

Treballs de la Societat Catalana de Geografia, núm. 74, desembre 2012, p. 41-58
ISSN: 1133-2190 (ed. impresa); 2014-0037 (ed. digital)
URL: <http://revistes.iec.cat/index.php/TSCG>
DOI: 10.2436/20.3002.01.12

L'eurodistricte català transfronterer. Un espai emergent sense marc administratiu¹

Margarida Castañer
mita.castaner@udg.edu

Jaume Feliu
jaume.feliu@udg.edu

*Departament de Geografia
Universitat de Girona*

Resum

El mes de juliol del 2007 es van iniciar els procediments per a la creació de l'Eurodistricte de l'espai català transfronterer. El seu àmbit territorial estaria format per la Catalunya del Nord (França) i per les comarques gironines i la Cerdanya (Espanya). En l'article es pretén comprovar que en l'evolució de la definició de l'Eurodistricte conflueixen un seguit de processos com la consciència de la complementarietat de l'àrea a causa de la construcció de grans infraestructures, la consolidació de grups d'acció en projectes territorials concrets, la funcionalitat creixent de l'espai o la confluència de l'escala local amb l'europea gràcies a programes de finançament com Interreg. El volum d'accions i agents que impliquen tots aquests processos, que conflueixen en l'espai i el temps, fan evident la necessitat d'un ens que li doni una cobertura legal i capacitat d'actuació territorial conjunta.

Paraules clau: Eurodistricte, espai transfronterer, àrea funcional, actors locals, Interreg, desenvolupament territorial.

1. Aquest article ha estat realitzat en el marc del projecte de recerca del Ministerio de Ciencia e Innovación "25 años de proyectos transfronterizos entre España y Francia en el marco de la UE. Un análisis desde la geopolítica de planes, proyectos, agentes y resultados territoriales" (CSO2011-26151).

Resumen: *El eurodistrito catalán transfronterizo. Un espacio emergente sin marco administrativo*

Durante el mes de julio de 2007 se iniciaron los procedimientos para la creación del Eurodistrito del espacio catalán transfronterizo. Su ámbito territorial estaría formado por Cataluña del norte (Francia) y por las comarcas gerundenses y la Cerdaña (España). En el artículo se pretende comprobar que en la evolución de la definición del Eurodistrito confluyen una serie de procesos como la conciencia de la complementariedad del área debido a la construcción de grandes infraestructuras, la consolidación de grupos de acción en proyectos territoriales concretos, la funcionalidad del espacio o la confluencia de la escala local con la europea gracias a programas de financiación como Interreg. El volumen de acciones y agentes que implican todos estos procesos, que confluyen en el espacio y el tiempo, hacen evidente la necesidad de un ente que le dé una cobertura legal y capacidad de actuación territorial conjunta.

Palabras clave: Eurodistrito, espacio transfronterizo, área funcional, actores locales, Interreg, desarrollo territorial.

Résumé: *L'Eurodistrict catalan transfrontalier. Un espace émergent sans cadre administratif*

En juillet 2007, ont commencé les procédures pour la création de l'Eurodistrict de l'Espace Catalan Transfrontalier. Son champ d'application territorial comprend la Catalogne Nord (France) et la région de Gérone et de la Cerdagne (Espagne). L'article a pour but de vérifier le fait que, dans l'évolution de la définition de l'Eurodistrict, convergent plusieurs processus tels que la conscience de la complémentarité de la région en raison de la construction de grandes infrastructures, la consolidation des groupes d'action pour des projets territoriaux, la fonctionnalité croissante de l'espace ou la confluence de l'échelle locale à l'échelle européenne grâce à des programmes de financement tels que Interreg. Le nombre d'actions et d'agents impliquant tous ces processus qui convergent dans l'espace et le temps, révèlent la nécessité d'une entité politique qui donne une couverture juridique et la capacité aux territoires à agir ensemble.

Mots clé: Eurodistrict, espace transfrontalier, espace fonctionnel, acteurs locaux, Interreg, développement territoriale.

Abstract: *The Catalan Cross-border Eurodistrict. An emerging space without an administrative framework*

In July 2007 began the process for the establishment of the Catalan transborder Eurodistrict. Its territorial scope comprises North Catalonia (France) and the Girona region and Cerdanya (Spain). The article aims to verify that, in the evolution of the definition of the Eurodistrict, converge several processes such as the consciousness of the complementarities of the area due to the construction of great infrastructures, the consolidation of action groups and stakeholders in specific local projects, the functionality of the space or the confluence of the local scale with the European scale through funding programs

such as Interreg. The great amount of actions and agents involved in those processes in the same time and space, make clear the need for a political entity that give legal coverage and capacity for joint territorial action.

