos territorios, se ha evidenciado que la cooperación aun con sus muchos y positivos logros mantiene también numerosas trabas que impiden lograr mayores cotas de eficiencia en sus objetivos, al seguir teniendo vigencia ciertos obstáculos de diferentes tipos: institucionales, políticos, presupuestarios, económicos y culturales, que constituyen una rémora para la auténtica cooperación (MORA ALISEDA, 2001).

Por todo ello es necesario insistir en la oportunidad que brinda la iniciativa INTERREG como catalizadora de las sinergias territoriales, asunto prioritario en las zonas de frontera a las que hay que atender, según se desprende del diagnóstico (DAFO) que de manera sintética exponemos a continuación.

Cuadro 9
ANÁLISIS D.A.F.O. PARA LAS REGIONES FRONTERIZAS ENTRE ESPAÑA,
PORTUGAL Y FRANCIA

	Debilidades	Amenazas	Fortalezas	Oportunidades
España - Portugal	<p>Escasa vitalidad demográfica o en regresión (baja densidad, desdoblamiento y envejecimiento).</p> <p>Carencias de infraestructuras y equipamientos para ganar «atractividad».</p> <p>Accesibilidad intraregional desfavorable acentuando el aislamiento del interior.</p> <p>Política diferenciada de incentivos a la inversión.</p> <p>Estrategias empresariales que no contemplan la Euro-Región.</p> <p>Dependencia de la iniciativa privada frente a las administraciones regionales.</p> <p>Pérdida de capacidad de atracción del capital extranjero.</p> <p>Bolsas de pobreza y fenómenos de marginación.</p> <p>Escasa participación de la mujer en la vida social.</p> <p>Las Azores, Madeira y Canarias padecen la «insularidad»</p>	<p>Aumento de la crisis estructural del sector agrícola, con efectos negativos para estas zonas.</p> <p>Concentración del modelo de crecimiento en núcleos urbanos distantes de la frontera.</p> <p>Subordinación de las estrategias empresariales a las lógicas de globalización sin arrastre del tejido empresarial local</p> <p>Escasa dotación de capital humano y de servicios a las empresas</p> <p>Insuficiente capacidad competitiva de los centros urbanos y de las economías locales en el contexto de la Unión Europea (bajos niveles de productividad de trabajo y capital)</p> <p>Desertificación demográfica entre las dos carreteras paralelas (IP2 y N-630).</p> <p>La ultraperifericidad de las islas Canarias dificulta su inserción europea</p>	<p>Mejora de la accesibilidad viaria transfronteriza</p> <p>Peso creciente del empleo en actividades industriales</p> <p>Refuerzo de las competencias en materia de cualificación y de Unidades I+DT</p> <p>Patrimonio ambiental con excelente estado de conservación en sus cuencas hidrográficas internacionales.</p> <p>Magnífico patrimonio cultural urbano y rural.</p> <p>Potencial para las nuevas corrientes turísticas.</p> <p>Sostenibilidad del turismo litoral del Algarve y Huelva</p> <p>Las condiciones climáticas tropicales de las Canarias</p>	<p>Consolidación de vectores de integración de las dos economías, creando un mercado ibérico (Euro-región).</p> <p>Competitividad ambiental y urbana en la atracción de flujos de inversión y de visitantes.</p> <p>Racionalización del uso de equipamientos y de servicios de naturaleza social y de apoyo a actividades económicas.</p> <p>Compartir y racionalizar el uso de equipamientos y servicios sociales (hospitales, universidades, instalaciones deportivas...) a uno y otro lado de la «raya».</p> <p>Consolidación del turismo de alto nivel en las Canarias</p>

