
La cooperació transfronterera en una Europa convulsa¹

MARTÍN GUILLERMO RAMÍREZ

Associació de Regions Frontereres Europees
info@aebr.eu

JUAN MANUEL TRILLO SANTAMARÍA

Universidade de Santiago de Compostela
juanmanuel.trillo@usc.es

RESUM

Aquest treball ofereix un recorregut pels principals antecedents, els aspectes més rellevants i alguns elements de debat sobre la cooperació transfronterera europea en l'actualitat. Per això, s'ofereix un breu repàs als orígens de la cooperació transfronterera, vinculada a la reconstrucció europea després de les dues guerres mundials. A continuació, l'atenció se centra en les mesures d'impuls a la cooperació promogudes per la Comissió Europea des de 2017, després de la *Cross-Border Review*. En tercer lloc, s'analitza l'impacte de la pandèmia de la COVID-19 en la cooperació transfronterera, en propiciar polítiques encaminades a reforçar els límits estatals; això ha comportat un creixent nombre de treballs acadèmics, no només enfocats a la cooperació transfronterera, sinó també inserits en un debat més ampli en el camp dels *Border Studies*. Per acabar, exposem les febleses i forteses que detectem en l'actualitat, al mateix temps que situem la cooperació transfronterera europea en relació amb altres contextos.

PARAULES CLAU

cooperació transfronterera; geografia política; coronavirus, integració europea; regió fronterera.

1. Aquest article forma part del projecte «De la cooperació transfronterera a la interautonòmica: reptes i oportunitats per a l'organització territorial d'Espanya. Aprenentatges a la frontera hispano-portuguesa»; codi PID2021-126922NB-C22; Ministeri de Ciència i Innovació; Agència Estatal d'Investigació i FEDER.

1. Introducció

Quan semblava que els efectes de la crisi econòmica iniciada el 2008 quedaven en el passat, la pandèmia de la COVID-19 ha provocat impactes de proporcions realment globals, amb conseqüències en els àmbits polític, social i econòmic. Transcorreguts els dos anys més durs, la invasió de Rússia a Ucraïna ha tornat a posar sobre la taula que la geopolítica és fonamental en els mercats, i que una guerra té efectes econòmics directes en les persones normals i corrents. En l'entretant, a Europa hem viscut una crisi migratòria des de 2015, en paral·lel a un Brèxit que encara no s'ha tancat. Tots aquests processos tenen un impacte directe a les fronteres estatals, que han tendit a reforçar-se com a resposta davant les crisis, i han posat en entredit un procés d'integració europea que se sustenta en la cohesió, un aspecte territorial de la qual té un factor fonamental en la cooperació transfronterera.

Sense ànim d'oferir un exhaustiu estat de la qüestió sobre la cooperació transfronterera europea en l'actualitat, en aquest treball recorrem els principals antecedents, indiquem els aspectes més rellevants i apuntem alguns elements de debat. Per això, oferim en primer terme un breu repàs als orígens de la cooperació transfronterera al continent, que tingueren lloc en la reconstrucció europea després de les dues guerres mundials. A continuació, centrem l'atenció en les mesures d'impuls a la cooperació promogudes per la Comissió Europea des de 2017, després de la *Cross-Border Review*, per a observar com han pogut avançar en aquests temps tan convulsos. En tercer lloc, analitzem el particular impacte de la pandèmia de la COVID-19 en la cooperació transfronterera, en propiciar polítiques encaminades a reforçar els límits estatals; això ha comportat un creixent nombre de treballs acadèmics, no només enfocats a la cooperació transfronterera, sinó també inserits en un debat més ampli en el camp dels *Border Studies* (estudis fronterers). A l'últim, exposarem les febleses i forteses que detectem en l'actualitat, al mateix temps que situem la cooperació transfronterera europea en relació amb altres contextos, com el llatinoamericà.

2. La cooperació transfronterera a Europa: dels inicis a la pandèmia de la COVID-19 i la guerra d'Ucraïna

Després dels efectes de les dues guerres mundials, els municipis fronterers al llarg del Rin van iniciar un procés primer testimonial i, a poc a poc, més sofisticat que ha arribat als nostres dies com una part fonamental del procés d'integració europea, en produir-se des de baix. Aquí es va forjar el germen de la cooperació transfronterera a Europa, iniciada com a polítiques de bon veïnatge, i que ha donat lloc a tota una plèthora d'estructures, acords i iniciatives des de la creació de la primera *Euregio* el 1958 (a Gronau, Westfàlia). Durà *et al.* (2018) han comptabilitzat 343 estructures de cooperació territorial europea, 299 de les quals identificades com a dedicades a la cooperació transfronterera amb alguna característica euroregional, i 267 complien amb la

definició operativa d'«euroregió». Kaucic i Sohn (2022) redueixen la llista a 209 iniciatives de cooperació transfronterera que tenen algun tipus d'institucionalització al territori d'acció. En qualsevol cas, altres llistats consultats en diverses plataformes de regions frontereres corroboren l'existència de diversos centenars d'estructures que marquen les fronteres internes i externes de la Unió Europea (UE).² D'aquesta manera, podem afirmar que la cooperació transfronterera té una llarga tradició en molts llocs d'Europa. Tanmateix, en alguns països de l'Europa meridional, com Espanya, Portugal o Grècia, només fou possible a partir dels anys vuitanta gràcies a transcendents canvis polítics, l'establiment de sistemes democràtics i l'adhesió a les Comunitats Europees (Paül *et al.*, 2017). Un procés similar va tenir lloc als països d'Europa Central i Oriental (PECO) des de 1989 fins a l'ingrés a la UE, i així continua sent en l'actualitat per als dits països de la «preadhesió» (Balcans Occidentals, Ucraïna, Moldàvia o Geòrgia).

És necessari recordar, incidim, que els inicis de la cooperació transfronterera seguien unes lògiques *bottom-up* (de baix a dalt). Els representants de les àrees frontereres buscaven millorar les condicions de vida, garantir una pau duradora i, a més, erradicar les barreres, restriccions i qualssevol altres factors que contribuïssin a la separació dels pobles a les zones frontereres (Trillo, 2010; Peyrony, 2020). Per això, es van constituir associacions de municipis i regions frontereres a cada banda de la frontera, seguint els diversos drets nacionals, dedicades a assumptes d'interès comú. A vegades es va poder arribar a organitzar una única estructura amb socis de dos estats (diverses euroregions a la frontera germanoholandesa) o de tres, com l'Euroregió Mosel·la-Rin (BE/DE/NL) gràcies a l'existència d'acords bilaterals o trilaterals (com l'Acord DE-NL d'Anholt de 1991), mentre que en altres calgué conformar-se amb la coordinació entre associacions de cadascun dels estats participants dins d'una mateixa euroregió. També es van crear estructures de major envergadura en termes territorials i poblacionals (macroregionals), com la Gran Regió SaarLorLux (BE/DE/FR/LU), les Conferències del Llac Constança (AT/CH/DE/LI) i de l'Alt Rin (CH/DE/FR); es constituí un creixent nombre de comunitats de treball (dels països alpins, del Danubi, dels Pirineus) i, d'una mida menor, d'eurodistrictes (ARFE, 1995).

En tot cas, a finals dels anys seixanta es disposava d'escassos instruments europeus o bilaterals en pro de la cooperació transfronterera. A més, era necessari coordinar esforços i fer un *lobby* efectiu davant les institucions europees i les autoritats estatals per a defensar els interessos de les regions frontereres (i les incipients transfrontereres). Es requeria un altaveu a l'esfera europea, i això es va obtenir gràcies a la constitució de l'Associació de Regions Frontereres Europees (ARFE), fundada el 1971 al castell d'Anholt (Westfàlia) a iniciativa de les regions i del Consell d'Europa com a Conferència Permanent de Regions Frontereres Europees. L'ARFE no només

2. Els més destacats són els de l'Associació de Regions Frontereres Europees (<<https://www.aebre.eu/>>); la *Mission Opérationnelle Transfrontalière* (<<https://www.espaces-transfrontaliers.org/>>) i el *Central European Service for Crossborder Studies* (<<https://budapest.cesci-net.eu/>>), sense oblidar la Plataforma d'AECT del Comitè Europeu de les Regions (<<https://cor.europa.eu/en/our-work/pages/egtc.aspx>>)

tenia un sòlid vincle amb el Consell d'Europa, sinó que també l'ha anat forjant amb el Parlament Europeu, la Comissió i molts governs estatals i regionals. D'aquesta manera, ha esdevingut una poderosa força de desenvolupament per a la cooperació transfronterera en totes les fronteres europees a partir de promoure la intensificació de la integració europea mitjançant la posada en pràctica de programes de cooperació, que sumen, així, un enorme actiu a la cohesió continental (Gabbe i Von Malchus, 2008).