Key words: Eurodistrict, transborder space, functional area, local stakeholders, Interreg, territorial development

* * *

1. El context

El mes de juliol del 2007 un conjunt de representats d'institucions locals i regionals van signar la *Declaració d'intencions per a la creació d'un Eurodistricte de l'espai català transfronterer*.² Aquest espai, de poc més d'un milió d'habitants, està format per les comarques de la demarcació de Girona, més la Cerdanya, i el Departament dels Pirineus Orientals (anomenat tradicionalment Catalunya del Nord). Configura un conjunt històric, lingüístic, cultural i geogràfic coherent. Actualment, l'espai compta amb uns eixos econòmics i estructures rurals i urbanes consolidades que podrien estructurar una àrea funcional.

En el moment del seu plantejament, els promotors de l'Eurodistricte de l'espai català transfronterer es van marcar com a objectiu elaborar i portar a terme una estratègia de cohesió socioeconòmica transfronterera que s'hauria de traduir en accions per a:

- Projectar i planificar; crear un lloc de concertació i una plataforma d'intercanvis que permeti aplegar les energies dels diferents actors de l'espai català transfronterer per dissenyar estratègies de desenvolupament i donar visibilitat exterior a l'espai, els actors i a les accions.
- Vertebrar i harmonitzar; superar de manera concreta les disparitats derivades del fet fronterer, mitjançant eines conjuntes.
- Actuar i promoure; portar a terme polítiques multitemàtiques coordinades en matèria de cooperació transfronterera de proximitat. Prestar suport i assessorament als ciutadans i als agents del territori en matèria de vida quotidiana transfronterera i d'enginyeria europea.

En definitiva l'Eurodistricte hauria de tenir com a finalitat facilitar, desenvolupar i fomentar la cooperació transfronterera entre els seus membres per tal de reforçar la cohesió econòmica i social, així com el desenvolupament sostenible i ecològic del territori.

L'Eurodistricte de l'espai català transfronterer s'hauria de constituir en una Agrupació Europea de Cooperació Territorial (en endavant AECT), un ens

2. Acte de constitució del Comitè de Pilotatge del projecte d'Eurodistricte de l'espai català transfronterer a Ceret, el 27 de juliol de 2007.

jurídic promogut per la Unió Europea per a fomentar la cooperació transfrontera transnacional i/o transregional, de conformitat amb el reglament europeu (CE) núm. 1082/2006 del Parlament i del Consell Europeu, de 5 de juliol de 2006. Amb aquesta idea, el novembre de 2009, data en què es complien 350 anys de l'establiment de la frontera actual, les institucions que formaven part del projecte van aprovar els estatuts per convertir l'Eurodistricte en una AECT. Avui encara falta la ratificació per part de l'Estat francès.

Els canvis polítics en els governs locals i regionals, les diferents posicions davant la prioritat o no de reivindicar la catalanitat dels territoris francesos susceptibles de ser considerats Catalunya del Nord, la prioritat d'altres temes en moments de crisi econòmica, la dilació en el temps de la signatura dels estatuts per part del Govern francès i la falta de lideratge han contribuït a la desmotivació i a la falta de capacitat d'acció conjunta i coordinada. En definitiva, el projecte de l'Eurodistricte es troba avui estancat.³

2. Objectiu i hipòtesis de treball

L'objectiu principal de l'article és construir una interpretació dels canvis que estan succeint i afectant el territori transfronterer català i que semblen conduir a un nou cicle, una nova fase de desenvolupament econòmic i social per aquest territori. Volem proposar una lectura complexa del territori de l'Eurodistricte on intervenen processos locals i supralocals que conflueixen en l'evolució, definició i estructuració de l'Eurodistricte. En aquest sentit, volem articular el discurs a partir de les següents hipòtesis de treball que representen les diverses dinàmiques i tendències que convergeixen en l'espai estudiat:

- Han estat els grans projectes infraestructurals d'escala europea, que travessen l'espai fronterer, els que han mobilitzat un conjunt d'actors econòmics i socials. Aquests projectes, en moltes ocasions, han permès *prendre consciència de la complementarietat econòmica* de l'àrea i de l'oportunitat que suposa actuar conjuntament.
- En els darrers anys han anat emergint i hem anat coneixent un seguit de petits projectes i petites accions que implicaven uns pocs municipis de banda i banda de la frontera. Tanmateix, aquests projectes han *consolidat grups d'acció i han suposat en molts casos eixos pel desenvolupament local*.
- *La funcionalitat de l'àrea* ha anat emergint i s'ha anat fent evident a partir de la planificació i el procés de consolidació d'un seguit de projectes de