<p>España - Francia</p>	<p>Los Pirineos se erigen como una barrera casi infranqueable Los dos principales accesos internacionales están en los extremos litorales, el resto del territorio está ausente de vías de gran capacidad. Problemas de reconversión económica de actividades tradicionales (por la debilidad de servicios de apoyo a empresas) Envejecimiento galopante de los asentamientos de montaña a uno y otro lado.</p>	<p>Emergencia y consolidación de nuevos factores de competitividad que desvalorizan las funciones de coste tradicionales Efectos de deslocalización productiva, empresarial y de competencias Efecto túnel de los grandes ejes viarios sobre las zonas de baja densidad Escasa accesibilidad de las regiones interiores por el relieve sinuoso Ausencia de equipamientos y servicios</p>	<p>Articulación del territorio del Noroeste ibérico, en un contexto territorial marcado por la inserción favorable de las redes transeuropeas Dotación de recursos ambientales y turísticos susceptibles de aprovechamiento económico Existencia de polos con tradición empresarial próximos a centros tecnológicos y establecimientos de enseñanza superior universitaria y politécnica</p>	<p>Complemento de los planos transnacionales de accesibilidad viaria (túneles de Somport y futuro Puymorens) Consolidación de infraestructuras logísticas y de acogida de actividades industriales dotadas de ventajas locacionales (interfaces de redes de transportes) Cualificación de la oferta de alojamiento, a la vez que la rehabilitación de valores patrimoniales de interés turístico</p>
<p>España - Marruecos</p>	<p>Separación física continental, que dificulta la integración. Estructura económica muy diferenciada (dependiente de servicios públicos en el territorio español y de actividades primarias en Marruecos). Altas tasas de desempleo. Marginalidad social. Carencia de infraestructuras.</p>	<p>Inmigración irregular. Alejamiento cultural e institucional (teocracia vs. democracia) Aumento incesante de las disparidades económicas entre uno y otro lado del Mediterráneo. Las diferencias de renta per cápita entre el norte de Marruecos y Andalucía se han multiplicado por seis en los últimos diez años Altas tasas de paro Analfabetismo Competencia de productos agrarios favorable a Marruecos.</p>	<p>Norte de Marruecos multicultural y políglota Abundancia de recursos naturales. Patrimonio cultural</p>	<p>Diferencia salarial favorable a Marruecos Lugar apto para inversiones empresariales en materia agrícola. Apertura del mercado turístico ambiental y cultural Facilitar los flujos de personas y mercancías con nuevas estaciones marítimas.</p>

Fuente: Elaboración propia

Este cuadro DAFO, expone claramente que el hecho de «esbatir» o suprimir las fronteras nacionales es un proceso arduo y que conlleva mucho tiempo. A pesar de ello, desde el ingreso de España en la antigua CEE, ahora Unión Europea, allá por 1986, los ritmos de colaboración con los países vecinos europeos se han acelerado considerablemente, como así lo ponen de manifiesto el aumento significativo de los intercambios comerciales, culturales, científicos y políticos con Francia y, especialmente con Portugal, casi inexistentes con anterioridad.

Interreg ha permitido una mayor intensidad en los contactos con agentes e instituciones de uno y otro lado, merced a una serie de intervenciones en las áreas prioritarias que pasamos a relacionar:

1. Infraestructuras y equipamientos

- Infraestructuras viarias: reforzamiento de las redes interfronterizas para consolidar la albitrana territorial y la permeabilización de estas regiones.
- Infraestructuras hídricas: establecimiento de un plan de aprovechamiento de cuencas compartidas para los ríos internacionales ibéricos, a partir del Convenio de Albufeira (1998).
- Infraestructuras de saneamiento básico: se ha mejorado el abastecimiento de agua a pequeños municipios; habiéndose abordado el tratamiento de aguas residuales para municipios y mancomunidades; y recuperado pozos, pequeñas presas y azudes.
- Infraestructuras de apoyo a la actividad empresarial: creación y aprovechamiento de polígonos industriales, infraestructuras relacionadas con el medio ambiente y la seguridad de las poblaciones; apoyo logístico a los transportes; ferias; contratación de técnicos superiores que actúan como agentes dinamizadores; puesta en marcha de centros de asesoramiento y tecnología para la competitividad de las empresas.
- Infraestructuras de investigación, ciencia y tecnología: se ha apoyado la adquisición de infraestructura para la ciencia y tecnología, en centros de investigación y universidades fronterizas.
- Infraestructuras turísticas y equipamientos de ocio: aumento de la red de alojamientos turísticos de todo tipo; incrementando y diversificando la oferta de equipamientos de cultura, ocio y deportes.