La dècada dels vuitanta s'iniciava amb l'impuls del Consell d'Europa a la cooperació transfronterera a través d'un altre instrument clau, el Conveni marc del Consell d'Europa sobre cooperació transfronterera entre comunitats i autoritats territorials (Consell d'Europa, 1980), que va facilitar la cooperació d'entitats locals i regionals entre molts països que han subscrit el conveni i llurs protocols addicionals. A finals de la dècada s'havien consolidat els fonaments de la fita següent, Interreg, la base normativa i financera sobre la qual s'ha afermat un procés estretament vinculat a la cohesió europea: la cooperació territorial (Medeiros, 2008; Guillermo, 2023). Amb la dècada dels noranta s'inicià una ajuda financera a la cooperació sostinguda, sistemàtica i pluriennal que continua actualment. Aquesta iniciativa europea ja ha complert tres dècades, i la sisena edició d'Interreg continua concentrant-se a dirigir i estimular la cooperació entre regions. Està cofinançada pel Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER), un dels fons estructurals, i les aportacions dels estats membres (Reitel i Wassenberg, 2015). Actualment s'estan iniciant els programes operatius d'Interreg VI (2021-2027). A més, durant el període 2007-2013 es desenvolupà i consolidà un instrument legal per a la cooperació territorial, en especial la transfronterera i la interregional: l'Agrupació Europea de Cooperació Territorial (AECT), el reglament de la qual s'aprovà el 2006 i que posteriorment va haver de ser revisat i modificat (2013). Aquesta ha estat una altra fita fonamental per a la cooperació transfronterera a Europa, en particular pel que fa a la governança multinivell (Nadalutti, 2013). Ara com ara es debaten noves possibilitats per a les AECT, i fins i tot la idoneïtat (o no) d'establir nous instruments que permetin donar resposta a la diversitat i complexitat d'obstacles i noves necessitats que afronta la cooperació transfronterera a Europa (Evrard, 2022).

Des de l'inici d'Interreg, que va coincidir amb el desmantellament del teló d'acer, es van establir mecanismes de cooperació transfronterera dirigits als països d'Europa Central i Oriental en el marc dels diversos programes generals de suport de la UE cap a aquests països (PHARE, TACIS, Bon Veïnatge, preadhesió, etc.). Aquests programes es van anar sofisticant amb l'objectiu de donar suport al futur procés d'adhesió a les aleshores comunitats europees. I aquest procés s'ha resolt en molts casos amb èxit gràcies, entre d'altres aspectes, als processos iniciats entre regions frontereres d'aquests països. La promoció de la cooperació a les fronteres exteriors de la UE exerceix un paper fonamental en la Política Europea de Bon Veïnatge (ENP en anglès), l'Associació Oriental o el Procés de Barcelona i la Unió per a la Mediterrània (Celata i Coletti, 2015). Això no obstant, en l'actual període de programació (2021-27), tots els programes de cooperació transfronterera a les fronteres internes i externes de la UE es coordinen en la mateixa iniciativa: Interreg. Comptabilitzant els projectes de cooperació transfronterera duts

a terme en tots aquests programes a les fronteres internes i externes de la UE, se superen amb escreix els 20.000.³

En aquest marc de l'Europa Central i Oriental, les aproximacions a la cooperació transfronterera van anar sorgint després de l'obertura de fronteres el 1989-1990, d'una forma vacil·lant, que exigia una preparació molt curiosa i prudent (Kolosov i Więckowski, 2018). Precisament en aquestes fronteres, que estigueren fèrrriament tancades durant llargs anys, es va veure la necessitat de cooperar sobre una base transfronterera orientada a incrementar la confiança entre les societats a ambdues bandes dels límits estatals. Una major cooperació podria redundar en millores en clau de desenvolupament, així com compensar les desigualtats geogràfiques de les àrees frontereres i les tremendes disparitats quant a ingressos i infraestructures, etc., especialment al llarg de les fronteres externes de la UE, i també entre els països candidats. A més, gran nombre d'àrees frontereres on es troben establertes minories presenten problemes i reptes afegits, fet que requereix un plantejament particularment curós.

Moltes d'aquestes regions frontereres molt aviat també van constituir euroregions o estructures similars, la major part de les quals van aprendre ràpidament de l'experiència a Europa Occidental i van anar desenvolupant llur cooperació amb les zones veïnes en tots els àmbits de la vida a escala local, regional i nacional fins a llur ingrés a la UE. Aquestes noves fronteres interiors ja estaven preparades per a participar activament als programes operatius i incorporar-se al procediment normalitzat de cooperació territorial en el marc d'Interreg. D'altra banda, apareixien noves fronteres exteriors. Per a la cooperació en aquests nous espais es va definir, com hem avançat, una ENP que permetés compartir els beneficis de l'ampliació de 2004 amb els nous països veïns de la UE, i prevenir l'aparició de noves línies divisòries entre la UE ampliada i aquells. També s'adoptà un instrument de preadhesió (IPA), dirigit específicament als països candidats. Tant l'ENP com l'IPA van incorporar nombrosos programes de cooperació transfronterera (Scott, 2006). Amb la Federació Russa s'hagueren de realitzar acords específics, però també s'establiren uns programes en aquest sentit, primer en quatre i més endavant en sis àrees transfrontereres, en un tortuós procés bilateral amb la UE. Això no obstant, aquests programes amb la Federació es van anar desenvolupant i renovant, incloent-hi l'actual període de programació, però tant la fase final dels programes previs com els actuals van haver de ser cancel·lats arran de la invasió del territori sobirà d'Ucraïna per part de les forces armades russes a finals de febrer del 2022.

3. La base de dades keep.eu (<<https://keep.eu/>>), gestionada per Interact, registra un total de 26.682 projectes, que suposen el 87 % de tots els projectes d'Interreg (transfronterers, transnacionals, interregionals, etc.), 286 programes (78 %) i 120.032 partenariats (82 %). Buscant projectes transfronterers, resulten 21.625 projectes, 52.529 socis, 79.538 partenariats i 226 programes. Aquesta base de dades ha resultat ser una eina molt útil per a la recerca i anàlisi de la cooperació transfronterera. S'utilitza per a construir xarxes de projectes similars, aprenent de l'experiència d'altres i dissenyant millors projectes per al futur. En una publicació de Bruegl, un *think-tank* sobre economia reconegut mundialment, hom incloïa una anàlisi regional europea que no només va utilitzar keep.eu per a trobar dades rellevants, sinó que l'anàlisi també va revelar que els projectes d'Interreg estan associats a un major creixement econòmic a les regions participants, en comparació amb regions amb poca o cap cooperació en el marc d'Interreg (Darvas, Mazza i Midões, 2019).

Cal assenyalar que, amb l'ajuda dels programes MEDA, la cooperació transfronterera també es va fomentar en l'espai mediterrani amb els països veïns de la UE. El Partenariat Euromediterrani o «Procés de Barcelona» forma part de la Política Europea de Bon Veïnatge. La Unió per la Mediterrània és actualment la branca sud de l'ENP, mentre que la branca est és el Partenariat Oriental (*Eastern Partnership*).

En vista de totes aquestes experiències, es pot concloure que les principals raons per a la cooperació transfronterera són (ARFE, 1995, 2018):

- Propiciar que el concepte de frontera com a línia de separació es transformi en lloc de trobada entre veïns.
- Superar mútues rancúnies i prejudicis entre els pobles de les regions frontereres, que operen com a resultat de l'herència històrica (cicatrius).
- Ampliar la democràcia local i la capacitat d'actuació de les administracions regionals i locals als territoris de frontera.
- Superar la condició perifèrica estatal i l'aïllament d'aquestes regions.
- Promoure llur creixement i desenvolupament econòmic i millorar les condicions de vida de la ciutadania d'una forma coordinada.
- Aconseguir la cohesió territorial d'aquests espais, entre ells i en llurs contextos estatals i facilitar, al seu torn, una ràpida integració de llurs països a la UE (o en altres processos d'integració).

