



Working Papers On Line (WPOL)

Núm. 14/2006

**Euroregión y pragmatismo:
El Fondo Común
Euskadi-Aquitania¹**

Jean-Baptiste Harguindéguy

*Profesor asistente de ciencia política en el Instituto de
Estudios Políticos de Burdeos*

Universitat Autònoma de Barcelona
Edifici E-1
08193 Bellaterra
Barcelona (Espanya)

Resumen

Creado en 1990, el Fondo Común Euskadi-Aquitania ha demostrado su eficiencia en materia de financiación de proyectos transfronterizos. Entre los factores que explican estos resultados cabe destacar los vínculos transfronterizos locales previos sobre los cuales se erige el Fondo. La voluntad común de crear un eje regional central en la costa atlántica y el equilibrio de las fuerzas políticas vascas y aquitanas favorecen también la cooperación. Sin embargo, el Fondo se enfrenta actualmente a un dilema importante: por una parte seguir impulsando los proyectos locales que nacen esporádicamente, y por otra institucionalizar a nivel regional estas colaboraciones para formar redes duraderas.

Introducción

Se considera a menudo que el proceso de integración europea induce nuevas formas de gobernanza territorial entre los Estados y las entidades subestatales, en particular a través de la aparición de una forma de diplomacia entre actores locales y regionales (Morata, 2004: 19). Llevado en paralelo a una política de descentralización en la mayoría de los Estados europeos, este fenómeno demuestra la necesidad que tienen las entidades subestatales de buscar nuevos recursos políticos y económicos fuera de las fronteras estatales en un contexto de reducción generalizada de las funciones organizativas del Estado-providencia (Palard, 1995: 517; Duchacek, 1986).

Este fenómeno apareció en los años setenta en América del Norte. Luego se extendió a los países europeos federales y a las regiones de los Estados centralizados (Hocking, 1997: 90; García Segura, 1996: 235). Las oportunidades abiertas por los diferentes foros de representación de los poderes locales y regionales y los vínculos diplomáticos directos entre sus gobernantes representan nuevas posibilidades de expresión, tanto vertical como horizontal, para los actores subestatales. Esta dinámica varía según el nivel territorial de cooperación interterritorial (transfronterizo, transregional, interregional¹) y la intensidad política lograda (microdiplomacia, paradiplomacia, protodiplomacia²).

¹ Transfronterizo: entre territorios directamente en contacto a través de la frontera; transregional: entre territorios que pertenecen a Estados fronterizos; interregional: entre territorios que pertenecen a Estados sin vínculo fronterizo.

² Microdiplomacia: movilización exterior de intensidad escasa (hermanamiento entre ciudades por ejemplo); paradiplomacia: término genérico y nivel intermedio (promoción económica exterior, apertura de una oficina de representación en Bruselas); protodiplomacia: nivel máximo que envuelve a veces un significado separatista (actividad exterior equiparable a la de un Estado-nación).

Nos limitamos aquí al estudio del fenómeno de cooperación transfronteriza entre entidades regionales. En particular, nos interesamos a la emergencia de una estructura “euroregional” en la costa atlántica hispano-francesa, el Fondo Común Euskadi-Aquitania.

La cooperación transfronteriza se puede definir como “[todo tipo] *de acción negociada entre instituciones públicas de, al menos, dos países vecinos. Estas acciones negociadas se deben efectuar en el interior de los territorios fronterizos de dichos Estados con el fin de reforzar las relaciones entre instituciones territoriales a través de todos los medios posibles*” (Pérez González, 1993: 545). Desde la década de 1980, este tipo de colaboración se multiplica en Europa gracias a la creación de una normativa específica por parte del Consejo de Europa bajo la presión de la Asociación de las Regiones Fronterizas Europeas (Convenio-marco de Madrid del 21 de mayo 1980), y gracias al fondo financiero INTERREG alimentado por la Comisión Europea (Harguindéguy, 2005). De este modo, si las primeras experiencias de cooperación transfronteriza aparecieron en el corazón industrial del continente (Alemania, Holanda, Luxemburgo, Bélgica, etc.)³, este movimiento afecta hoy al conjunto de los países europeos. En este sentido, el análisis de un caso de cooperación atlántica hispano-francesa es interesante ya que se trata de una tentativa de movilización en una de las zonas más periféricas de la Unión. Además, siendo una de las fronteras más antiguas y duraderas del continente (1659), el Pirineo es un símbolo muy fuerte de la soberanía de los dos Estados-naciones vecinos, y el hecho de cruzarlo no es nada inocente (Sahlins, 1989).

El estudio de la cooperación transfronteriza atrae cada vez a más científicos desde que el Acto Único y los Acuerdos de Schengen entraron en vigor respectivamente en 1992 y en 1995 (Anderson, O’Dowd, Wilson, 2002: 1; Leresche, 1996: 235). Este interés fue suscitado tanto en el campo de las relaciones internacionales (Michelmann, Soldatos: 1990) como en el de los estudios subregionales (Balme, 1996; Keating, 1998). En general, los análisis se dividen entre dos “escuelas” (Philippart, Van Cutsem, 1999: 789). Una primera corriente post-moderna⁴ inspirada por el neo-funcionalismo interpreta el fenómeno de cooperación como la consecuencia de la integración económica del continente y como un paso hacia la aparición de regiones económicas funcionales (Camilleri, Falk, 1994; Ohmae, 1995). Sin embargo, algunos autores federalistas matizan estas afirmaciones demostrando que se trata ante todo de una

³ El eje Amsterdam-Milán identificado por S. Rokkan y D. Urwin (1983) como un conjunto de territorios gozando históricamente de una fuerte autonomía política.

⁴ El concepto de modernidad se refiere a la época abierta por la firma de la Paz de Westfalia en 1648, generalmente considerada como el principio de la era del modelo el Estado-nación y de la decadencia progresiva de los modelos alternativos (imperios y ciudades-Estados) (Osiander, 2001: 251).

multiplicación de los niveles de gobierno y no de una sustitución pura de los Estados por nuevos territorios (Marks, Hooghe, Blank, 1996: 341; Perkmann, Sum, 2002: 3). La segunda corriente contrasta con la primera insistiendo en la permanencia de los Estados. Desde la perspectiva modernista-intergubernamentalista la cooperación transfronteriza es sólo un sucedáneo de diplomacia que beneficia tanto a las entidades subestatales como estatales (Putnam, 1988: 427). Los teóricos de la economía política internacional van más lejos al considerar que estas cooperaciones sólo son un medio de homogeneizar el mercado capitalista mundial limitando las diferencias de riqueza entre regiones.

A través del estudio del funcionamiento del Fondo Común Euskadi-Aquitania el presente artículo plantea dos interrogaciones fundamentales: el primero sobre el rendimiento de esta estructura de cooperación transfronteriza respecto a los medios invertidos y los resultados obtenidos después de quince años de existencia; el segundo relacionado con los factores que explican dichos resultados y la manera de mejorarlos.

