

Presentació

Arc Mediterrani, euroregions i cooperació transfronterera: construint Europa a través de les seves fronteres

El present dossier és un recull d'articles entorn del fenomen de la cooperació en territoris transfronterers dins la Unió Europea i el Consell d'Europa, en la línia d'interès per la geografia política i administrativa de la revista DOCUMENTS D'ANÀLISI GEOGRÀFICA (Durà, Oliveras i Villanueva, 2007). Aquesta dinàmica transfronterera, que ha experimentat un fort impuls en les darreres dècades, presenta una notable diversitat de fórmules jurídiques i politicoadministratives, que, en molts casos, han estat emparades sota l'etiqueta d'«euroregions». Avui, la vertebració dels espais transfronterers no es pot entendre sense tenir en compte el camí recorregut per la UE des que va començar. El Tractat de Lisboa, entrat en vigor l'1 de desembre de 2009, representa la culminació d'un llarg procés d'integració del continent que, tot i els alts i baixos, forma part d'una d'aquelles etapes de *longue durée* braudelianaes que té per línia de fons la globalització. En aquest context, la cooperació transfronterera, entre municipis o comarques contigus, o entre conjunts regionals extensos, està contribuint amb força a impulsar la construcció europea.

L'origen de la cooperació territorial transfronterera és paral·lel al del naixement de la Comunitat Europea, i sovint es recorda la constitució de la primera euroregió —Euregio— el 1958, un any després del Tractat de Roma. Avui, però, encara hi ha molt per fer: és cert que les fronteres internes de la UE han desaparegut en tant que barreres físiques, però també que es continuen manifestant com a límits dels marcs legislatius i politicoadministratius estatals. I aquest fenomen afecta tots els àmbits de la societat (estructures empresarials i mercats, regulacions laborals, sistemes sanitaris i educatius, mitjans de comunicació, transports, planificació territorial i un llarg etcètera). Obviament, aquest fet és consubstancial a la mateixa existència dels estats i al seu protagonisme en l'arquitectura política europea actual. Ara bé, una veritable integració passa per la cerca de fórmules que permetin superar aquestes barreres. En aquest sentit, cal tenir en compte també la creixent redistribució de

competències polítiques cap a nivells subestats «regionals» (estats federats, comunitats i regions autònomes amb poder legislatiu, o encara d'altres amb competències executives) o locals. Aquests nivells de govern tenen avui un paper cada vegada més gran en l'aproximació transfronterera, és l'anomenada «governança multinivell» (Morata, 2003), que ha donat lloc a l'explosió de les euroregions —més de 130 actualment—, que va trobant reconeixement en les institucions europees (la recent figura jurídica de les agrupacions europees de cooperació territorial) i que és molt present a través d'organismes associatius (l'Associació de Regions Frontereres Europees) o en la política regional europea (els Interreg, fonamentals en la constitució i/o el finançament de les euroregions). Actualment, la pràctica totalitat de les fronteres internes europees acull algun organisme de cooperació entre territoris de dos estats o més. I cal remarcar també que la cooperació territorial no està restringida a regions o a territoris fronterers, sinó que —a través de xarxes i associacions diverses— hi participen molts altres ens territorials subestats (Romero i Farinós, 2005). De fet, com ha conclòs Marcus Perkmann (2003), per damunt d'arguments culturals, econòmics, històrics, etc., el veritable denominador comú de totes aquestes experiències és la voluntat de cooperar, una raó que encaixa de ple amb la mateixa filosofia de la Unió Europea.

D'altra banda, el monogràfic fa menció expressa a l'Arc Mediterrani. Aquesta àrea, identificada fa temps com un àmbit geoeconòmic emergent dins el conjunt europeu, inclou dues fronteres que, en els darrers segles, han separat artificialment territoris que, en períodes anteriors, havien mantingut estretes relacions econòmiques, demogràfiques, socials i culturals. El concepte té, per tant, una connotació explícita i indissociable de cooperació territorial d'una àrea que busca un encaix amb el cor de l'economia europea. Entre els nombrosos referents que han consolidat aquest concepte, i que no podem tractar aquí (vegeu Oliveras, 2009), n'hem triat dos que ens semblen d'un significat singular. L'un és la Primera Conferència Econòmica de la Mediterrània Nord-Occidental, celebrada el 1985 a Barcelona, que va reunir acadèmics de punts tan distants com Múrcia, Lió i Nàpols. Les ponències no van ser editades, però l'impacte mediàtic va ser notable, la qual cosa contribueix a difondre el concepte en contextos diversos. L'altre referent fou l'estudi *Les villes européennes*, encàrrec de la DATAR a l'equip GIP-RECLUS dirigit per Roger Brunet a la Maison de la Géographie de Montpellier. L'informe, publicat el 1989, remarcava l'emergència de l'Arc Mediterrani al sud de França i, per extensió, al litoral dels estats veïns. Després ha estat profusament citat en la literatura acadèmica.