A més, s'ha demostrat el valor afegit europeu, polític, institucional, socioeconòmic i cultural de la cooperació transfronterera en nombrosos exemples concrets arreu del territori europeu. Diversos autors, particularment l'ARFE (1995, 2018) i llurs responsables (Gabbe i Von Malchus, 2008; Guillermo, 2018), en recullen.

Ha de mencionar-se, en tot cas, que aquests processos han patit alts i baixos, però molts han resistit i s'han consolidat al llarg dels diversos programes europeus. Tanmateix, la darrera dècada, tal com hem assenyalat a l'inici d'aquest article, ha estat particularment dura. La crisi financera de 2008 comportà certes reaccions nacionalistes per part d'alguns governs centrals i l'augment d'actituds euroescèptiques, a les quals no han estat alienes els processos transfronterers. Va seguir la crisi migratòria de 2015 i una successió de tancaments de fronteres i restabliment de controls, alguns dels quals encara perduren (vegeu apartat 4 de l'article de Feliu *et al.* en aquest mateix dossier); des d'aleshores presenciem no solament polítiques migratòries desordenades entre els diversos països, sinó també la construcció de murs i tanques frontereres a manera de dispositius de demarcació (Toğral, 2018). I s'estableixen tant als límits de la denominada «Europa fortaleza» (Jünemann, Fromm i Scherer, 2019), és a dir, entre els estats membres de la UE i els no membres (per exemple, Hongria-Sèrbia o Letònia-Rússia) com a les «fronteres internes» de la UE, com fou el cas d'Hongria-Croàcia i Eslovènia-Croàcia el 2015. En paral·lel,

les tensions pel Brèxit i els dubtes sobre les fronteres irlandeses continuen. I el 2022, el president de Rússia, Vladímir Putin, decideix complir amb les seves amenaces i envair Ucraïna, fet que també ha afectat greument la cooperació transfronterera, des de la cancel·lació dels programes entre la UE i Rússia fins als efectes a les fronteres occidentals d'Ucraïna amb els estats membres més orientals de la UE. A més, les regions orientals de Finlàndia han passat de tenir una cooperació raonable fa uns mesos a tancar la frontera i ara a integrar-se a l'OTAN. Les regions fronteres mateixes entre la Federació Russa i Ucraïna van arribar a compartir quatre euroregions fa una dècada, àdhuc al Donbàs, i fins l'ARFE va celebrar la seva Conferència Anual a Kursk, capital de l'*oblast* rus del mateix nom, fronterer amb l'*oblast* ucraïnès de Sumy (ambdues regions formaven l'Euroregió Yaroslavna), el 2011 (Guillermo i Trillo, 2021).

3. La *Cross-Border Review*, la Comunicació de 2017 i el Mecanisme Transfronterer

Amb el 25è aniversari d'Interreg, durant la presidència luxemburguesa del Consell el 2015, s'inicià una revisió profunda del que la cooperació territorial en general, i la transfronterera en particular, significaven per a la cohesió europea. La Direcció General de Política Regional i Urbana (DG REGIO) havia encarregat un «Eurobaròmetre sobre la Cooperació transfronterera» a la UE que es va publicar el juny del 2015 i això li va permetre posar en marxa la *Cross-Border Review* (*CB Review*), un exercici de consultes i intercanvis a tots els nivells (europeu, estatal, regional, local, transfronterer, transnacional i interregional, entre departaments i institucions de la UE, amb la universitat i les organitzacions de la societat civil). S'encarregaren estudis i projectes pilot, i s'organitzaren multitud de conferències i tallers en distintes regions fronteres d'Europa. La culminació d'aquesta *CB Review* fou la Comunicació de 21 de setembre de 2017 *Impulsar el creixement i la cohesió a les regions fronteres de la UE* (CE, 2017), que proposà un pla d'acció amb deu iniciatives concretes. A continuació, s'indiquen alguns dels assoliments de l'esmentada Comunicació, la posada en marxa de la qual s'hagué d'enfrontar ben aviat a una pandèmia i al tancament generalitzat de fronteres:

- El centre d'afers fronterers (*Border Focal Point*, BFP) de la DG REGIO. El seu reduït equip s'ha mostrat molt actiu sobre el terreny i ha abordat aspectes d'interès transfronterer generals i específics. També ha organitzat diverses conferències temàtiques, sobre salut, transport i ocupació transfronterers. Els darrers anys, ha consolidat una sèrie d'«esmorzars transfronterers» en línia, al voltant de diversos afers d'interès; el darrer, l'1 de juny de 2023, ha iniciat una segona temporada amb el tema «La vida a les regions fronteres».
- La xarxa de professionals en línia. Encara poc utilitzada, és una eina molt útil per a l'intercanvi d'informació, preguntes i respostes, divulgació, etc., però també per a estar al dia sobre convocatòries, consultes o enquestes: <<https://ec.europa.eu/futurium/en/border-regions>>.

- *b-solutions*. Iniciativa gestionada per l'ARFE des de 2018 per a la DG REGIO, té com objectiu general la identificació i promoció de mètodes sostenibles per a resoldre obstacles fronterers de naturalesa legal o administrativa al llarg de les fronteres internes de la UE, amb l'EFTA i amb els països candidats (preadhesió). Concretament, *b-solutions* s'orienta a aquells casos on les interaccions a través de la frontera són més difícils, bé per una falta de coherència en la legislació aplicable a cada banda, o bé a causa d'incongruències o superposicions entre els diversos procediments administratius, o fins i tot perquè la legislació aplicable no ha tingut en compte l'especificitat de les interaccions transfrontereres.

Els principals resultats esperats de *b-solutions* consisteixen en les lliçons apreses i les recomanacions pel que fa a polítiques públiques per a la presa de decisions amb l'objectiu de promoure una major integració territorial europea (Medeiros *et al.*, 2022b). En qualsevol cas, *b-solutions* ja ofereix:

- Solucions a obstacles legals i administratius concrets, analitzats i basats en estudis de casos, que poden ser reproduïbles, estan disponibles i s'han promocionat en altres regions d'Europa.
- Propostes innovadores que poden informar desenvolupaments futurs i la posada en marxa de nous enfocaments.
- L'evidència d'un major intercanvi d'informació i compromís entre diversos nivells de l'administració a les àrees frontereres, i d'iniciatives conjuntes que impliquen una certa governança multinivell a través de les fronteres.
- Una major comprensió d'obstacles concrets i de les possibles solucions per part d'agents clau a escala local, regional, nacional i europea.

Durant la primera fase (2018-2021) es publicà un primer compendi que constava de dos volums: el primer incloïa la metodologia, diverses anàlisis temàtiques i les primeres conclusions (ARFE-CE, 2020a), i el segon és un annex amb resums dels informes corresponents a les deu accions pilot i els primers 33 casos (ARFE-CE, 2020b). Un segon compendi va reunir els resums dels informes corresponents als 47 casos següents (ARFE-CE, 2021a), que va resultar en un total de 90 obstacles analitzats. A més, es produïren tres fulletons temàtics amb l'anàlisi dels obstacles i les solucions comuns en els camps següents: i) serveis públics transfronterers (ARFE-CE, 2021b), ii) educació i ocupació (ARFE-CE, 2021c), i iii) Pacte Verd Europeu (ARFE-CE, 2021d); així com una publicació amb set històries sobre l'impacte de determinats obstacles transfronterers a les vides de les persones (ARFE-CE, 2021e). A partir dels resultats de *b-solutions* s'han publicat també articles en revistes especialitzades on, per exemple, es discuteix la pertinència d'aquesta iniciativa per a facilitar la mobilitat transfronterera, bé sigui per a treballar, fer turisme, anar a comprar o buscar un determinat servei (Medeiros *et al.*, 2022a).