Este análisis utiliza un marco teórico influenciado por el neo-institucionalismo histórico de elección racional (Hall, Taylor, 1996: 936; Steinmo, 1992) con el fin de identificar los cambios organizativos producidos por la creación del Fondo Común y las variables independientes que explican estas modificaciones (Palier, Surel, 2005: 7). Enfocando sucesivamente las representaciones, los actores y las instituciones⁵ presentes en el Fondo Común, se trata de ir más allá de las dos hipótesis “extremas” de dilución del modelo de Estado-nación en un mundo de redes funcionales o del mantenimiento de la dominación total del Estado a pesar de las nuevas movilizaciones subestatales paradiplomáticas.

Después del análisis del funcionamiento y del rendimiento del Fondo Común (I), presentaremos los diferentes factores susceptibles de explicar los resultados obtenidos (II), es decir las ideas, los intereses y las instituciones que rigen el Fondo. En la parte final, intentaremos jerarquizar las variables explicativas y a partir de estos datos, identificar las carencias del Fondo Común y las “buenas prácticas” que se podrían exportar hacia otras estructuras. Concluiremos sobre algunas consideraciones teóricas.

1. Los resultados del Fondo Común, reflejos de un método de cooperación pragmático

El nacimiento del Fondo traduce la voluntad política común del Gobierno Vasco y del Consejo Regional de Aquitania de instaurar una cooperación progresiva y cumulativa a través

⁵ Utilizamos el concepto de institución en el sentido amplio del conjunto de reglas escritas y no escritas, normas y valores que rigen el comportamiento de los actores (Hall, Taylor, 1996: 469).

de un sistema de becas que premian las mejores propuestas. Este *modus operandi* se opone parcialmente al lanzamiento de las euroregiones. Si embargo, hoy en día, la comparación entre los resultados y los recursos del Fondo permite hablar de una estructura eficiente.

1.1. La génesis del Fondo, un esfuerzo común

Ante todo, el Fondo Común Aquitania-Euskadi no es una Euroregión. Si bien comparte numerosos rasgos comunes con las euroregiones (término genérico que define a estructuras diferentes entre sí), no se ha adoptado todavía dicha “denominación de origen”. Como ha señalado M. Perkmann (2002: 103), el título de Euroregión implica un cierto nivel de institucionalización, o por lo menos, deja suponer que los actores implicados quieren señalar de forma pública su intención de formar una red funcional destinada a consolidarse para promocionar el desarrollo local transfronterizo o sencillamente para captar fondos europeos destinados a las zonas fronterizas.

Asociación regional de tipo “*técnico-funcional*” (por oposición a las asociaciones político-representativas como el Comité de las regiones), el Fondo es una estructura de ámbito limitado. Creado el 30 de septiembre 1990 a partir de la firma del Protocolo anexo al Protocolo de Cooperación Euskadi-Aquitania del 3 de octubre 1989 entre el *lehendakari* (Presidente del Gobierno Vasco) José Antonio Ardanza y el Presidente del Consejo Regional de Aquitania Jean Tavernier, el Fondo se extendió a la Comunidad Foral de Navarra en 1992 hasta formar un fondo tripartito. Esta estructura se dividió en el año 2000 para formar dos fondos distintos (Euskadi-Aquitania por una parte y Navarra-Aquitania por la otra). La Comunidad Autónoma de Aragón se integró a esta organización en el 2002 para formar un tercer fondo con la región Aquitania, prueba de las dificultades políticas y financieras que experimentan los gobiernos autónomos españoles para cooperar entre ellos (Lasagabaster Herrarte, 1995: 203).

El protocolo de 1992 firmado en Pamplona se limita a afirmar que “[Las] *regiones fronterizas de Aquitania, Euskadi y Navarra deciden establecer y desarrollar, en el marco de sus competencias respectivas, relaciones institucionales permanentes con el fin de intercambiar toda clase de informaciones útiles sobre sus políticas respectivas en materia económica y social, sus acciones de promoción del desarrollo de la formación, la investigación y las infraestructuras de comunicación, así como la mejora de sus patrimonios culturales y lingüísticos*”. Estos tres ejes de acción (1: educación superior e investigación – 2: acción económica e innovación tecnológica – 3: formación y desarrollo cultural) cubren un

amplio abanico de acción pública. Sin embargo los proyectos seleccionados en cada eje son muy precisos y puntuales.

No se trata tanto de promover grandes programas transfronterizos sino de insistir sobre unos proyectos concretos propuestos por los actores locales y que puedan durar en el tiempo.

1.2. El Fondo en acción, una gestión “ascendente” flexible

El Fondo cubre un ámbito amplio, pero se trata todavía de una cooperación minimal como la definen J. Palard y X. Itçaina (1997: 131). En concreto, el método de trabajo del Fondo consiste en mantener una cierta cantidad de dinero público a disposición de los promotores de proyectos transfronterizos que lo necesitan. Según esta lógica “ascendente” (del nivel local hacia el nivel regional), las autoridades regionales cofinancian hasta el 50% del gasto de los proyectos locales. Así pues, no se trata de invertir grandes cantidades de dinero en ambiciosos programas de desarrollo.

Cada año se organiza de forma simultánea en los cuatro territorios regionales una convocatoria de proyectos durante el primer trimestre. Los promotores franceses o españoles interesados deben encontrar un socio en el otro lado de la frontera y rellenar juntos un formulario que presenta su proyecto (interés transfronterizo, plan de financiación, socios fronterizos). Esta presentación debe ser entregada de forma paralela a las autoridades regionales de los dos territorios implicados. Después de su examen por una comisión mixta compuesta por agentes administrativos y líderes políticos de las dos autoridades regionales, las propuestas han de ser aprobadas por una comisión permanente de diputados regionales en cada uno de los territorios. Se informa a los promotores si su proyecto ha sido elegido al tiempo que se entrega la mitad de la beca atribuida. Una auto-evaluación *in itinere* basada en las facturas transmitidas por los propios promotores justifica el pago de la segunda mitad de la beca. Cada autoridad regional controla y financia el promotor que le corresponde.

En paralelo a esta función patente de promoción que ejerce el Fondo, existe otra que ha ido apareciendo con el paso de los años. Así, a medida que el fondo INTERREG se iba desarrollando hasta convertirse en la iniciativa comunitaria más importante de los fondos estructurales a nivel financiero⁶, los gestores del Fondo incorporaron esta nueva fuente de

⁶ Creadas en 1988, las iniciativas comunitarias son programas diseñados para establecer un vínculo directo entre el nivel comunitario y el nivel local. En 2001, el conjunto de las cuatro iniciativas representaba el 5% de los fondos estructurales, que a su vez representaban el 33,8% del conjunto del presupuesto de la Unión (220 000 millones de Euros) (Morata, 2002: 3).

ingresos a sus planes de financiación. Esta función multiplicadora latente del Fondo consiste en juntar varios proyectos bajo un mismo tema general y pedir un complemento de financiación INTERREG a la Dirección General REGIO de la Comisión Europea. Sin este apoyo regional, muchos proyectos locales no podrían recibir fondos comunitarios por culpa de la tecnicidad que requieren los expedientes de solicitud INTERREG. La experiencia de los agentes de las autoridades regionales en materia de montaje administrativo de proyectos transfronterizos favorece esta práctica de cofinanciación que permite ser más ambicioso a la hora de implementar iniciativas locales transfronterizas.