2. Recursos humanos

En ciertos casos se han cofinanciado actividades académicas de tercer ciclo para formar técnicos en materia de cooperación transfronteriza y la publicación de revistas científicas, etc.

3. Revitalización del tejido productivo

- Con la implementación de la industria y creación de laboratorios de certificación y ensayos, así como la modernización del comercio y los servicios, junto a una ampliación de las redes de distribución.

4. Cooperación institucional

Se ha auspiciado la participación política y de las instituciones de una forma sistematizada, con lo que se ha aumentado el conocimiento y evaluación de las realidades y potencialidades a uno y otro lado. De este modo se ha contribuido a la formación de consensos y orientaciones estratégicas, con la promoción de acciones comunes.

Para concluir podemos afirmar que, sin obviar las dificultades de las regiones de frontera, se constata la realización de notorios esfuerzos institucionales y administrativos en aras de superar esas limitaciones transfronterizas como son el Tratado de los Pirineos (1995), para España y Francia, o los Protocolos de Cooperación (de 1992 a 1995) entre las regiones por-

tuguesas y las comunidades autónomas españolas de frontera, de los que se han derivado numerosos proyectos conjuntos, como el de «Eurociudad» (entre San Sebastián y Bayona), las comunidades de trabajo pirenaicas y los gabinetes de iniciativas hispano-lusas.

En el ámbito estatal destaca el conocido Tratado de Bayona (10-03-1995) o la reciente Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local introduce un segundo apartado en el artº. 87 de la Ley de Bases de Régimen Local, relativo a los consorcios transfronterizos para la gestión de servicios públicos locales.

Consiguientemente, todo esto aconseja no sólo una mayor dotación financiera sino también reorientar la próxima edición de Interreg hacia un nuevo enfoque estratégico más ligado a implementar las numerosas potencialidades que ofrecen las zonas fronterizas y a superar algunos de los obstáculos que aún restan. En consecuencia, se trata de seguir profundizando en las políticas de permeabilización transfronteriza, fundamentalmente sobre las escalas nacionales y municipales (señalando otras cuestiones que deban delegarse a las regiones), por ser éstas las que posibilitan una mejor articulación con los países que no tienen la misma estructura administrativa que España, y con la participación directa y consensuada de los agentes sociales de modo que permita su identificación con los objetivos propuestos, así como de su capacidad económica y organizativa para gestionar de forma eficaz los proyectos con más potencial de transformación. Distinguiendo en todo el marco de «concertación» aquellos puntos que son esenciales (vinculantes) de aquellos otros accesorios (indicativos).

BIBLIOGRAFÍA

- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2002): *The Mid Term Evaluation of Structural Fund Interventions- INTERREG III*. Working Paper n° 8.
- COMISIÓN EUROPEA (2002): *Las políticas estructurales y los territorios de Europa. Cooperación sin fronteras*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo
- FARINÓS, J. y PAYÁ, M. (2004): «El papel de la cooperación interregional y transfronteriza como instrumento de equilibrio territorial». En *Congreso de la Asociación Española de Ciencia Regional (XXX Reunión de Estudios Regionales)*. Barcelona.
- MORA ALISEDA, J. (2001): «La cooperación transfronteriza entre España y Portugal». En *Extremadura Fin de Siglo: Análisis de sus municipios*. Ed. Diario Regional Hoy. Salamanca, 1012 pp.

Fuentes:

- Tercer Informe para la Cohesión Económica y Social. Comisión Europea. 2004. DG REGIO.
- Debate de la Quinta Conferencia sobre la Evaluación de los Fondos Estructurales. Budapest 26/27 de junio de 2003.
- Informe Barros-Vale sobre «Cooperación en la ejecución de los Fondos Estructurales». Comité Económico y Social.
- Informe Dasis sobre «La contribución de otras políticas comunitarias a la cohesión económica y social». Comité Económico y Social.