L'ARFE gestiona la segona fase *b-solutions 2.0* entre gener del 2022 i setembre del 2024, a partir de l'anunci per la DG REGIO al seu informe de la Comissió *Regions frontereres de la UE*:

laboratoris vius de la integració europea (CE, 2021). Aquesta segona fase aspira a identificar 120 nous casos, inclou totes les fronteres terrestres i marítimes interiors de la UE, amb l'EFTA i els països candidats, i té un capítol especial sobre la promoció d'una trentena de solucions. Hi ha una convocatòria de propostes oberta fins al novembre del 2023, així com una altra convocatòria per a experts que desitgin participar en l'anàlisi d'algun cas. Tots els alcaldes fronterers de les regions elegibles (més de 12.000) han estat contactats en el seu propi idioma per a convidar-los a participar-hi, i una altra convocatòria es dirigeix a la ciutadania per tal que presentin obstacles que afronten pel fet de viure i treballar en una regió fronterera. Totes aquestes convocatòries, la documentació produïda i testimonis directes de les persones protagonistes poden trobar-se al web <<https://www.b-solutionsproject.com/>>.

Malgrat aquestes mesures que impulsen la cooperació, continuen existint dubtes sobre el futur de la política de cohesió i, en particular, la cooperació territorial. Un signe d'aquesta tendència s'ha observat en iniciatives com el Mecanisme Transfronterer Europeu (ECBM per les sigles en anglès) (Evrard, 2022), sobre el qual val la pena detenir-se a continuació. Aquest mecanisme és el resultat d'un treball sistemàtic desenvolupat per les regions frontereres, la Comissió Europea, el Comitè de les Regions i alguns estats membres de la UE, que van començar a impulsar-lo el 2015 durant la presidència luxemburguesa del Consell, amb l'objectiu de disposar d'un instrument legal comunitari que permeti solucionar alguns obstacles per a la cooperació transfronterera en diversos àmbits (infraestructures, serveis públics, etc.). Tot i que certament suposa un canvi de paradigma (Engl i Evrard, 2019), es tracta d'un instrument de caràcter voluntari i exclusiu dels estats membres que possibilitaria derogar l'aplicació d'una llei estatal o bé aplicar la del país veí (en un territori molt concret i limitat) en certs casos específics en els quals aquella llei impediria o obstaculitzaria algun projecte de cooperació transfronterera.

Un cop la Comissió va tenir la proposta enllestida i presentada el maig del 2018, es produí la immediata reticència d'uns pocs estats membres (ES, SE, HR, EE), per bé que també va rebre el suport sense reserves de tres (FR, LU, HU), mentre que la majoria mantenia una posició més tova (DK, BE, CZ, FI, PL, IT, AT) o fins i tot certa indiferència (LT, BG, SI). La presidència alemanya ho va impulsar durant la segona meitat de 2020 en el marc del debat sobre la nova Agenda Territorial Europea 2030, l'enfortiment de la col·laboració transfronterera a la llum de la pandèmia, els tancaments de frontera, les posteriors obertures, etc. Tot semblava indicar que es podria aprovar durant la presidència portuguesa el primer semestre de 2021. Tanmateix, es tornà a manifestar una posició contrària per part d'Espanya, que va acabar liderant el grup anti-ECBM i generant dubtes als estats que s'havien mostrat indiferents, incloent-hi Portugal. El treball legislatiu al Consell es va aturar i l'expedient es retornà a la Comissió perquè retirés la proposta o la limités tant que deixaria de tenir sentit.

Això no obstant, el Parlament Europeu (PE) seguí defensant l'instrument. A partir d'una pregunta del diputat Ignacio Sánchez Amor a mitjan 2022, s'acabà reactivant el debat a la Comissió de Desenvolupament Regional del PE (REGI), que a finals d'abril del 2023 va fer públic un

esborrany d'informe que sol·licita a la Comissió que prepari un reglament per al nou instrument denominat *Border Regions' Instrument for Development and Growth in the EU* (BRIDGEU) (REGI, 2023). Tornarem sobre aquesta qüestió a l'apartat final.

4. La cooperació transfronterera en temps de la COVID-19

En un moment en què, com hem vist, la Comissió estava avançant en la revisió dels impactes generats per la política de cooperació territorial, en particular, transfronterera, la pandèmia de la COVID-19 va irrompre en escena. Desitgem dedicar-hi un apartat específic perquè ha estat el germen d'una intensa producció acadèmica, que ha girat al voltant del present i futur de la cooperació transfronterera, en un debat obert al si dels *Border Studies*.

La COVID-19 ha generat una munió de recerques en àmbits diversos, tocant aspectes com la salut, les relacions internacionals, la seguretat alimentària, el turisme, les migracions, l'economia, la governança o els processos d'integració regional (Swinnen i McDermott, 2020; Webb *et al.*, 2021; Brunn i Gillbreath, 2022; OECD, 2022). En aquest darrer sentit, projectes que semblaven tan consolidats com el d'integració europea, es van veure ràpidament qüestionats (Ocskay *et al.*, 2022): la resposta davant la pandèmia es realitzà, en primer lloc, en clau estato-nacional, amb el tancament de les fronteres estatals i la reducció de la mobilitat. Davant l'absència d'una resposta col·lectiva comunitària, els estats decidiren reforçar llur perímetre per a evitar la transmissió del virus, de manera que van interrompre l'espai Schengen (Opilowska, 2021; Friedery, 2022). Aquestes decisions s'han demostrat ineficaces en gran manera (Emeto, Alele i Ilesanmi, 2021), però traspuen la forta pervivència de la concepció territorial de l'Estat, que s'ha de protegir i salvaguardar. L'incertesa tesi d'Agnew de la «trampa territorial» tornava a fer-se evident (Agnew 1994, cf. Wisaijorn, 2019), i es forjaren termes *ad hoc* com el de *covidfencing* (Medeiros *et al.*, 2021) per a donar compte d'aquestes polítiques de tancaments fronterers com a reacció davant la pandèmia. És més, es van viure moments de refronterització no només a escala estatal, sinó a escales infraestatals, mitjançant diverses polítiques de confinaments, a diversos nivells: a la llar, en barris, en municipis, en regions sanitàries, entre províncies/regions/estats, etc. (Trillo, Vila i Paül, 2022). S'assistí a una multiplicació de processos de *re/bordering* en temps rècord, que ens recordaren com mai que la gastada tesi del món sense fronteres (Ohmae, 1991) no deixa de ser un somni utòpic. I van aparèixer diverses tesis que plantegen l'emergència d'un nou ordre global postpandèmic (Radil, Castan i Ptak, 2021).

El que resulta de major interès per a aquest article és preguntar-se per l'impacte de les polítiques impulsades per a contrarestar la crisi de la COVID-19 en els espais de frontera. Les recerques en aquest sentit, en la línia del que s'ha exposat anteriorment, s'han multiplicat (Scott, 2021; BIG Review, 2021; Lara-Valencia i Laine, 2022). Tot i que hi ha hagut diverses aportacions referents a la crisi migratòria (Koca, 2018), han estat els efectes de la COVID-19 els que més han

centrat l'atenció acadèmica els darrers tres anys. Podem trobar, d'una banda, treballs que es basen en mètodes qualitatius, en particular, mitjançant la realització d'entrevistes semiestructurades (Giacometti i Meijer, 2021; Novotný i Böhm, 2022), o altres mètodes com Delphi (Hippe *et al.*, 2022); de l'altra, quantitativs, com els que estudien les interaccions a les xarxes socials per a mesurar la mobilitat (Aagesen, Järv i Gerber, 2022) o calculen l'impacte econòmic del tancament de la frontera internacional (Paül *et al.*, 2022).