Esta doble actividad demuestra que el Fondo se ha ido adaptando a los cambios institucionales externos. Esta flexibilidad se traduce en una cierta eficiencia.

1.3. El Fondo y sus resultados, una estructura eficiente

El resultado de esta estructura puede parecer limitado a primera vista. No aparece en los discursos de la Comisión Europea, y tampoco ha realizado proyectos de grande tamaño que puedan captar la atención del público no especialista. Sin embargo, el criterio de *eficacia* (resultado absoluto) no es el más apropiado para evaluar la acción del Fondo. Es mejor basarse sobre el concepto de *eficiencia* (resultado respecto a los recursos invertidos). Desde este punto de vista, la apreciación se hace más positiva, sobre todo respecto a otras estructuras de este tipo como la Comunidad de Trabajo de los Pirineos, que a pesar de su tamaño ha quedado totalmente excluida de la gestión del programa INTERREG hasta el año 2000. Es probable que la limitación del Fondo a unos objetivos muy concretos haya jugado a su favor en un primer momento, en comparación con la falta de peso político de la antigua Euroregión Cataluña-Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon de 1991 sobre los grandes proyectos mediterráneos (tren de alta velocidad, trasvase de las aguas del Ródano, etc.) que pretendía llevar a cabo (Harguindéguy, 2004: 307).

Si tomamos en cuenta el número total de proyectos implementados respecto al número de proyectos propuestos nos damos cuenta de que el Fondo es cada vez más popular, y que si en primer momento los socios tuvieron que hacer un esfuerzo de comunicación para darlo a conocer, ahora suced más bien lo contrario. Mientras en 1990 sólo financiaba una decena de proyectos, el Fondo es ahora una fuente de ingreso para más de cincuenta iniciativas. Todo ello representa más de 700 proyectos desde el principio que se dividen entre tres ejes

Para el periodo 2000-2006: INTERREG III (5 800 millones de Euros), LEADER + (5 050 millones de Euros), EQUAL (3000 millones de Euros), URBAN (728 millones de Euros).

temáticos. El eje que recoge más proyectos es el eje 3 (formación y desarrollo cultural: 21 proyectos en 2005 contra 17 en el eje 1 y 13 en el eje 2). Sin embargo, el eje mejor dotado a nivel financiero es el numero 1, seguido del 3 y del 2. (Consejo Regional de Aquitania, 2005).

La evolución global del presupuesto del Fondo Común Euskadi-Aquitania pone de relieve el aumento rápido de la inversión regional en proyectos transfronterizos, a la vez que la escasez de dinero inicial para financiar estas iniciativas. Así, en 1991 el Fondo funcionaba con una dotación muy limitada de unos 400 000 Euros. En 1994, gracias a la inclusión de Navarra esta cifra creció hasta casi 1 750 000 Euros. Seis años más tarde, sin Navarra esta vez, el presupuesto representaba 1 173 000 Euros. Desde el año 2002 se mantiene estable alrededor de 1 400 000 Euros de los cuales 540 000 provienen del Consejo Regional de Aquitania y 780 000 del Gobierno Vasco. Este auge demuestra la implicación progresiva de las autoridades regionales a la vez que parece responder a una demanda de la sociedad civil.

Es justamente el concepto de sociedad civil que plantea un problema. Si es verdad que el Fondo fue diseñado para poner una herramienta financiera a disposición de los promotores de proyectos transfronterizos, hay que reconocer también que muchos de ellos son el fruto de acuerdos entre entidades públicas (ayuntamientos, autoridades provinciales y regionales) o semi-públicas (universidades, laboratorios, agencias de desarrollo). Los promotores privados, cuando los hay, son mayoritariamente asociaciones culturales y deportivas o actores cercanos a las administraciones públicas. No se trata sólo de un problema de difusión de la información. El problema es más profundo ya que toca a la esencia de la acción pública transfronteriza. Es paradójico pensar que las autoridades del Fondo se pongan como meta promocionar el desarrollo económico transfronterizo por una parte cuando por otra la legislación comunitaria sobre la libre competencia les impide favorecer a las empresas que se implican en la cooperación transfronteriza.

Para evitar una política demasiado institucional y llegar a los actores de base del circuito económico, los gestores del Fondo intentan modelar el “hábitat” de las empresas, mejorando las vías de comunicación o la transmisión de informaciones de un laboratorio a otro. En lo que respecta a las instituciones reguladoras del Fondo, cabe destacar también el trabajo efectuado en la comisión mixta de selección para repartir el presupuesto entre los varios promotores locales. Pero si es verdad que las autoridades vascas y aquitanas intentan repartir el dinero del Fondo entre los tres ejes de forma equilibrada a pesar de una fuerte demanda en los sectores de la investigación y del ámbito cultural respecto al objetivo de desarrollo económico, no se practica tal selección respecto al origen de las propuestas. Esto explica la presencia importante de promotores locales fronterizos situados en el departamento de Pirineos-

Atlánticos y en la provincia de Guipúzcoa, sobre todo en el caso de los ejes 2 y 3 (casi 70% de los proyectos seleccionados en el eje 2 tienen por lo menos un socio de Guipúzcoa o de los Pirineos-Atlánticos; esta proporción llega a casi 67% en el caso del eje 3). Este desequilibrio refleja la fuerte movilización local alrededor de la frontera hispano-francesa. No obstante, los actores alejados (Bilbao, Burdeos) de la frontera suelen participar con frecuencia a los proyectos de mayor tamaño (Palard, Itçaina, 1997: 131).

Aunque muchas iniciativas ya existían antes de la puesta en marcha del Fondo, esta estructura ha permitido reforzar las interacciones preexistentes y favorecer la creación de varias redes de actores durante estos quince años de actividad. Si los “cazadores de recompensa” son inevitables en materia de fondos públicos, y más aún cuando se trata de políticas innovadoras, varias redes creadas a través del Fondo se mantienen alertas. Como veremos a continuación, varios actores se han convertido en “clientes fieles” del Fondo y cuentan con él para promocionar sus iniciativas. Por ejemplo, en materia de investigación, las universidades del País Vasco (Bilbao, San Sebastián) y de los Países del Adour (Pau, Bayona) están unidas por una densa red de contactos entre sus diferentes centros de investigación. También lo están las cámaras de comercio de San Sebastián y de Bayona, que aprovechan el marco del Fondo para proponer proyectos comunes en el eje 2. El eje 3 es también uno de más los usados por el Eusko Ikaskuntza de San Sebastián y el Instituto Cultural Vasco de Ustaritz (Consejo Regional de Aquitania, 2003).