3. A principis del mes de març del 2012 el ple del Consell Comarcal del Ripollès, en el moment de fer ajustaments pressupostaris davant la crisi, va fer l'opció de deixar de contribuir en diferents organismes. Conseqüentment va decidir deixar de pagar la quota i per tant deixar de formar part de l'Eurodistricte català transfronterer. Finalment, el ple del consell comarcal (17/07/2012) va decidir seguir formant part d'aquest ens tot i no fer cap aportació financera.

diferent índole. Aquestes projectes han sorgit a partir de l'acció d'un conjunt d'agents que han actuat per a cada cas, sense una coordinació entre els projectes i sense el paraigua d'una planificació conjunta.

- L'emergència funcional de l'àrea, la cobertura dels projectes consolidats o en vies de consolidació i la incentivació per a la coordinació dels agents ha estat possible a partir de la política de cohesió i reequilibri proposada per la Unió Europea (amb programes com INTERREG). En definitiva, l'articulació d'aquesta *àrea funcional transfronterera sorgeix per la confluència de l'escala local amb l'europea*. En algunes ocasions les regions o els estats no s'hi han involucrat i n'han restat al marge.
- El volum d'accions, el conjunt d'actors implicats i la diversitat d'escales territorials posa sobre la taula la necessitat de donar *una cobertura estratègica i planificada a l'àrea*. Es fa evident la necessitat d'*un ens que l'hi doni una cobertura legal i capacitat d'actuació conjunta*.

L'argumentació de la recerca plantejada s'estructura en els cinc apartats següents. En el primer s'emmarca el territori de l'Eurodistricte i es posa de relleu com la història, la cultura i l'estructura urbana i econòmica condicionen la funcionalitat de l'àrea. En els tres apartats següents s'analitzen un seguit de projectes que, per la seva tipologia i repercussió territorial, considerem que expliquen part dels processos descrits. Finalment, el capítol de conclusions permet corroborar la confluència de projectes i valorar la consolidació o no de l'Eurodistricte com a una àrea funcional.

3. Marc territorial

El territori de l'Eurodistricte acull 1.170.000 habitants, 10.247 km² de superfície, 13 comarques històriques i 453 municipis.

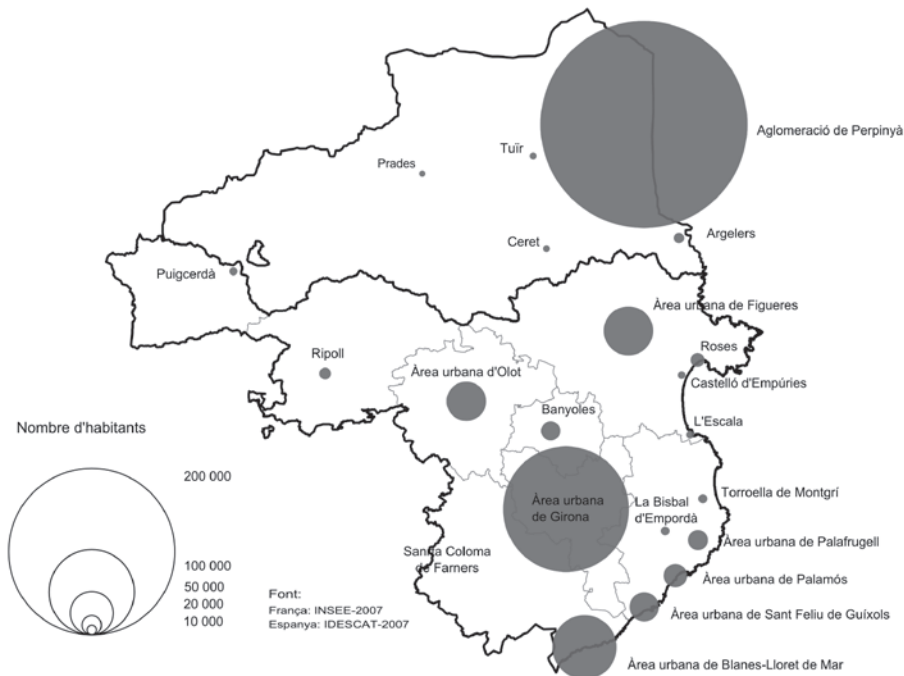
Taula 1. Dades demogràfiques

	Superfície (km ²)	Població 2009 (habitants)
Catalunya del Nord	4.116	445.890
Província de Girona i la Cerdanya	6.131	724.753
Espai català transfronterer	10.247	1.170.643