Des del punt de vista teòric, resulta d'interès observar l'ampli espectre d'opcions que podem identificar. A tall d'exemple, Opiola i Böhm (2022) analitzen el rol exercit per les euroregions de la frontera entre Alemanya i Txèquia a través de la *deliberative system theory*. Per als autors, les euroregions, en tant que institucions de l'espai públic, van poder reaccionar enfront de les polítiques imposades pels estats centrals. Aquestes s'entenen com a conseqüència d'accions no deliberatives dels governs centrals (de dalt a baix), davant la resposta de les estructures euroregionals, assentades en processos deliberatius d'avall cap amunt. Per la seva banda, Katja i Opiłowska (2021) utilitzen la *strategic-relational approach*, seguint els postulats de Jessop (2001), per a analitzar el que va passar en el context de les ciutats bessones de Frankfurt an der Oder-Słubice (Alemanya-Polònia) i Cieszyn (Polònia) i Český Těšín (Txèquia). Medeiros (2021) busca, al seu torn, entendre els mecanismes d'una necessària cooperació transfronterera reforçada després dels efectes de la pandèmia a través del concepte d'*institutional trust*, mentre que Hippie, Bertram i Chilla (2022) ho fan mitjançant el concepte de «resiliència». Basat en treballs anteriors, Scott (2021) advoca per abordar la cooperació transfronterera a través de conceptes com *spatial justice* i *place-based development*, perquè entén que és necessària «*the generation of opportunity and more responsive provision of public goods and services to communities across borders*» (Scott, 2021: 91). I això, en definitiva, perquè «*thinking about European cohesion from the perspective of borders and borderlands highlights the urgency of a place-sensitive development philosophy more globally*» (Scott, 2021: 91). Finalment, Böhm (2021) proposa un marc analític específic que atorga a la cooperació transfronterera cinc rols que ajuden a frenar els processos de *re-bordering* en temps post-COVID-19: 1) governança multinivell; 2) desenvolupament regional; 3) paradiplomàcia; 4) reconciliació postconflicte; 5) construcció europea.

Els temes estudiats són múltiples, tot i que se'n poden destacar alguns que han cridat especialment l'atenció, per llur repercussió en el dia a dia de les societats de frontera. És el cas de la mobilitat pendular transfronterera, que es va veure paralyzada d'un dia per l'altre (Novotný i Böhm, 2022; Haist i Novotný, 2023). També s'ha incidit força en el rol exercit per les institucions transfrontereres en la gestió de la pandèmia (Hippie *et al.*, 2022; Katja i Opiłowska, 2022; Opiola i Böhm, 2022). La majoria d'aquests treballs es basen en estudis de cas particulars. Això no obstant, s'han realitzat estudis multisectorials sobre la base de diversos estudis de cas, com ara en el context dels països nòrdics (Giacometti i Meijer, 2021) o, amb un angular més ampli, per al cas europeu (MOT, 2021). Aquest darrer estudi pot servir de termòmetre per a mesurar l'impacte de la COVID-19 als voltants de la frontera i les solucions que es van prendre per part de diversos actors a escales diverses.

El document de la MOT, publicat el juny del 2020, buscava mesurar l'impacte immediat de la COVID-19 als voltants de les fronteres. Per això, a més de l'ús de fonts procedents, entre d'altres, del Parlament Europeu o del Comitè de les Regions, es van realitzar entrevistes a actors de diverses estructures de cooperació, i també es va comptar amb el suport de l'ARFE i del Central European Service for Crossborder Studies (CESCI). Després d'exposar les mesures preses per part dels estats membres de la UE i altres estats veïns, el document analitza els impactes d'aquestes mesures als territoris i societats de frontera, a partir de les entrades següents: mobilitat, transport públic, treballadors transfronterers, serveis transfronterers, activitats econòmiques, activitats socioculturals i impacte individual. En un altre apartat, se centra a analitzar el rol acomplert per les estructures de cooperació transfronterera durant la primera onada pandèmica. S'identifiquen sis grans àmbits: 1) treball de *lobby* respecte de les autoritats estatals centrals per a visualitzar el problema específic de les àrees de frontera; 2) coordinar la gestió de la crisi entre diverses escales territorials (local, regional, estatal); 3) facilitar informació als habitants i treballadors transfronterers; 4) elaborar enquestes per a identificar els obstacles principals i llur impacte en els habitants; 5) mantenir l'esperit de la cooperació en temps difícils; 6) elaborar plans de recuperació.

De l'anàlisi de les diverses mesures i iniciatives posades en pràctica, el document proposa un seguit d'aprenentatges que han de ser tinguts en compte per tal que la cooperació transfronterera en surti reforçada. En primer lloc, a l'escala local de les àrees de frontera, es considera fonamental tenir sempre en compte les necessitats de llurs habitants, des d'una concepció territorial basada no en allò fronterer com a espai de ruptura, sinó com una àrea de vida transfronterera («*bassin de vie transfrontalière*»). En segon lloc, s'estima necessari reforçar una coordinació de la governança multinivell, que assumeixi la complexitat i diversitat de les fronteres, promogui els enfocaments de baix a dalt i tingui en compte que l'escala del govern central continua sent rellevant. En tercer lloc, es demana una harmonització en la gestió de les crisis fronteres des de l'àmbit comunitari que reforcin els acords interescalars UE-estats-regions (trans)frontereres.

En definitiva, la pandèmia de la COVID-19 ha suposat un repte per a la cooperació transfronterera a Europa. Davant del tancament de les fronteres per part dels estats nació, i l'impacte provocat als habitants de les àrees (trans)frontereres, les autoritats territorials locals i les estructures de cooperació van reaccionar i es van erigir en portaveus dels problemes ocasionats.

5. *Quo vadis, cooperació transfronterera?*

Malgrat la crisi migratòria, la COVID-19 i la invasió d'Ucraïna, les autoritats de les regions fronteres i transfrontereres continuen treballant activament: acaben de tancar els programes de cooperació transfronterera del període 2013-2020, en alguns casos amb moltes dificultats atesos els successius reptes que han hagut d'afrontar, mentre s'inicien els nous programes del període

2021-2027, alguns arrossegant un retard considerable —habitual, en tot cas, pel tancament dels programes anteriors. I s'avança amb les innovacions introduïdes en aquest nou període de programació: constitució de fons per a petits projectes persona a persona, nous objectius específics d'Interreg per a una millor governança i una Europa més segura o concentració temàtica.

IMATGE 1**Punt fronterer de Sighetu Marmatiei, entre Romania i Ucraïna, juny del 2023**

FONT: Oficina de Premsa del Consell del districte de Maramureș.

Això no obstant, tal com s'ha pogut observar als apartats anteriors, en particular en referència a allò demostrat per *b-solutions*, són persistents les asimetries, incongruències i falta d'integració en molts aspectes de la vida a les regions de frontera. Una altra deficiència que es pot apuntar és la dependència excessiva en molts casos dels fons europeus perquè es produeixi la cooperació transfronterera, el que pot convertir, per exemple, les AECT en mers instruments per a la captació de fons. A més, continuen existint en diversos contextos estructures de cooperació que funcionen com a «miralls», en el sentit que no es constitueix una institució comuna amb actors d'ambdues bandes de la frontera, sinó dues estructures en paral·lel. Per tot això, en el període 2021-2027 s'espera que l'impacte de les polítiques regionals es centri realment a les àrees de frontera, amb una veritable dimensió transfronterera, i que els enfocaments innovadors puguin ser reproduïbles en altres àrees similars.

Indubtablement, un instrument que s'intueix com a fonamental per al futur de la cooperació transfronterera és la recuperació del Mecanisme Transfronterer Europeu (ECBM), com ja s'ha al·ludit anteriorment. L'esborrany elaborat pel Comitè REGI del Parlament Europeu fou

publicat l'abril del 2023 i se n'espera l'aprovació pel ple del Parlament abans d'acabar l'any. Aquest instrument renovat (proposat com a BRIDGEU) no resultaria obligatori per als estats membres i subratlla la importància d'implicar les autoritats locals i regionals. Es basa en el treball desenvolupat per les institucions europees i altres entitats durant els darrers anys per a mostrar-ne la necessitat. Entre les iniciatives més citades es troba *b-solutions*, considerada «un èxit» en aquest esborrany, mencionant-la una desena de vegades al preàmbul i als estudis de casos (tres dels quatre són *b-solutions*). Recomana l'establiment de punts de coordinació transfronterera, vinculats als governs centrals, que puguin decidir quan i com utilitzar el mecanisme cas per cas. Aquest esborrany ha tingut molt en compte l'avaluació sobre el valor afegit europeu d'aquest Mecanisme Transfronterer preparat pel servei de recerca del Parlament Europeu i fet públic el maig de 2023 (Jančová i Kammerhofer-Schlegel, 2023), que identifica i avalua tres opcions: (1) *statu quo* (com *b-solutions*, AECT, BFP...); (2) mesures legals toves (augmentar la presa de consciència i les capacitats); i (3) l'adopció d'un nou instrument legislatiu (ECBM 2.0). La tercera opció sembla tenir el major impacte a l'hora d'abordar obstacles legals i administratius. Aquesta avaluació també cita *b-solutions* sovint (Jančová i Kammerhofer-Schlegel, 2023).