* *

A pesar de contar con recursos limitados, el Fondo Común ha demostrado su eficiencia respecto a las otras instituciones de cooperación pirenaica, lo que le ha permitido legitimar su presencia. La receta de este éxito radica sobre tres grupos de factores contextuales que presentamos a continuación.

* *

2. Los factores explicativos de los resultados: instituciones, ideas e intereses

La eficiencia del Fondo radica en tres grupos de factores. Primero, la arquitectura institucional del Fondo, basada en convocatorias que premian los mejores proyectos, vincula directamente

su existencia a la de la red de promotores transfronterizos locales. Segundo, hay que subrayar la convergencia de los proyectos político-territoriales de los responsables de Euskadi y Aquitania. Tercero, a pesar de las divergencias, cada líder local y regional parece haber encontrado su sitio en el sector de la cooperación transfronteriza, lo que favorece la paz política.

2.1. Los factores institucionales, el Fondo en simbiosis con el entorno subregional

Los factores institucionales se pueden dividir en dos dimensiones: la primera interna, la segunda externa. En lo que se refiere a la primera dimensión, la arquitectura interna del Fondo Común explica en gran parte su éxito. En primer lugar, el hecho de tener a disposición una cantidad de dinero propio es la garantía de mantener un cierto nivel de actividad, aunque sea mínimo. En segundo lugar, el carácter localizado de los numerosos proyectos permite también evitar los problemas de implementación planteados por unos pocos grandes proyectos, ya que en el peor de los casos, siempre se puede anular una iniciativa sin perjudicar a las demás. En tercer lugar, la obligación de proponer proyectos efectivamente transfronterizos, y el filtro que representa la comisión mixta de selección, aseguran una cierta legitimidad al sistema, y justifican las ayudas INTERREG. En cuarto lugar, el marco legal aportado por la estructura del Fondo también legitima la existencia de una política transfronteriza respecto al eje central de la actividad administrativa no-transfronteriza. Este efecto de legitimación también está estrechamente vinculado a la dimensión externa del Fondo.

En cuanto a la segunda dimensión, al basar el funcionamiento del Fondo en un sistema de convocatorias de proyectos, sus gestores vincularon su rendimiento al de los actores locales, que representan los verdaderos motores de la cooperación. Este modo de financiación “*bottom-up*” se acerca al de INTERREG, sobre todo en su último periodo de programación. Hay que reconocer que la multiplicación de herramientas de financiación de proyectos transfronterizos ha sido paralela al interés creciente de los actores locales por esta materia. Esta movilización local transfronteriza hace de Euskadi, Aquitania y en menor medida Navarra y Aragón cuatro territorios “saturados” de instituciones de ámbito transfronterizo. Por una parte los actores fronterizos (universidades, ayuntamientos, asociaciones, etc.) se han movilizado para crear o estrechar sus lazos con sus colegas franceses o españoles a través del Fondo; por otra parte, varias estructuras transfronterizas han aparecido fuera del marco legal del Fondo Común. En la mayoría de los casos, la colaboración regular entre las organizaciones transfronterizas locales y el Fondo puede ser interpretada como un caso de simbiosis institucional. Por una parte, los promotores locales ponen sus iniciativas bajo

control de las autoridades regionales a cambio de una financiación vital para ellos; por otra parte, los gestores del Fondo intercambian sus recursos con la seguridad de ver el dinero empleado para montar proyectos realmente transfronterizos y con una cierta proyección regional. Esta dinámica positiva es factor de legitimación tanto para los gestores del Fondo como para las estructuras transfronterizas locales. Esta asociación de intereses ha llegado tan lejos que para ciertos promotores de proyectos transfronterizos la supresión del Fondo limitaría su eficacia de forma radical o, en ciertos casos, pondría su existencia en peligro.

Entre los actores fronterizos más interesados por la acción del Fondo se encuentran las universidades del País Vasco y de los Países del Adour, que estuvieron entre las primeras entidades en proponer un proyecto transfronterizo a largo plazo. El currículo dedicado al derecho europeo e hispano-francés en 1990 o la colaboración puntual sobre temas técnicos (informática, gestión, comercio) funcionan con normalidad desde hace tiempo. La iniciativa de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial de San Sebastián y de la Escuela Nacional Superior de Artes y Técnicas de Burdeos en 1994 de juntar sus laboratorios entra también en este ámbito.

Los organismos de formación no son los únicos que aprovechan las ayudas transfronterizas. Las Cámaras de Comercio de San Sebastián, Pamplona, Bayona y Pau también se han subido al tren del Fondo Común. Así, varios estudios sobre la promoción del turismo rural han sido realizados, se han organizado algunas ferias temáticas, así como numerosas formaciones administrativas para los agentes de cada autoridad. Sin embargo, uno de los proyectos más espectaculares ha sido la elaboración y la instalación de un tomógrafo industrial en Pau gracias al apoyo logístico de los centros de investigación de las cuatro regiones.

Varias asociaciones culturales colaboran también en el marco del Fondo, ya que la fuerte demanda en este sector (en particular en la zona vasco-francesa) tiene pocas alternativas para promocionarse. Por ejemplo, el proyecto Ahüsiki de recopilación digital de los cantos populares vascos de la provincia de Zuberoa propuesto por la asociación Sù Azia de Mauleón (Pirineos-Atlánticos) se pudo concretizar gracias a la fuerte presión ejercida por el Gobierno Vasco a través del Fondo. Siendo el eje cultural el que suele registrar la mayor demanda de financiación por parte del Fondo, este dato demuestra la importante actividad desarrollada, y quizás la mayor sencillez, a nivel del montaje de proyectos culturales transfronterizos respecto a los dos otros objetivos.

A nivel transfronterizo local, el Consorcio Bidasoa-Txingudi ha mostrado ser particularmente activo en montaje de iniciativas transfronterizas. Esta organización reúne tres

municipios fronterizos separados por el río Bidasoa, en la orilla de la bahía de Txingudi, en la costa atlántica. En la zona norte de la provincia fronteriza de Guipúzcoa, en la Comunidad Autónoma de Euskadi, los municipios españoles de Irún (55 000 habitantes) y Hondarribia (15 000 habitantes) se dedican tradicionalmente a la industria ligera y a la pesca. Enfrente, Hendaya (12 600 habitantes) es una ciudad playera situada en la parte meridional del departamento de los Pirineos-Atlánticos, en el sur de la región Aquitania. La reunión de estas tres entidades se produjo en la perspectiva de la apertura de las fronteras decidida por la firma del Acta Única Europea en 1986. Basada en la presencia de la aduana, la actividad económica de estos municipios entró en una crisis profunda, amortiguada de manera parcial por la creación del Consorcio en 1998 y la cooperación en materia de turismo, cultura, desarrollo económico y gestión de servicios públicos. Gestionado por la agencia de desarrollo Bidasoa-Activa, el Consorcio representa hoy uno de los “mejores clientes” del Fondo Común. Numerosos proyectos han logrado concretizarse, y ampliarse, gracias al apoyo del Fondo. La creación del Foro Económico de Txingudi en 2004, o la cartografía del conjunto de las tres ciudades en 2003 son sólo algunos ejemplos de una actividad intensa liderada por Bidasoa-Activa.