Font: elaboració pròpia a partir del web de l'Idescat i del INSEE

Aquest espai presenta una certa simetria en la seva configuració física, amb una planícia litoral i agrícola, una zona fronterera muntanyosa i una zona interior dividida en valls. Com a unitat estructural es pot distingir entre un

Figura 1. Xarxa urbana de l'espai català transfronterer



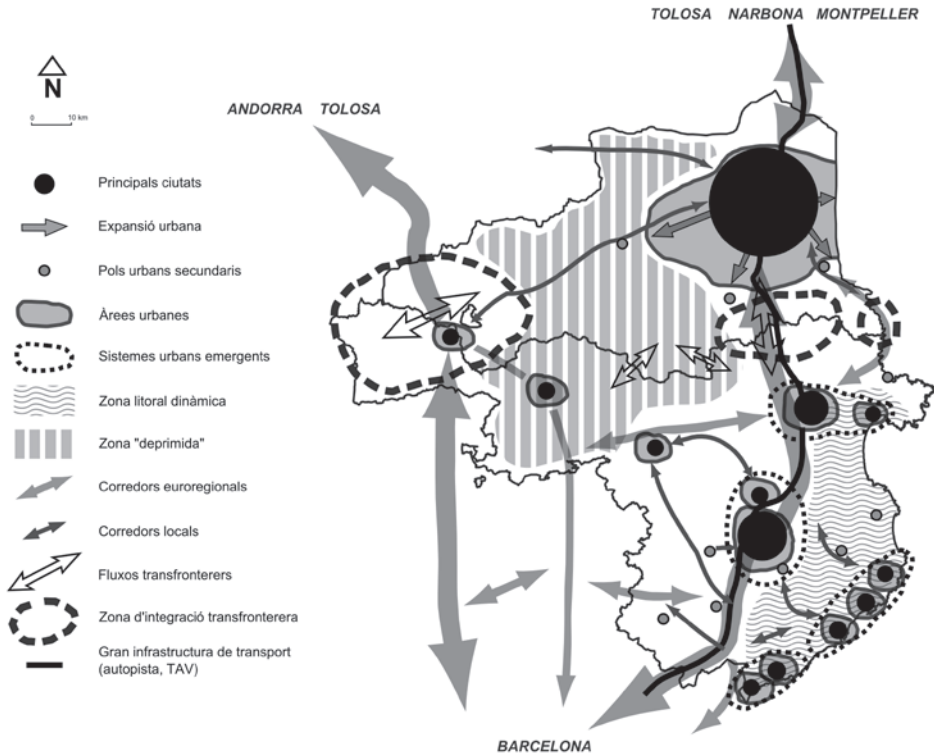
Font: *Llibre Blanc de l'Eurodistricte* (MOT i UdG, 2008, p. 14)

espai litoral dinàmic, delimitat pels tres principals pols urbans que són Perpinyà, Figueres i Girona, i una zona considerada més “deprimida”, menys poblada i situada en la part més muntanyosa del territori transfronterer. La franja litoral concentra la majoria de les àrees urbanes de més de 10.000 habitants.

L'estructura urbana, tanmateix, es troba molt més diversificada en el costat sud, cosa que no succeeix en la part francesa, on l'aglomeració de Perpinyà és l'únic centre de referència en el departament (fig. 1). En la part sud, al contrari, la disposició urbana és policèntrica, en el marc d'un sistema urbà català també amb les mateixes característiques. Encara que en els darrers anys Girona hagi adquirit un paper fonamental en la regió, el policentrisme ha estat i és encara un dels valors distintius i positius d'aquest territori que presenta un important nombre de centres urbans ben distribuïts, cada un d'ells amb una àrea comarcal d'influència i amb una estructura econòmica pròpia.

Aquesta diferència entre el nord i el sud de l'Eurodistricte no és anecdòtica sinó fonamental per comprendre el funcionament de cada vessant de la Catalunya transfronterera, de les estratègies de desenvolupament i de les tendències observades a un costat i un altre de la frontera (fig. 2).

Figura 2. Esquema del funcionament territorial de l'espai català transfronterer



Font: *Llibre Blanc de l'Eurodistricte* (MOT i UdG, 2008, p. 22)

La part sud de l'espai transfronterer es troba ben interconnectada, amb carreteres secundàries est-oest i corredors d'escala supraregional que enllacen les principals ciutats amb Barcelona, el principal centre socioeconòmic de la regió. De forma diferent, al costat nord, Perpinyà i la part oriental del departament que cau en la seva òrbita estan ben connectats amb l'eix Barcelona-Girona-Montpeller (traçat del futur TAV), mentre que la part més interior (Cerdanya) es troba paradoxalment més propera a l'eix Tolosa-Barcelona que a la capital del departament. Els escassos eixos ràpids est-oest estan en part construïts (Perpinyà-Illa) o en projecte de construcció (Illa-Prada).