La Comissió COTER (Política de Cohesió Territorial i Pressupost de la UE) del Comitè Europeu de les Regions (CdR) ha elaborat (juny del 2023) un dictamen sobre aquest instrument que, per descomptat, té en compte els treballs del Parlament, els testimonis de llurs membres (autoritats locals i regionals de tota Europa) i els estudis sobre el terreny duts a terme per la Comissió i per plataformes i associacions interessades. També abans de finalitzar l'any 2023, el ple del CdR l'ha d'haver aprovat. Per la seva banda, la Comissió també sembla interessada de nou en la qüestió, i és possible que en pugui presentar una nova versió aquest mateix any 2023, a partir dels requeriments del Parlament i el CdR.

En aquest sentit, és interessant observar que, al mateix temps que el Mecanisme Transfronterer s'esvaïa el 2021, la Comissió va presentar una valoració de la posada en pràctica del pla d'acció inclòs a la Comunicació de 21 de setembre de 2017 *Impulsar el creixement i la cohesió a les regions frontereres de la UE* (CE, 2017). Al seu informe sobre les regions frontereres com a autèntics laboratoris de la integració europea (CE, 2021), la Comissió analitzava la situació de la cooperació transfronterera a la UE, ressaltant les noves prioritats i els esforços a realitzar en els propers anys per a donar suport a les regions frontereres. El punt de partida era la principal lliçó apresada: les regions frontereres continuen sent vulnerables a les decisions preses pels estats, i això afecta llur preparació per a reaccionar davant les crisis. La pandèmia de la COVID-19, com s'ha analitzat, ha demostrat que com més integrada està una regió amb les regions veïnes, més ràpid i millor pot respondre a les necessitats de la ciutadania, també en un context de crisi. Les noves prioritats serien:

- Cooperació institucional, enfortint la governança transfronterera, promovent les AECT i centrant-se en els marcs legals per a resoldre obstacles fronterers.
- El desenvolupament de serveis públics transfronterers mitjançant la digitalització i la interoperabilitat.

- La millora dels mercats laborals transfronterers per a apropar l'ocupació d'ambdues bandes de la frontera, amb un enfocament en l'accessibilitat/mobilitat, tributació, ofertes de feina, reconeixement de qualificacions, educació i formació.
- La posada en marxa del Pacte Verd mitjançant la col·laboració a través de la frontera amb estratègies conjuntes i coherents que protegeixin la biodiversitat, mantinguin corredors ecològics i parcs naturals, planifiquin mesures per a l'eficiència energètica i la distribució d'energies renovables i que permetin la integració de xarxes d'energia.

La Comissió anunciava accions específiques i cridava les altres institucions europees a col·laborar cap a l'objectiu compartit d'impulsar la integració europea a partir de les regions frontereres. Com s'indicava anteriorment, entre aquests prometedors passos s'anunciava la continuació de *b-solutions*, clau per a augmentar el nombre de solucions innovadores per a les regions frontereres. L'informe conclouia que «és el moment de col·locar a la cooperació transfronterera a tots els fronts, a tots els sectors, i a través dels sectors» (CE, 2021), convertint les regions frontereres en els actors centrals de la integració europea i incloent les regions transfrontereres amb els països candidats a l'adhesió.

Quant a la implicació d'altres direccions generals (DG) de la Comissió en la cooperació transfronterera, la DG REGIO continua treballant en aquesta línia, amb l'objectiu d'identificar i oferir solucions als obstacles transfronterers, invitant els actors regionals i altres a acompanyar aquest procés. Aquest ha estat el cas de la DG SANTE (Salut i Seguretat Alimentària), amb la qual s'organitzà una conferència a Brussel·les el desembre del 2018, amb una interessant contribució per part d'EUREGHA (administracions europees locals i regionals de salut, sigles en anglès) i diversos estudis i altres iniciatives dutes a terme durant la pandèmia. Una nova conferència sobre transport transfronterer fou organitzada l'any següent en col·laboració amb DG MOVE (Mobilitat i Transports). L'aturada de la pandèmia no va permetre organitzar conferències presencials de forma multitudinària, però s'iniciaren els «esmorzars transfronterers» en línia ja citats, als quals s'ha convidat a participar la major part d'Institucions de la UE, estats, regions, municipis, associacions, universitats i altres organitzacions. La següent gran conferència temàtica presencial, sobre mercats laborals transfronterers, va tenir lloc el gener del 2023.

D'altra banda, el sistemàtic estudi sobre l'existència de serveis públics transfronterers que porta a terme ESPON des del 2018 (ESPON, 2019) no solament implica la col·laboració de les xarxes de cooperació transfronterera europees, sinó també dels investigadors i, lògicament, d'altres departaments de la Comissió. El darrer inventari aporta una xifra de 1.533 serveis públics transfronterers actius a Europa (ESPON, 2022). I hi ha altres iniciatives en marxa, impulsades per diverses organitzacions, entre les quals l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE), consorcis i xarxes d'investigadors i de cooperació que estan analitzant espais transfronterers funcionals, mesures específiques per a facilitar els mercats laborals, que simplifiquen procediments, etc.

A més, cal destacar el suport a la cooperació transfronterera per part de diversos governs centrals. Al cas ja esmentat de Luxemburg, s'hi hauria de sumar el decidit suport d'Hongria a les seves nombroses AECT, o el de França a través del Tractat d'Aquisgrà amb Alemanya i altres acords bilaterals o multilaterals. Diversos ministeris alemanys també mostren un gran interès a donar suport a la cooperació i a les organitzacions vinculades, en particular els d'Interior i Afers Exteriors. Aquest darrer ha publicat, l'abril del 2023, tres estudis sobre els conceptes inclosos a l'Acord de Coalició de desembre del 2021: *Grenzscouts*⁴ (escoltes fronterers) (Cyrus, 2023), *Experimentierklauseln*⁵ (clàusules experimentals) (Frey i Müller, 2023) i *Regionalräte*⁶ (consells regionals) (Chilla i Lambrach, 2023), mentre que el d'Interior ha destinat un petit pressupost per a la millor connexió entre actors de la cooperació transfronterera per als anys 2024-2026.

La cooperació transfronterera, cal recordar-ho, no és privativa d'Europa i experimenta un cert progrés en altres contextos. Existeix un Programa de Fronteres a la Unió Africana que avança malgrat els enormes condicionants i les prioritats continentals més apressants, així com altres processos que es desenvolupen en nombroses àrees frontereres d'Amèrica Llatina. L'ARFE duu més d'una dècada acompanyant aquestes iniciatives, tant les vinculades als processos d'integració, en particular la Comunitat Andina (CAN), Mercosur i el Sistema d'Integració Centreamericana (SICA), com a processos bi- o trilaterals ben establerts. El paper dels estats es manté com a enormement rellevant, però també resulta revelador el paper del sector privat i la societat civil. S'afaiçonen estructures més o menys institucionalitzades i comença a existir una cooperació sostinguda a moltes fronteres, malgrat els vaivens polítics. Les múltiples experiències i enfocaments assajats a l'Amèrica Llatina en el marc de projectes de cooperació internacional entre regions europees i llatinoamericanes han permès encunyar el terme «cooperació transfronterera per al desenvolupament» (Bendelac i Guillermo, 2019; Bendelac, Guillermo i Trillo, 2021; Guillermo *et al.*, 2022).

Per acabar, cal incidir en la importància que té la cooperació transfronterera en tant que política de proximitat que pren en consideració les necessitats de les poblacions directament afectades pels límits estatals. Si bé la frontera pot ser utilitzada com un recurs (Sohn, 2022), per exemple, aprofitant el diferencial de preus per a comprar en una banda o l'altra de la frontera, continua provocant múltiples obstacles a causa de la concurrència de dos o més marcs normatius estatals. Superar aquestes barreres suposa facilitar la vida diària de milers de persones que viuen a les àrees de frontera. La COVID-19 va demostrar que de la nit al dia la quotidianitat laboral, familiar o de lleure a les àrees transfrontereres s'interrompia, per decisions preses des de centres de poder allunyats del territori. La necessitat de continuar amb les polítiques

4. Concepte complex que analitza el suport que les regions frontereres i transfrontereres reben de diverses fonts, com aprendre millor d'altres experiències i identificar fortaleses i debilitats estructurals per avançar en el desenvolupament d'aquestes regions.