Desde una perspectiva provincial, la reunión de la Comunidad de municipios Bayona-Anglet-Biarritz y de la Diputación de Guipúzcoa a través de la Eurociudad Vasca Bayona-San Sebastián tiene el mismo propósito. El acuerdo firmado en 1993 instauro una cooperación cultural, económica y social para favorecer el desarrollo coherente de la conurbación que concentra ya más de 650 000 habitantes (Zanettin, 1997: 155). La Agencia Transfronteriza para el Desarrollo de la Eurociudad Vasca ejerce la función de promotor de políticas públicas transfronterizas y de coordinador de las administraciones implicadas. La colaboración con el Fondo Común remonta a los primeros años del Fondo. Sin embargo, la Eurociudad es más un foro de concertación de ordenación territorial entre autoridades españolas y francesas que una agencia productora de políticas públicas.

Como se puede observar, la presencia del Fondo en un territorio donde preexistían redes transfronterizas funcionales ha facilitado su eficacia. Desde luego, el Fondo ha permitido también intensificar o crear redes de actores transfronterizos. A pesar de todo, la mayor o menor presencia de actores a favor de la cooperación es sólo un factor aislado a la hora de explicar estas dinámicas territoriales. Dichos actores se inserta en un entramado de representaciones sobre los objetivos y los métodos de la política transfronteriza.

2.2. Los factores ideológicos, representaciones comunes

Una de las condiciones del éxito de un proyecto de cooperación es el acuerdo previo de los socios en relación a las líneas generales de la iniciativa. En el caso que nos interesa, los actores del Fondo Común cooperan para alcanzar el mismo, pero por razones contrarias. Es importante insistir en la diferencia cognitiva fundamental entre el Consejo Regional de Aquitania y los socios españoles, ya que evolucionan en dos universos socio-políticos radicalmente opuestos. La frontera sigue ejerciendo funciones de “traducción”, “regulación” y “diferenciación” más que una función de “puesta en relación” (Raffestin, 1986: 3). La asimetría es tan fuerte que limita los intereses comunes entre los territorios españoles y franceses (Borja, 1997: 71).

Limitándonos al caso de Euskadi en España, cabe destacar su papel de potencia industrial de ámbito regional. La pesca y la agricultura ocupan un puesto cada vez más reducido en el conjunto de la producción regional, pero estas actividades siguen produciendo el 2,1% del producto interior bruto (PIB)⁷ cuyo total asciende a 42 500 millones de Euros. En 1998, en la provincia de Guipúzcoa, la participación del sector industrial en el PIB llega casi al nivel del terciario (45,5% y 51,3% respectivamente). A pesar de la crisis que afecta a las industrias de los países desarrollados desde la década de 1970, algunos centros de producción y transformación se mantienen alrededor de Bilbao, Mondragón y San Sebastián. Sin embargo, se trata de una economía en transición hacia un modelo post-industrial de servicios que cuenta con un sector bancario muy fuerte (BBVA-Argentaria, BBK). En parte por la presencia tradicional de industrias de transformación, la densidad de población es muy elevada, sobre todo en la zona costera. Los más de 7 000 km² están ocupados por más de dos millones de habitantes, una cifra que aumenta paulatinamente con la llegada reciente de inmigrantes extracomunitarios. Una de las características de la Comunidad Autónoma de Euskadi es la fuerte autonomía política que rige sus instituciones, tanto en sus provincias (Álava, Vizcaya, Guipúzcoa) como en la región en general. Inscrita en el marco del artículo 151 de la Constitución española de 1978, la Comunidad Autónoma vasca goza de numerosas competencias, como la orientación de los programas escolares, la regulación de ciertos servicios sociales y de la vivienda, la posibilidad de mantener su propio cuerpo de policía y la de cobrar directamente los impuestos antes de transmitir el cupo que le corresponde al Estado central español. A pesar de las divergencias sobre la adopción del Estatuto de Guernica en 1979, la “federalización asimétrica” de España (Requejo, 2001: 110) y la victoria de los líderes democristianos del Partido Nacionalista Vasco (PNV) a partir de las primeras

⁷ Todas las cifras provienen del estudio realizado por la consultora PARCOURIR (2000).

elecciones autonómicas de 1980, han consagrado la formación de un “*espacio político regionalizado*” (Pallares, 1991: 281) con una fuerte capacidad de movilización.

Los responsables aquitanos evolucionan en una esfera regional muy diferente. A nivel económico, la agricultura (el maíz, el vino y la ganadería ocupan las primeras plazas) sigue siendo una prioridad que representa el 5,3% del PIB (66 700 millones de Euros en total), y eso sin contar con las industrias agroalimentarias de transformación y las actividades de distribución que derivan de estos cultivos. Por lo tanto, la presencia de algunas empresas industriales importantes (Ford en Burdeos, Elf Aquitaine en Pau) no puede esconder el subdesarrollo general del sector secundario (22% del PIB). Esta escasez tiene también un lado positivo ya que en la ausencia de una evolución real industrial, la reconversión post-industrial parece menos dolorosa que en Euskadi. El sector servicios ocupa ya el 72,2% del PIB y se divide entre el turismo, el transporte, la construcción y el comercio. La densidad aquitana contrasta con la de la región vecina, ya que sus casi tres millones de habitantes se dividen un territorio de 41 000 km². La densidad es más elevada en las zonas urbanas de Burdeos, Pau y Bayona que atraen también a la inmigración interna y externa, pero el conjunto del territorio está ocupado. Institucionalizada de forma definitiva en 1982 a través de la política de descentralización del gobierno socialista, la región Aquitania cuenta con pocas competencias y pocos recursos propios. A pesar de la elección de consejos regionales en 1986, la región no deja de ser un territorio funcional para aplicar los planes de ordenación del territorio del Estado central (Quermonne, 1963: 851). El conjunto de los departamentos de Pirineos-Atlánticos, Landas, Gironda, Dordoña y Lot-y-Garona nunca ha llegado a formar una lógica política regional autónoma. El espacio aquitano queda dividido entre estos territorios subregionales y las tendencias políticas estatales, lo que explica la elección de un ejecutivo regional gaullista en 1986 y de uno socialista en 1998 (Mabileau, 1992: 1949).