Les zones transfrontereres més integrades dins de tot l'espai de l'Eurodistricte són bàsicament: la Cerdanya, el pas del Pertús i l'accidentat litoral. Aquestes zones són les que mantenen fluxos transfronterers de proximitat més importants, ja sigui per raons professionals, de compres, lleure, etc. Al contrari, la zona més "deprimida" és la menys integrada a nivell transfronterer, a causa sobretot de la dificultat d'accés per carretera i la presència d'un relleu que

constitueix un obstacle natural per a les comunicacions entre ambdós costats de la frontera.

A més dels diferents municipis i escales administratives existents a un costat i un altre de la frontera, el territori transfronterer està projectat a partir d'un cert nombre de documents de planificació territorial i urbanística: Esquemes de Coherència Territorial (SCOT) i Plans Locals d'Urbanisme (PLU) pel costat francès, però també territoris de projecte que en ocasions se superposen a les àrees de planificació, però amb perímetres diferents (el denominats *Pays* i un Parc Natural Regional); i pel costat sud català, Plans Directors Territorials, Plans Territorials Parcial, Plans Directors Urbanístics i Plans Urbanístics Municipals.

La juxtaposició de diferents perímetres d'estructures administratives, de documents de planificació i, finalment, de projectes de territori poden crear una certa confusió i una gran complexitat en la conducció de les polítiques d'ordenació del territori i del desenvolupament local.

4. El TAV, un instrument per al reconeixement de la complementaritat econòmica

És en aquest territori d'arrels comunes però de realitats territorials diferents, on es va decidir construir el primer nexa d'unió entre França i Espanya de la xarxa de tren d'alta velocitat (TAV). Aquest projecte es materialitza especialment en el territori transfronterer amb la construcció del túnel del Pertús i de les estacions TAV a Girona, Figueres i Perpinyà. La unió de les xarxes ferroviàries dels dos països va ser considerada com a estratègica per part de la Comissió Europea i la seva política de xarxes transeuropees de transport (TEN-T), fins al punt que la construcció de la línia TAV entre Madrid-Barcelona-Montpeller va ser considerada com a prioritària (és a dir amb un alt grau de finançament europeu) ja el 1995.

Com és ben sabut, el tram de TAV entre Madrid i Barcelona es va posar en servei el 2008, força anys després que el Madrid-Sevilla (1992) o el Madrid-Saragossa (2003). A partir de Barcelona, la construcció s'estén cap al nord fins arribar a Girona, que comptarà amb una estació al centre de la ciutat i restarà a 30' de Barcelona. La propera estació es troba a Figueres, en una posició tangencial a la ciutat, i que la situa a uns 45' de Barcelona. Més enllà de Figueres, el traçat discorre per la plana de l'Alt Empordà fins arribar poc abans del Pertús, on comença un túnel de 8,55 km per sota els Pirineus, que permet l'arribada directa a Perpinyà, a menys d'una hora de Barcelona. La posada en funcionament de tot el traçat des de Barcelona podria estar enllestit a mitjans de 2013. A partir de Perpinyà cap al nord, l'adaptació de la línia amb alta velocitat fins a Montpeller no està prevista fins el 2020. La línia tindrà un caràcter mixt de passatgers i mercaderies entre Barcelona

i Perpinyà, mentre el traçat cap al nord encara està pendent de decisions ministerials.

Amb la seva finalització, aquesta infraestructura introduirà canvis importants en la mobilitat de passatgers. Per exemple, Barcelona restarà a menys d'una hora de les ciutats de Girona, Figueres i Perpinyà, o es trobarà a menys de quatre hores d'una capital com París. També el trànsit de mercaderies rebrà millores potencials amb la connexió a ports importants com el de Barcelona, o centres logístics com els de Figueres o Perpinyà, amb ample internacional.

Totes aquestes potencialitats derivades de la nova infraestructura van ajudar a trencar la visió del territori transfronterer que havia existit en els darrers decennis. Amb la nova situació, una ciutat com Perpinyà ja no és "perifèrica" respecte la seva capital estatal (París) sinó que es troba a un radi de mobilitat metropolitana de Barcelona; o les ciutats de Girona, Figueres i Perpinyà no se situen en espais remots sinó que són centrals dins d'un espai megaregional (Megaregió Barcelona-Lió) i formen part d'un corredor urbà relativament dens. A part de la major integració urbana, es poden produir oportunitats econòmiques lligades a les mercaderies i als pols logístics de Sant Carles, a Perpinyà, o el Far-Vilamalla, a Figueres.