La recent institucionalització de la cooperació territorial a l'Arc Mediterrani és un pas en la reparació de la profunda anomalia generada per l'efecte frontera. L'Euroregió Pirineus Mediterrània, sorgida l'any 2004, que remodela i impulsa un intent anterior del 1991, té aquesta voluntat. I l'Euroregió Alps Mediterrània, creada el 2007, ha seguit explícitament el mateix model. Però existeixen també unes altres iniciatives properes territorialment, algunes amb ja notables recorreguts, com ara la Comunitat de Treball dels

Pirineus o l'Agrupació de les Illes de la Mediterrània Occidental, que han contribuït a afrontar nombrosos problemes derivats de les barreres jurídiques, legals, de límits de planificació, etc., i a crear una consciència creixent de proximitat.

Contingut i estructura del dossier

El monogràfic ha volgut presentar una panoràmica europea que incorporés reflexions sobre l'extraordinària riquesa d'experiències actual, i contribuir així a comprendre millor els processos encara recents que s'estan donant a l'Arc Mediterrani i, en general, al sud d'Europa, si es comparen amb altres àrees del vell continent. D'altra banda, la preparació del dossier té com a context un camí de recerca i de posada en comú entre investigadors de diverses universitats i disciplines, que ha permès disposar d'un ventall d'autors ampli i divers: ens cal esmentar els seminaris internacionals impulsats per Francesc Morata des de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus de la UAB, la formació de la xarxa RECOT (Xarxa Europea de Cooperació Transfronterera), així com un grup de treball de la Regional Studies Association, liderat per Nicola Bellini (Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa) i Ulrich Hilpert (Friedrich-Schiller-Universität, Jena) sobre aquests mateixos temes. Per això, al costat de la geografia, hi són presents les ciències polítiques, les jurídiques, l'economia i la sociologia. El dossier s'estructura en dues parts, una primera amb articles que tracten la cooperació territorial transfronterera a Europa de forma global, i una segona amb textos sobre experiències en diverses àrees, amb la voluntat d'oferir una perspectiva àmplia del que està succeint avui al conjunt de la UE.

Els cinc articles de caràcter general s'aproximen a l'evolució històrica i geogràfica de la cooperació transfronterera, les transformacions institucionals, polítiques, jurídiques, i la seva relació amb les polítiques sectorials. Oliveras, Durà i Perkmann avaluen la creixent presència de les euroregions en el mapa europeu, entre 1958 i 2007. L'article és una actualització de l'abans esmentat de Perkmann (2003), al seu torn, resultat de la seva tesi doctoral. S'hi constata la consolidació i l'expansió del fenomen en els darrers anys, en bona part relacionat amb l'extensió de la UE cap a l'est. Morata tracta la cooperació transfronterera en tant que modalitat de governança multinivell, que ha d'assolir un complex conjunt de requisits si vol ser eficient. S'hi remarca la importància que aquests requisits s'adaptin a cada àmbit euroregional i s'avalua el cas de l'EPM. Beltran examina les fórmules jurídiques que s'han anat desenvolupant en les diferents modalitats de cooperació territorial, i valora els avantatges però també les rigideses de la figura de les agrupacions europees de cooperació territorial. Letamendia fa incidència en la presència creixent, en el marc de la globalització, de formes de govern «laterals», és a dir, amb un caràcter cooperatiu i no jeràrquic, i que han permès crear la cooperació transfronterera. Interessa, a més, analitzar l'impacte de les relacions transfrontereres en les regulacions dels mercats de treball estatals.

La segona part es compon d'un conjunt de casos que, començant per l'Arc Mediterrani, aporten perspectives de diferents territoris europeus. En aquest sentit, és important remarcar la diversitat derivada no només de la ubicació geogràfica, sinó també de les escales territorials (àrees urbanes transfrontereres, comarques o regions veïnes, grans àmbits regionals de cooperació), de les formes d'institucionalització, dels socis implicats o de les problemàtiques objecte de la cooperació.

L'article de Boira és una nova mostra de la trajectòria d'aquest autor en la reivindicació de l'Arc Mediterrani (i, en especial, l'àmbit valencià-català i el seu vincle amb Europa: Boira, 2002) com a espai geoeconòmic mereixedor d'una cooperació territorial més intensa. S'identifica aquest territori com una de les megaregions transfrontereres que, seguint Ohmae o Florida, són els veritables motors de la globalització. A l'altra banda de l'Arc, Emsellem, Basse i Voiron-Canicio exposen la complexa realitat transfronterera de l'àrea francoitalomonegasca, tot identificant les principals problemàtiques que se'n deriven. Després de resseguir les polítiques de cooperació existents, conclouen que, en conjunt, encara són massa poc consistents i que caldria reforçar-les.