Esta diferencia de “*capacidad política*” (Keating, 1998) influye directamente sobre las representaciones de los socios del Fondo Común. Por una parte, el Gobierno Vasco ve en la cooperación transfronteriza una posibilidad de aumentar su autonomía respecto al Estado central, como demuestra la propuesta del *lehendakari* Ibarretxe de integrar las provincias vascas a un hipotético Estado asociado vasco (Jáuregui, 2003: 185). Esta señal está dirigida hacia el gobierno español pero también hacia las poblaciones vascas francesas con quién el Gobierno Vasco quiere mantener el contacto. Además, el interés económico que representa el acceso al mercado aquitano y francés para las empresas vascas españolas refuerza esta dinámica. Según el profesor I. Duchacek (1990: 341), este tipo de política exterior entra en la categoría de la “*protodiplomacia*”, ya que se acerca al tipo de relaciones exteriores que

mantienen los Estados-naciones. En cambio, las representaciones que estructuran la política exterior del Consejo Regional de Aquitania se pueden analizar como una forma de “*microdiplomacia*” que sólo busca afirmar los poderes de la región en materia de desarrollo económico –y cultural en menor medida– y atraer la atención del Gobierno francés sobre la necesidad de invertir en las infraestructuras atlánticas, sin que ningún mensaje separatista o autonomista interfiera.

En síntesis, el acuerdo sobre la gestión del Fondo Común se centra sobre un núcleo ideológico común de desarrollo según el eje Norte-Sur ya que, a pesar de su proximidad, los diferentes socios tienen menos que compartir que otras asociaciones interregionales –por ejemplo, la de los “Cuatro motores de Europa” (Kukawka, 1996: 91). Frente a la marginalización socio-económica progresiva de los Pirineos y de la zona costera atlántica respecto al centro principal de la actividad económica europea (el eje Londres-Milán) y al centro secundario (el eje mediterráneo) (Brunet, 1990), hay que convertir la frontera hispano-francesa en un trampolín económico privilegiando las actividades de fuerte valor añadido no contaminantes basadas sobre los recursos locales. Este “*référentiel*” desarrollista (Jobert, Muller, 1987) es una de las figuras más relevantes del discurso de los líderes actuales del Fondo, ya que traduce la voluntad, un tanto confusa, de ir más allá del modelo económico impuesto por su localización geográfica dentro de sus Estados respectivos⁸. Esta convicción común se ha ido plasmando a través de la participación común en varios foros regionales, como la creación de la Comisión Arco Atlántico de la Conferencia de regiones Periféricas y Marítimas el 4 de octubre 1989 en Haut-Brion y la firma de la Carta Interregional para el desarrollo del sur de la Europa Atlántica el 27 de octubre 1990. En ambos casos, los líderes regionales de Euskadi y Aquitania se situaron como el eje central del arco atlántico para un reequilibrio europeo hacia el oeste (de Castro, 1994: 55).

La comparación de las diferentes “visiones” de la cooperación por parte de los dos principales socios del Fondo Común demuestra cuál es la base cognitiva que comparten. Este análisis necesita también ser completado por un estudio de las estrategias políticas implementadas en este territorio.

2.3. Los factores políticos, una alianza objetiva de intereses

Como se puede suponer, la puesta en obra del Fondo se traduce también en actos políticos y en estrategias para llegar al poder o mantenerlo por parte de los políticos implicados. Aunque

⁸ *Atlantica*, Septiembre-Octubre 1992, Enero-Febrero 1993, Julio-Septiembre 1994.

haya divergencias inevitables, la situación de la cooperación entre Euskadi, Aquitania, Navarra y Aragón radica en un acuerdo político tácito entre fuerzas políticas.

Centrándonos en el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aparece claramente que la estructura política de los intereses en juego favorece la estrategia del Gobierno Vasco. Dirigido sin interrupción por el PNV desde las primeras elecciones autonómicas –sólo en un primer momento y en coalición desde 1987–, el Gobierno Vasco es la pieza central del ajedrez autonómico. El ejecutivo vasco centraliza el poder regional de forma directa a partir de las decisiones del Gobierno Vasco, y de forma indirecta a través de las comisiones que integran los representantes de las diferentes provincias (Novo Arbona, 2000: 71). Esta monopolización de la institución máxima ha instaurado el *cleavage* centro/periferia como eje central del sistema de partidos. El PNV mantiene también el poder en las provincias de Vizcaya y de Guipúzcoa, ya que la provincia de Álava ha desarrollado una dinámica política propia donde dominan los partidos estatales (el Partido Popular, coalición de centro-derecha) y provinciales (Unión del Pueblo Alavés). El PNV está presente en el ayuntamiento de Bilbao pero no controla el de San Sebastián que, como Irún, es un enclave socialista. Sin embargo, cabe subrayar que el Partido Socialista Vasco, “sucursal” autonómica del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) se muestra mucho más favorable al proceso de federalización que su Estado-mayor madrileño, que durante los años 1980 tendió a restringir de forma progresiva las competencias autonómicas (de Riquer, 1989: 343).

Como suele pasar en España, los partidos asumen una función de canalización del conflicto político (Cazorla Pérez, 1995: 35) gracias a una fuerte disciplina partidaria, desconocida en Francia, y El PNV es el ejemplo paradigmático del partido jerarquizado. Considerado por algunos autores como uno de los partidos mejor estructurados de Europa (Seiler, 1994, 41), el PNV limita las divergencias imponiendo una línea programática clara, sobre todo en materia de cooperación transfronteriza a causa de la fuerte carga simbólica de esta política. Por ejemplo, las críticas a la construcción del Recinto Ferial del Consorcio Bidasoa-Txingudi por algunos miembros del consejo de regeneración urbana de Bilbao han sido rápidamente canalizadas por la dirección del partido⁹.

La situación aquitana es muy diferente ya que es el escenario de la oposición entre varias fuerzas políticas. El Partido Socialista Francés (PSF) gobierna el Consejo Regional y algunos departamentos como las Landas o la Gironda. En cambio, los Pirineos-Atlánticos quedan estrechamente vinculados a la derecha gaullista y liberal (*Union pour un Mouvement*

⁹ “Bilbao teme a la feria de Irún”, *El Diario Vasco*, 4 mai 2000, p. 42.

Populaire –Unión por un Movimiento Popular). Desde este punto de vista, el ayuntamiento socialista de Hendaya es una excepción que se explica gracias a la presencia de una importante comunidad obrera. Las fuerzas nacionalistas vascas nunca llegaron a asumir el poder departamental que queda bajo el dominio de los grandes partidos estatales (Jacob, 1994). Además, a la complejidad política se superpone la complejidad institucional porque, a diferencia de la federalización española, el proceso de descentralización francés nunca instituyó una jerarquía clara entre niveles subestatales de gobernanza. La dicotomía entre la región (desarrollo económico e innovación), el departamento (solidaridad) y el ayuntamiento (organización del territorio municipal) no es nada clara y la mayoría de las competencias se comparten según las posibilidades de cada uno. Esta falta de división clara tiende a generar tensiones entre líderes.