Així, les expectatives dels efectes socioeconòmics del TAV en aquest territori van provocar una certa mobilització dels actors locals com la Cambra de Comerç de Girona, que organitzà seminaris i activitats de reflexió des de principis de 2000, o els ajuntaments de les ciutats amb TAV, que plantejaren el tema en les respectives planificacions estratègiques dels anys 90 i començaren a crear aliances als anys 2000. Certament, el contacte i l'actuació conjunta d'actors locals d'un costat i l'altre de la frontera ha existit en multitud de formes i des de fa molt temps, especialment des del període democràtic espanyol. Moltes d'aquestes col·laboracions entre actors, però, havien estat per motivacions més aviat culturals, lligades a una llengua i cultura comunes, a una voluntat de refer lligams històrics. Però la col·laboració que es comença a dibuixar ara es refereix més aviat a raons econòmiques, a les estratègies conjuntes per aprofitar les potencialitats del TAV, al coneixement de les complementaritats econòmiques d'ambdós costats de la frontera.

Com demostren les entrevistes realitzades als actors locals de l'espai transfronterer (MOT i UdG, 2008), existeix un profund desconeixement dels actors de l'altre costat de la frontera, i les activitats econòmiques de l'altra banda han estat molt sovint percebudes com una competència més que no pas una complementaritat. Les incipients col·laboracions intenten trencar amb aquesta inèrcia i cerquen noves dinàmiques de col·laboració. Un exemple va ser el projecte Interreg IIIA titulat *Evaluación del impacto socioeconómico del tren de alta velocidad (TAV) en el espacio transfronterizo*, liderat per l'Ajuntament de Figueres i participat pels ajuntaments de Perpinyà, Girona, el Prat de Llobregat, Lleida, la Diputació de Lleida i el Consell General dels Pirineus Orientals. El projecte va suposar l'organització conjunta de múltiples reunions de treball,

jornades temàtiques i seminaris especialitzats a un costat i altre de la frontera, i la realització d'un estudi dels efectes del TAV a la ciutat intermèdia, elaborat conjuntament entre les universitats de Girona, Perpinyà-Via Domitia i Lleida.⁴ Un dels resultats del projecte, a part del coneixement generat en els seminaris i estudis, fou sens dubte la coneixença i el reconeixement dels diferents responsables polítics i tècnics dels principals ajuntaments, i d'altres institucions, com ara les universitats del territori. Gràcies a aquest coneixement, s'han pogut engregar altres projectes de col·laboració transfronterera⁵ i s'han creat estratègies de desenvolupament econòmic de les ciutats implicades.

També, a part de la mobilització dels actors locals produïda per l'arribada del TAV, es poden documentar altres mobilitzacions, no tant de caràcter proactiu sinó d'oposició, lligades a la construcció de grans infraestructures, com ara la línia de molt alta tensió (MAT) entre Bescanó i Baixàs. Sense entrar en l'anàlisi del procés conflictiu de decisió de les característiques i del traçat –que va implicar actors locals, regionals i estatals– podem valorar que un dels efectes de les mobilitzacions va ser també el major coneixement entre entitats, veïns i administracions de la Catalunya del sud i del nord, que va permetre veure els avantatges de l'acció conjunta dels dos territoris.

5. Indicis de l'existència d'una àrea funcional. Una cooperació transfronterera pluritemàtica, econòmicament significativa, amb alguns projectes importants

L'anàlisi de les dinàmiques del territori transfronterer constata l'existència d'un conjunt de projectes que conflueixen en el temps i en l'espai. Aquests, amb uns objectius molt diversos, són la resposta a diferents demandes de la població i articulen al seu voltant un importat grup d'agents representants de les diferents escales de l'administració de banda i banda de la frontera. El fet que els projectes s'hagin gestat de manera individual i sense articulació en el seu conjunt evidencien l'existència d'una àrea funcional que cada vegada tindrà més entitat i pes en el marc europeu.