Dins la península Ibèrica, Gutiérrez, Pérez i Mora aporten una anàlisi de les mobilitats entre Extremadura i les terres portugueses veïnes, separades per una de les fronteres més velles del continent. Malgrat algunes iniciatives, els autors assenyalen que les intenses dinàmiques de relació entre aquests territoris demanen acords i propostes institucionals que superin la barrera jurídica, política i econòmica existent. Cancela passa revista a les principals formes d'institucionalització de la cooperació (euroregió, xarxa de municipis, etc.) entre Galícia i el nord de Portugal, una àrea amb estrets vincles transfronterers mantinguts al llarg de la història i que avui són realitats, com ara l'àrea d'influència de l'aeroport d'Oporto o el trànsit de treballadors de l'àmbit de la sanitat. Cal remarcar el fet que l'euroregió Galícia-Nord de Portugal hagi donat lloc a l'aprovació de la primera AECT de tota la UE.

Casos prou diferents són els tres exemples d'àrees metropolitanes transfrontereres (Luxemburg, Ginebra i Basilea) que presenta Sohn. La intensitat de l'ocupació del territori en aquestes àrees les converteix en laboratoris de prova de sistemes complexos de cooperació, dels quals l'autor no deixa d'assenyalar-ne també les mancances. Encara a l'eix Lotaringi, l'anomenada Gran Regió analitzada per Dörrenbacher té interès, en primer lloc, per la seva ubicació en una de les zones més disputades de la història contemporània europea. Més enllà, i seguint l'esquema conceptual del geògraf fins Paassi, s'hi analitza fins a quin punt s'ha creat realment una «regió» a partir d'unes dinàmiques i d'uns processos de treball institucional en comú. Pel que fa a la Regió del Mar Bàltic, dins l'anomenat «model escandinau», es manifesta una elevada eficiència cooperativa. Schönweitz hi analitza un projecte d'infraestructura (un pont a través del Fehmarnbelt) i els problemes de cooperació que se'n deriven. Finalment, l'Euroregió Adriàtica és un àmbit que incorpora força membres de fora de la UE i, per tant, una de les funcions principals d'aquest organisme és el de contribuir a crear una futura integració d'aquestes àrees a la

Unió. Bramanti i Rosso exploren les dificultats de la tasca en una àrea tan extensa i, sobretot, on els socis presenten una heterogeneïtat de perfils extrema.

Per acabar, el conjunt d'articles del dossier incorpora una àmplia bibliografia que, aplegada, constitueix una bona mostra de l'estat de la qüestió sobre el tema. A més a més, les ressenyes bibliogràfiques amplien la reflexió en aquest mateix àmbit.

Agraïments

Volem acabar manifestant el nostre agraïment pel suport rebut de la Direcció General de Relacions Internacionals (Sr. Àngel Cortadelles), del Departament de Vicepresidència de la Generalitat de Catalunya, que ha cofinançat l'edició del dossier. Igualment, agraïm el suport de l'Euroregió Pirineus Mediterrània, a través de la seva secretària tècnica anterior, la Sra. Florence Jacquey, i la secretària general actual, la Sra. Antònia Sabartés.

Referències bibliogràfiques

- BOIRA, J.V. (2002). *Euram 2010. La via europea*. València: Edicions 3 i 4.
- BRUNET, R. (dir.) (1989). *Les villes «européennes». Rapport pour la DATAR*. Montpellier-París: GIP RECLUS / La Documentation Française.
- DURÀ, A.; OLIVERAS, X.; VILLANUEVA, M. (2007). «Vint-i-cinc anys de difusió de la recerca geogràfica: anàlisi bibliomètrica de la revista *Documents d'Anàlisi Geogràfica*». *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 50, p. 29-50.
- MORATA, F. (2003). «La gouvernance à niveaux multiples et la coopération sub-nationale en Europe». A: SEDJARI, A. (ed.). *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21ème siècle*. París: L'Harmattan.
- OLIVERAS, X. (2009). *La construcció metageogràfica de l'Arc Mediterrani*. Bellaterra: UAB. Tesi doctoral inèdita.
- PERKMANN, M. (2003). «Cross-border regions in Europe. Significance and drivers of regional cross-border co-operation». *European Urban and Regional Studies*, 10(2), p. 153-171.
- ROMERO, J.; FARINÓS, J. (coords.) (2005). «Desarrollo territorial sostenible en España: experiencias de cooperación». Monogràfic, *Boletín AGE*, 39.

Antoni Durà i Xavier Oliveras (eds.)
Departament de Geografia
Universitat Autònoma de Barcelona