5. *Experimentierklauseln*, clàusules experimentals, instruments legals per a facilitar la cooperació transfronterera. Encara no existeixen, però hi ha una extraordinària voluntat política de promoure-les tant a l'executiu com al Bundestag.

6. *Regionalräte*, consells transfronterers, generen qüestions sobre la seva organització, competències, resultats, etc.

establertes a les regions transfrontereres, promovent l'enfocament de baix a dalt (*bottom-up*), i permetent la participació dels actors més lligats al món local, es presumeix fonamental per a avançar en l'anhelat procés d'integració i cohesió europees.

6. Referències

- AAGESEN, Wallin; JÄRV, Olle; GERBER, Philippe (2022). «The effect of COVID-19 on cross-border mobilities of people and functional border regions: the Nordic case study from Twitter data», *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*. <<https://doi.org/10.1080/04353684.2022.2101135>>
- ARFE (1995). *Guía LACE-TAP de Cooperación Transfronteriza*. Gronau: ARFE.
- (2018). *Manual de Cooperación Transfronteriza* (4a ed. de la Guia de CTF). Gronau: ARFE.
- ARFE – CE (2020a). *b-solutions: Solving Border Obstacles – A Compendium of 43 Cases*. Berlín/Brussel·les: Oficina de Publicacions de la Unió Europea.
- (2020b). *b-solutions: Solving Border Obstacles – Annex to the Compendium*. Berlín/Brussel·les: Oficina de Publicacions de la Unió Europea.
- (2021a). *b-solutions: Solving Border Obstacles. A Compendium 2020-2021*. Berlín/Brussel·les: Oficina de Publicacions de la Unió Europea.
- (2021b). *More and better cross-border public services*. Berlín/Brussel·les: Oficina de Publicacions de la Unió Europea.
- (2021c). *Vibrant cross-border labour markets*. Berlín/Brussel·les: Oficina de Publicacions de la Unió Europea.
- (2021d). *Border regions for the European Green Deal*. Berlín/Brussel·les: Oficina de Publicacions de la Unió Europea.
- (2021e). *Living in a Cross-border Region- Seven stories of obstacles to a more integrated Europe*. Berlín/Brussel·les: Oficina de Publicacions de la Unió Europea.
- BENDELEAC, Letizia; GUILLERMO, Martín (ed.) (2019). *La Cooperación Transfronteriza para el Desarrollo*. Madrid: Catarata.
- BENDELEAC, Letizia; GUILLERMO, Martín; TRILLO, Juan M. (2021). «Cooperación transfronteriza para el desarrollo en América Latina: experiencias y retos de futuro». A: TAPIA M.C.; PÉREZ, Y.; JOVER, F.J. (ed.). *América Latina: Repercusiones espaciales de la crisis política* (p. 151-166). Madrid: Asociación Española de Geografía.
- BIG Review (2021). *Special Issue: borderlands in the era of COVID-19*, 2(1). <<https://journals.uvic.ca/index.php/bigreview/issue/view/1487>>
- BÖHM, Hynek (2021). «Five Roles of Cross-border Cooperation Against Rebordering», *Journal of Borderlands Studies*, 38(3), p. 487-506.
- BRUNN, Stanley D.; GILBREATH, Donna (ed.) (2022). *COVID-19 and a World of Ad Hoc Geographies*. Cham: Springer (2 volums).
- CE (2017). *Impulsar el crecimiento y la cohesión en las regiones fronterizas de la UE*. Comissió Europea. <https://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions>
- (2021). *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Regiones transfronterizas de la UE: verdaderos laboratorios de la integración europea*. Comissió Europea: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0393&from=EN>>
- CELATA, Filippo; COLETTI, Raffaella (ed.) (2015). *Neighbourhood Policy and the Construction of the European External Borders*. Cham: Springer.
- CHILLA, Tobias; LAMBACH, Markus (2023). *Regionalräte: Bestandsaufnahme und Potentialanalyse im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*. Nuremberg: Universität Erlangen-Nürnberg.

- CONSELL D'EUROPA (1980). *Convenio marco de cooperación transfronteriza entre comunidades o administraciones territoriales*. Consell d'Europa.
- CYRUS, Norbert (ed.) (2023). *Grenzscouts: Bestandsaufnahme und Potential-Analyse von Grenzscouts im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*. Frankfurt de l'Oder: Viadrina Center B/orders in Motion de Frankfurt de l'Oder.
- DARVAS, Zsolt; MAZZA, Jan; MIDOES, Catarina (2019). *Cross-border, but not national, EU interregional development projects are associated with higher growth*. <<https://www.bruegel.org/blog-post/cross-border-not-national-eu-interregional-development-projects-are-associated-higher>>
- DURÀ, Antoni et al. (2018). *Euroregions, Excellence and Innovation across EU borders. A Catalogue of Good Practices*. Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona.
- EMETO, Theophilus; ALELE, Faith O.; ILESANMI, Olayinka S. (2021). «Evaluation of the effect of border closure on COVID-19 incidence rates across nine African countries: an interrupted time series study», *Trans R Soc Trop Med Hyg*, 115, p. 1174-1183. <<https://doi.org/10.1093/trstmh/trab033>>
- ENGL, Alice; EVRARD, Estelle (2019). «Agenda-setting dynamics in the post-2020 cohesion policy reform: the pathway towards the European cross-border mechanism as possible policy change», *Journal of European Integration*, 42(7), p. 917-935. <<https://doi.org/10.1080/07036337.2019.1689969>>
- EVRARD, Estelle (2022). «Reading European borderlands under the perspective of legal geography and spatial justice», *European Planning Studies*, 30(5), p. 843-859. <<https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1928044>>
- FREY, Michael; MÜLLER, Rahel A. (2023). *Experimentierklauseln: Experimentierklauseln in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*. Kehl: Kehl Euroinstitut.
- FRIEDERY, Réka (2022). «Hardening borders during the pandemic in the European Union: The Shape of the Schengen Borders Code and the EU Digital COVID Certificate», *Quarterly on Refugee Problem – AWR Bulletin*, 61(1), p. 71-84. <<https://doi.org/10.57947/qrpv61i1.29>>
- GABBE, Jean; VON MALCHUS, Viktor Frhr. (2008). *Cooperation between European Border Regions. Review and Perspectives*. Baden-Baden: Nomos.
- GIACOMETTI, Alberto; MEIJER, Mari W. (2022). *Closed borders and divided communities: Status report and lessons from Covid-19 in cross-border areas*. Nordregio Report 2021:6. <<https://nordregio.org/publications/closed-borders-and-divided-communities-status-report-and-lessons-from-covid-19-in-cross-border-areas/>>
- GUILLERMO, Martín (2018). «The added value of European Territorial Cooperation (ETC). Drawing from case-studies». A: MEDEIROS, E. (ed.). *Theoretical and Empirical Approaches to the process and impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe* (p. 25-47). Cham: Springer.
- (2023). «Territorial Cooperation for European Cohesion (In What Measure Can ETC Contribute to Achieving the EU Goal of Territorial Cohesion?)». A: MEDEIROS, E. (ed.). *Public Policies for Territorial Cohesion. The Urban Book Series* (p. 169-190). Cham: Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-26228-9_9>
- GUILLERMO, Martín; TRILLO, Juan Manuel (2021). «La cooperación transfronteriza: damnificada en el conflicto bélico Rusia-Ucrania». *Declaraciones de los geógrafos y geógrafas sobre el conflicto Rusia-Ucrania*. Asociación Española de Geografía. <https://www.age-geografia.es/site/wp-content/uploads/2022/04/Guillermo_Trillo_CTF-Rusia_Ucrania.pdf>
- GUILLERMO, Martín; CRUZ, José M.; BENDELAC, Letizia; TRILLO, Juan M. (2022). «Desafíos de la cooperación transfronteriza para el desarrollo en contextos de transformación regional latinoamericana», *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* 49(1), p. 3-16. <<https://dx.doi.org/10.5209/redc.81937>>
- HAIST, Joshua; NOVOTNY, Lukáš (2023). «Moving across Borders: the Work Life Experiences of Czech Cross-border Workers during the COVID-19 Pandemic», *Journal of Common Market Studies*, 61(1), p. 124-142. <<https://doi.org/10.1111/jcms.13362>>
- HIPPIE, Stefan; BERTRAM, Dominik; CHILLA, Tobias (2022). «The COVID-19 pandemic as a catalyst for cross-border cooperation? Lessons learnt for border-regional resilience», *Europa XXI*, 43(1). <<https://doi.org/10.7163/Eu21.2022.43.1>>
- JANCOVÁ, Lenka; KAMMERHOFERK-SCHLEGEL, Christa (2023). *Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment*. Brussel-les: Servei d'Estudis del Parlament Europeu.