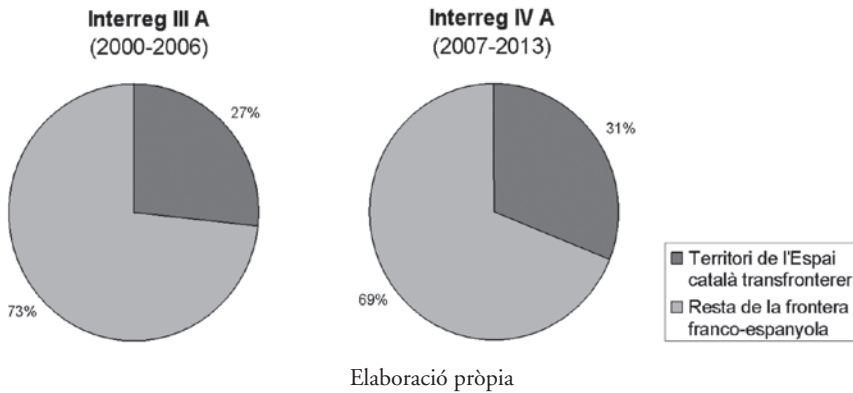
5.1. Un conjunt considerable de projectes finançats en fons FEDER

Si analitzem el programa Interreg IIIA (2000-2006) i Interreg IVA (2007-2013) per al conjunt de l'espai català transfronterer, observem com el pes de

4. Feliu, J. (coord.) (2006). "Estudio marco de los efectos del tren de alta velocidad en la ciudad intermedia" [document tècnic], Universitats de Girona, Lleida, Perpinyà.

5. En són exemples l'Euroinstitut Català Transfronterer (Universitat de Perpinyà-Universitat de Girona) o el projecte de recerca del Ministeri "25 años de proyectos transfronterizos entre España y Francia en el marco de la UE. Un análisis desde la geopolítica de planes, proyectos, agentes y resultados territoriales" (liderat per la Universitat de Girona).

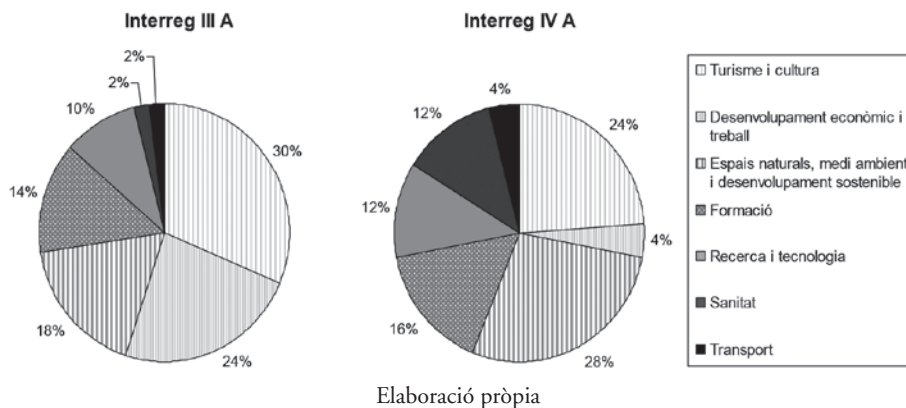
Figura 3. Finançament de l'espai català transfronterer en el conjunt fronterer francoespanyol



la inversió del fons europeu de desenvolupament econòmic i regional (FEDER) en aquesta zona, en relació al conjunt de tot el massís pirinenc, no és gens menyspreable. Per al conjunt de la zona de l'Eurodistricte, en l'Interreg IIIA es van realitzar un conjunt de 51 projectes per 46 milions d'euros (dels quals el FEDER suportà el 50% del cost total). El pressupost total per al Programa Interreg IIIA a França-Espanya va ser de 174 milions d'euros (fora de l'assistència tècnica) el 27% del qual es va dedicar a l'àrea de l'Eurodistricte (fig. 3).

Pel que fa a l'Interreg IVA –en el nostre cas Programa Operatiu de Cooperació Territorial Espanya, França i Andorra (POCTEFA)– en la zona que ens ocupa s'han destinat, fins el moment, uns 52 milions d'euros per a 25 projectes, sobre un total de 168 milions d'euros. És a dir, gairebé una tercera part està destinada a aquesta àrea (31%). És interessant fer notar l'augment de finançament en comparació al programa a 2000-2006 (més de 6 milions d'euros), que a més tenia més recursos. És possible que això sigui conseqüència d'una avaluació positiva de part de la UE. Tanmateix s'ha de tenir present que el 36% del finançament de l'espai català transfronterer està destinat al projecte de l'hospital transfronterer (que es comentarà més endavant) el qual, amb un cost total 31 milions d'euros, rep gairebé 18,6 milions comunitaris; és a dir, gairebé l'11% del total del finançament del conjunt fronterer francoespanyol.

Del conjunt de projectes concedits fins el moment en la programació Interreg IV (2007-2013) predominen els de temàtica mediambiental i d'innovació i desenvolupament econòmic. Si comparem les dades amb la programació Interreg anterior apreciem que les accions amb finalitat de promoció turística, cultural, de formació i instrucció i de salut es consoliden i apareix de nou un tema de seguretat a través de la coordinació policial trans-

Figura 4. Nombre de projectes per àmbit temàtic

fronterera. En cap dels dos programes hi té pes la mobilitat transfronterera, que pel contrari ha estat molt important en d'altres àrees transfrontereres amb condicions similars (fig. 4).