A pesar de todo, la puesta en marcha del Fondo Común no ha dado lugar a ninguna tentativa de bloquear el proceso de cooperación por parte de los socialistas o por parte de la derecha. Si bien es verdad que la cooperación transfronteriza representa un sector de acción pública de interés financiero escaso, es preciso subrayar que tampoco haya habido intención ninguna de volver a definir el conjunto de la cooperación, como ha sido el caso en Cataluña donde los socialistas han sustituido una euroregión por otra. Hasta el día de hoy, se ha podido observar un acuerdo tácito de no agresión entre las varias fuerzas políticas que radica sobre un intercambio político territorial (Genieys, Smith, 1998: 205). Así pues, el Fondo Común se desarrolla al nivel regional, apoyando los líderes socialistas del Consorcio Bidasoa-Txingudi a nivel local. Estas iniciativas no suponen ninguna molestia para el desarrollo provincial de la Eurociudad Bayona/San Sebastián. Además, la Eurociudad ha tenido graves problemas de reconocimiento político en sus principios. Por no haber integrado a todos los actores situados en el corazón de la conurbación desde la fase inicial, los líderes bayoneses del UDF se enfrentaron a una oposición general de los pequeños municipios y de la dirección socialista del Consorcio Bidasoa-Txingudi. El acercamiento progresivo del Consejo Regional de Aquitania hacia la Eurociudad facilitó la integración posterior de los ayuntamientos rebeldes y la normalización de las relaciones con el Consorcio (Zanettin, 1997, 155). Como vemos, la cooperación transfronteriza queda aislada de la gestión de los otros asuntos políticos. Se trata de un terreno neutro y compartimentado.

Conclusión

Como hemos demostrado, el Fondo Común Euskadi-Aquitania se distingue por su alto rendimiento en relación con los medios utilizados. El presupuesto de menos de 2 millones de

Euros permite implementar numerosos proyectos. Además, respecto a las otras estructuras de cooperación transpirenaica, se trata de proyectos variados que no se limitan a producir estudios o festivales culturales. Varios factores explican esta dinámica. Tanto el aspecto institucional, como las representaciones y las estrategias de los políticos implicados juegan a favor de la eficiencia del Fondo Común. Dentro de un mismo marco ideológico, varios líderes están de acuerdo con un sistema limitado de financiación de proyectos transfronterizos para institucionalizar la cooperación vasco-aquitana como núcleo central del eje atlántico. El respeto del acuerdo tácito de no-agresión política en materia de cooperación permite la legitimación del conjunto de los actores ya que nadie tiene interés en desestabilizar el equilibrio logrado entre estructuras de cooperación transfronteriza. La arquitectura institucional del Fondo Común asegura la estabilidad del proceso al obligar a los líderes regionales a intercambiar recursos con los actores locales. La simbiosis institucional es a la vez el objetivo y la regla para durar en el tiempo.

Después de quince años de actividad el Fondo Común ha demostrado ser una herramienta útil pero limitada. Las cuatro autoridades regionales han dado prueba de su capacidad de innovación al fomentar la cooperación “*bottom-up*”. Pero este sistema ascendente tiene sus inconvenientes. La financiación de proyectos puntuales y locales es a la vez una fuerza y una debilidad: fuerza porque permite movilizar la energía de los actores territoriales evitando así los problemas de una cooperación demasiado institucional; debilidad porque es más difícil construir redes globales y longevas en estas condiciones.

La sencillez de la gestión del Fondo ha favorecido la legitimidad tecnocrática de sus promotores. Pero sin una junta directiva transfronteriza elegida, el Fondo sólo goza de una legitimidad democrática indirecta. Sin un proto-gobierno regional transfronterizo los logros se pierden en el flujo de las propuestas anuales sin que se puedan institucionalizar verdaderas “*coaliciones territoriales*” para el desarrollo transfronterizo (Keating, 1993: 373). La dificultad está en identificar hasta donde la acción pública descendiente transfronteriza puede llegar sin ahogar los promotores de proyectos locales, y al revés, como se podría exportar esta práctica hacia las estructuras transfronterizas emergentes como la nueva Euroregión Pirineos-Mediterráneo. En este sentido, las experiencias de reunión de proyectos transfronterizos en una agencia única llevadas a cabo en Alemania favorecen la claridad. Quizás la formula de Grupos Europeos de Cooperación Transfronteriza propuesta por la Comisión Europea (Council of the European Union, 2005) pueda permitir resolver el dilema entre acción ascendente y descendiente (que no es sino un mero reflejo de la tensión democrática entre sociedad civil y gobernantes).

El problema final de todos estos nuevos territorios de acción pública transpirenaica es que la multiplicación de estructuras favorece la confusión, y a veces la competencia entre instituciones. Sin una división clara de las competencias de cada una, y una concertación previa, las fronteras van a seguir limitando los contactos y sobre todo estas divisiones se van a multiplicar (Harguindeguy, 2004: 307).

Desde un punto de vista teórico, este estudio nos ha permitido ir más allá de las hipótesis neo-funcionalista e intergubernamentalista. La cooperación transfronteriza entre Euskadi, Aquitania, Navarra y Aragón no provoca ninguna desaparición o desactivación de las fronteras estatales, sino un cambio progresivo de función. Tampoco se puede afirmar que no tiene ningún efecto sobre la acción pública clásica dominada por el Estado ya que nuevos actores transfronterizos han aparecido.

La actividad del Fondo demuestra que la teoría de la gobernanza multi-nivel necesita ser completada. Su enfoque exclusivo sobre la participación formal de las diferentes autoridades territoriales no siempre toma en cuenta el papel real de ciertas de ellas, en particular las instituciones locales. Por eso, necesita ser completado por un análisis interaccionista que pueda re-integrar también las nociones clásicas de liderazgo, de representación y de conflicto.

* *

*

Bibliografía

- Anderson J., O'Dowd L., Wilson T., "Why Study Borders Now?", *Regional and Federal Studies*, vol. 12, n° 4, 2002.
- Balme R., (dir.), *Les politiques du néo-régionalisme. Action collective régionale et globalisation*, Economica, Paris, 1996.
- Borja A., "Escenarios estratégicos para Euskal Herria: ¿Cooperación transfronteriz entre las regiones vascas?" en Borja A., Letamendia F., Sodupe K. (eds.), *La construcción del espacio vasco-aquitano. Un estudio multidisciplinar*, UPV/EHU, Bilbao, 1997.
- Brunet R., *Le territoire dans les turbulences*, GIP RECLUS, Montpellier, 1990.
- Camilleri J.A., Falk J., *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*, Edward Elgar, Aldershot, 1994.
- Cazorla Pérez J., "El clientelismo de partido en la España de hoy: una disfunción de la democracia", *Revista de Estudios Políticos*, n° 87, 1995.
- Consejo Regional de Aquitania, *Récapitulatifs des projets financés par le Fonds Commun*, Bordeaux, 2000-2001-2002-2003-2004-2005.