- JÜNEMMAN, Annette; FROMM, Nicolas; SCHERER, Nikolas (2019). *Fortress Europe*. Cham: Springer.
- KATJA, Justyna; OPIŁOWSKA, Elżbieta (2022). «The Impact of Covid-19 on Structure and Agency in a Borderland. The Case of Two Twin Towns in Central Europe», *Journal of Borderlands Studies*, 27(4), p. 699-721. <<https://doi.org/10.1080/08865655.2021.1996259>>
- KAUCIC, Jiannis; SOHN, Christophe (2022). «Mapping the cross-border cooperation 'galaxy': an exploration of scalar arrangements in Europe», *European Planning Studies*, 30(12), p. 2373-2393. <<https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1923667>>
- KOCA, Burcu T. (2018). «Bordering Practices across Europe: The Rise of 'Walls' and 'Fences'», *Migration Letters*, 16(2), p. 183-194. <<https://doi.org/10.33182/ml.v16i2.559>>
- KOLOSOV, Vladimir; WIECKOWSKI, Marek (2018). «Border changes in Central and Eastern Europe: an Introduction», *Geographia Polonica*, 91(1), p. 5-16. <<https://doi.org/10.7163/GPol.0106>>
- LARA-VALENCIA, Francisco; LAINE, Jussi (2022). «The Covid-19 Pandemic: Territorial, Political and Governance Dimensions of Bordering», *Journal of Borderlands Studies*, 37(4), p. 665-677. <<https://doi.org/10.1080/08865655.2022.2109501>>
- MEDEIROS, Eduardo (2018). *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*. Cham: Springer.
- (2021). «Challenges for (Re)building Institutional Trust in Post-Covid European Territorial Cooperation Programmes». A: SCOTT, J. (ed.). *Cross-Border Review, Yearbook 2021* (p. 9-14). Budapest: CESCOI.
- MEDEIROS, E. et al. (2021). «Covidfencing effects on cross-border deterritorialism: the case of Europe», *European Planning Studies*, 29(5), p. 962-982. <<https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1818185>>
- (2022a). «Reducing border barriers for cross-border commuters in Europe via the EU b-solutions initiative», *European Planning Studies*, 31(4), p. 822-841. <<https://doi.org/10.1080/09654313.2022.2093606>>
- (2022b). «Will reducing border barriers via the EU's b-solutions lead towards greater European territorial integration?», *Regional Studies*, 56(3), p. 504-517. <<https://doi.org/10.1080/00343404.2021.1912724>>
- NADALUTTI, Elisabetta (2013). «Does the 'European Grouping of Territorial Cooperation' Promote Multi-level Governance within the European Union?», *Journal of Common Market Studies*, 51(4), p. 756-771. <<https://doi.org/10.1111/jcms.12014>>
- NOVOTNY, Lukáš; BÖHM, Hynek (2022). «New re-bordering left them alone and neglected: Czech cross-border commuters in German-Czech borderland», *European Societies*, 24(3), p. 333-353. <<https://doi.org/10.1080/14616696.2022.2052144>>
- OCSKAY, Gyula (2022). «Post-COVID symptoms in EU cross-border cooperation», *Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek*, 19(4), p. 20-33. <<https://doi.org/10.32976/stratfuz.2022.41>>
- OECD (2022). *First lessons from government evaluations of COVID-19 responses: A synthesis*. OECD Policy Responses to Coronavirus. <<https://doi.org/10.1787/5b0fd8cd-en>>
- OPIŁOWSKA, Elżbieta (2021). «The Covid-19 crisis: The end of a borderless Europe?», *European Societies*, 23(1), p. 589-600. <<https://doi.org/10.1080/14616696.2020.1833065>>
- OPIOLA, Wojciech; BÖHM, Hynek (2022). «Euroregions as political actors: managing border policies in the time of Covid-19 in Polish borderlands», *Territory, Politics, Governance*, 10(6), p. 896-916. <<https://doi.org/10.1080/21622671.2021.2017339>>
- PAÛL, Valerià. et al. (2017). «La participación española en la cooperación transfronteriza y territorial europea». A: FARINÓS, J.; OLCINA, J. (ed.). *Geografía Regional de España: espacios y sociedades* (p. 619-677). València: Tirant Lo Blanch.
- (2022). «The Economic Impact of Closing the Boundaries: the Lower Minho Valley Cross-Border Region in Times of Covid-19», *Journal of Borderlands Studies*, 37(4), p. 761-779. <<https://doi.org/10.1080/08865655.2022.2039266>>

- PEYRONY, Jean (2020). «Should EGTCs have competences, and not only tasks? Underlying visions of cross-border integration». A: OCSKAY, G. (ed.). *15 years of the EGTCs. Lessons learnt and future perspectives, collection of studies* (p. 219-243). Budapest: CESCO.
- RADIL, Steven M.; CASTAN, Jaume C.; PTAK, Thomas (2021). «Borders resurgent: Towards a post-Covid-19 global border regime?», *Space and Polity*, 25(1), p. 132-140. <<https://doi.org/10.1080/13562576.2020.1773254>>
- REGI (2023). *Draft Report with recommendations to the Commission on amending the proposed mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context*. Comissió de Desenvolupament Regional. <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/REGI-PR-740608_EN.pdf>
- REITEL, Bernard; WASSENBERG, Birte (2015). *Territorial cooperation in Europe. A historical perspective*. Luxemburg: Oficina de Publicacions de la Unió Europea.
- SCHRAMM, Lucas; WESSELS, Wolfgang (2023). «The European Council as a crisis manager and fusion driver: assessing the EU's fiscal response to the COVID-19 pandemic», *Journal of European Integration*, 45(2), p. 257-273. <<https://doi.org/10.1080/07036337.2022.2111418>>
- SCOTT, James (2006). *EU Enlargement, Region Building and Shifting Borders of Inclusion and Exclusion*. Londres: Routledge.
- (2021). «Thoughts on Cross-Border Cooperation, Spatial Justice and Place-Based Development». A: SCOTT, J. (ed.). *Cross-Border Review, Yearbook 2021* (p. 91-100). Budapest: CESCO.
- SOHN, Christophe (2022). «La frontière comme ressource: vers une redéfinition du concept», *Bulletin de l'Association de géographes français*, 99(1), p. 11-30. <<https://doi.org/10.4000/bagf.8940>>
- SWINNEN, Johan; MCDERMOTT, John (ed.) (2020). *COVID-19 and Global Food Security*. Washington: International Food Policy Research Institute.
- TRILLO, Juan M. (2010). «La région transfrontalière: des idées de Rougemont aux processus actuels d'institutionnalisation», *Revue Mosella*, 32(1-4), p. 235-257.
- TRILLO, Juan M.; VILA, Roberto; PAÛL, Valerià (2022). «Are Internal Borders Gaining Momentum? A Territorial Reading of Spain's Covid-19 Crisis Management». A: MOLINARI, V.; BEYLIER, P. A. (ed.). *Covid-19 in Europe and North America. Policy Responses and Multilevel Governance* (p. 123-150). Berlín/Boston: De Gruyter.
- WEBB, Erin et al. (2022). «Lessons learned from the Baltic countries response to the first wave of COVID-19», *Health Policy*, 126, p. 428-445. <<https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2021.12.003>>
- WISAJORN, Thanachate (2019). «The Inescapable Territorial Trap in International Relations: Borderland Studies and the Thai-Lao Border from 1954 to the Present», *Geopolitics*, 24(1), p. 194-229. <<https://doi.org/10.1080/14650045.2017.1358166>>