- Council of the European Union, "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing a European Grouping of Territorial Cooperation", *Interinstitutional File 2004/0168 (COD)*, Bruselas, 29 de noviembre 2005.
- De Castro J.L., "La cooperación transfronteriza en el marco de la Unión Europea: el caso vasco-aquitano" en Letamendia F., de Castro J.L., Borja A. (eds.), *Cooperación transfronteriza Euskadi-Aquitania. Aspectos políticos, económicos y de relaciones internacionales*, UPV/EHU, Bilbao, 1994.
- De Riquer B., "Cataluña", en Fusi J.P. (ed.), *España. Autonomías*, Espasa-Calpe, Madrid, 1989.
- Duchacek I.D., *The Territorial Dimension of Politics. Within, Among, and Across Nations*, Westview Press, Boulder, 1986.
- Duchacek I.D., "Perforated Sovereignities: Toward a Typology of New Actors in International Relations", en Michelmann H.J., Soldatos P. (eds.), *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*, Clarendon Press, Oxford, 1990.
- García Segura C., "La actividad exterior de las entidades políticas subestatales", *Revista de Estudios Políticos*, nº 97, 1996.
- Genieys W., Smith A., "Mobilisations politiques et modèles de leadership territorial. Analyse comparée d'une politique publique européenne et infra-régionale", en Négrier E., Jouve B. (eds.), *Que gouvernent les régions d'Europe ? Echanges politiques et mobilisations régionales*, L'Harmattan, Paris, 1998.
- Hall P.A. y Taylor R.C.R., "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies*, nº 44, 1996.
- Harguindéguy J.B., "La coopération transfrontalière franco-espagnole face à ses contradictions", *Revue Etudes Internationales*, vol. 35, nº 2, 2004.
- Harguindéguy J.B., *Europe through the Borders? The implementation of INTERREG III A France-Spain*, Working Paper, Instituto Universitario Europeo, Florencia, 2005.
- Hocking B., "Regionalism: an International Relations Perspective", in Keating M., Loughlin J. (eds.), *The Political Economy of Regionalism*, Frank Cass, London, 1997.
- Jáuregui G., "Un nuevo pacto político para la convivencia: algunas reflexiones desde la perspectiva jurídico-constitucional", in Castells Arteché J. (eds.), *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2003.
- Jacob J.E., *Hills of Conflict, Basque Nationalism in France*, Nevada University Press, Reno, 1994.
- Jobert B., Muller P., *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Presses Universitaires de France, Paris, 1987.
- Keating M., "The Politics of Economic Development. Political Change and Local Development Policies in the United States, Britain and France", *Urban Affairs Quarterly*, vol. 28, nº 3, 1993.
- Keating M., *The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*, Edward Elgar, London, 1998.
- Kukawka P., "Le quadrigue européen (Bade-Wurtemberg, Lombardie, Catalogne, Rhône-Alpes) ou l'Europe par les régions", en Balme R. (ed.), *Les politiques du néo-régionalisme. Action collective régionale et globalisation*, Economica, Paris, 1996.
- Lasagabaster Herrarte I., "Relaciones intergubernamentales y federalismo cooperativo", *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 41, 1995.

- Leresche J.P., "La Suisse au risque de la coopération transfrontalière? Recomposition des espaces régionaux et redéfinition du fédéralisme", en Balme R. (ed.), *Les politiques du néo-régionalisme. Action collective régionale et globalisation*, Economica, Paris, 1996.
- Mabileau A., *Le système local en France*, Paris, Montchrestien, 1992.
- Marks G., Hooghe L., Blank L., "European Integration From the 1980s: State-Centric vs. Multi-Level Governance", *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, n° 3, 1996.
- Michelmann H.J., Soldatos P. (eds.), *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*, Clarendon Press, Oxford, 1990.
- Morata F., "La política regional y de cohesión", en Morata F. (ed.), *Políticas públicas en la Unión Europea*, Ariel, Barcelona, 2002.
- Morata F., "Regiones y gobernanza multinivel en la Unión Europea", en Morata F. (ed.), *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
- Novo Arbona A., "Las comisiones como órganos de relación entre Gobierno vasco y diputaciones forales", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, n° 17-18, 2000.
- Ohmae K., *De l'Etat-nation aux Etats-régions*, Dunod, Paris, 1995.
- Osiander A., "Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth", *International Organizations*, vol. 55, n° 2, 2001.
- Palard J., "Aménagement du territoire, intégration européenne et stratégies régionales", en Némery J.C. (ed.), *Le renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe*, Paris, Economica, 1995.
- Palard J., Itçaina X. (1997), "Politique institutionnelle ou mobilisation sociale? Le Fonds Commun Aquitaine-Euskadi", en Palard J. (ed.), *L'Europe aux frontières. La coopération transfrontalière entre régions d'Espagne et de France*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Palier B., Sured Y., "Les "trois i" et l'analyse de l'Etat en action", *Revue Française de Science Politique*, vol. 55, n° 1, 2005.
- Pallares F., "Estado autonómico y sistema de partidos: una aproximación electoral", *Revista de Estudios Políticos*, n° 71, 1991.
- PARCOURIR, *Evaluation ex-ante INTERREG III A France-Espagne*, Toulouse, 2000.
- Pérez González M., "Algunas observaciones sobre el empleo de la técnica convencional en la cooperación transfronteriza entre las colectividades territoriales", en Colectivo (eds.), *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Estudios en homenaje al profesor Manuel Díez de Velasco*, Tecnos, Madrid, 1993.
- Perkmann M., "Euroregions: Institutional Entrepreneurship in the European Union", en Perkmann M., Sum N.L. (eds.), *Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions*, Palgrave-McMillan, Houndmills, 2002.
- Perkmann M., Sum N.L., "Globalization, Regionalization and Cross-border Regions : Scales, Discourses and Governance", en Perkmann M., Sum N.L. (eds.), *Globalization, Regionalization and Cross-border Regions*, Palgrave-Mc Millan, Houndmills, 2002.
- Philippart E., Van Cutsem M., "De l'explication à la prévision: analyse des perspectives en matière de relations internationales des régions d'Europe", *Revue Etudes Internationales*, vol. 30, n° 4, 1999.
- Putnam R., "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-level Games", *International Organization*, vol. 42, 1988.
- Quermonne J.L., "Vers un régionalisme fonctionnel", *Revue Française de Science Politique*, vol. 13, n° 4, 1963.

- Raffestin C., “Eléments pour une théorie de la frontière”, *Diogène*, n° 134, 1986.
- Requejo F., “Political Liberalism in Multinational States: The Legitimacy of Plural and Asymmetrical Federalism”, en Gagnon A.G., Tully J. (eds.), *Multinational Democracies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- Rokkan S., Urwin D.W., *Economy, Territory, Identity. Politics of Western European Periphery*, London, Sage, 1983.
- Sahlins P., *Boundaries: The Making of France and Spain in the Pyrenees*, Berkeley, University of California Press, 1989.
- Seiler D., *Les partis autonomistes*, Presses Universitaires de France, Paris, 1994.
- Steno S., *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press, New York, 1992.
- Zanettin M.P., “La conurbation Bayonne/Saint-Sébastien à l’épreuve de l’Acte unique: les frontières de la mythologie européenne”, en Palard J. (ed.), *L’Europe aux frontières. La coopération transfrontalière entre régions d’Espagne et de France*, Presses Universitaires de France, Paris, 1997.