5.2. L'Hospital Català Transfronterer

El projecte més emblemàtic en aquest context és l'Hospital Català Transfronterer. La Generalitat de Catalunya i el Consell Regional Llenguadoc-Rosselló foren els impulsors de l'hospital que se situarà al municipi de Puigcerdà, en uns terrenys cedits per l'Ajuntament d'aquesta població. El projecte, que va néixer el 2003, suposarà el primer hospital transfronterer de la Unió Europea. Serà un centre amb una superfície de 19.000 m² que donarà cobertura a les comarques de la Baixa i de l'Alta Cerdanya i el Capcir, amb una extensió de 1.340 km² que inclou 53 municipis. Comptarà amb 35.000 usuaris potencials, amb puntes de 150.000 en les èpoques de major aflluència turística, com succeeix durant la temporada d'hivern, amb l'alta activitat que registren les estacions d'esquí de la zona.

Els objectius del projecte són millorar la salut i l'accés als serveis sanitaris de la població de la Cerdanya i del Capcir tot trencant les barreres fronteres entre països, organitzar una sola cultura que integri els avantatges dels dos sistemes sanitaris, crear un hospital comú que serveixi d'eix vertebrador d'una xarxa de salut que respecti els drets i deures de la ciutadania de les dues parts de la frontera i garantir un govern i una gestió única respectuosa amb els trets identitaris.

La idea d'un nou centre sanitari va començar a prendre força fa dotze anys en constatar-se un increment en el nombre de ciutadans francesos que acudien a l'Hospital de Puigcerdà. L'any 2003, en el marc del Projecte Interreg III es presentà un estudi de viabilitat que va defensar la necessitat d'un hos-

pital general bàsic ubicat a Puigcerdà, per donar assistència a la població dels dos costats de la frontera. Durant l'any 2005 es va desenvolupar el projecte arquitectònic i l'any següent es començà a treballar en el projecte assistencial conjunt constituint la Fundació Privada de l'Hospital Transfronterer de la Cerdanya, com a instrument operatiu i transitori per tutelar i impulsar el projecte.

La fundació en la que hi participaven l'administració francesa i l'administració catalana era l'òrgan de govern i seguiment del projecte de l'hospital. La seva constitució tenia caràcter temporal fins a la construcció d'una entitat comuna interadministrativa. El 19 de març de 2007 es va firmar una carta de intencions per a la creació d'una AECT (entre l'Estat francès i l'administració sanitària catalana) per a la gestió de l'hospital. El fet de constituir una AECT possibilita que les dues parts tinguin plenes competències en les matèries compreses en els acords i també autoritza l'agrupació a tenir patrimoni, gestionar i rebre subvencions dels fons FEDER de la Unió Europea.

El cost global de l'hospital és de 31 milions d'euros, finançats en un seixanta per cent pel FEDER, el vint-i-cinc per cent per la Generalitat i el quinze per cent per l'Estat francès. Actualment, les obres d'aquesta instal·lació es troben a la seva fase final i sembla que es podrà obrir el 2013. El pla funcional que ha regir la seva gestió ja està essent elaborat pels membres de l'agrupació. Tanmateix, costa molt de resoldre els temes administratius i burocràtics relacionats amb els futurs malalts, nascuts i difunts francesos a causa de problemes legislatius, pel fet que l'hospital estigui situat en territori espanyol.

5.3. Un escorxador transfronterer

Un nou indicador de la funcionalitat de l'àrea és la construcció d'un escorxador transfronterer a Ur (municipi de l'Alta Cerdanya, a la Catalunya del Nord) que substituirà els tres escorxadors que hi ha actualment, dos al costat espanyol i un al costat francès, per donar servei al sector carni de tot el territori. L'objectiu del projecte és perpetuar el sector ramader a la regió de la Cerdanya i permetre el desenvolupament d'un sector carni de qualitat, així com la dinamització econòmica del territori atès que amb la nova infraestructura es preveu un important increment del volum de producció a la zona. És preveu que l'escorxador pugui tractar un volum de 900 tones de carn, provinents del sector ramader del conjunt de la Cerdanya.

Per a la realització del projecte, a banda de l'elaboració del projecte arquitectònic i tècnic, la licitació i adjudicació del contracte d'obres i la compra dels terrenys, s'ha creat una associació per a la gestió de l'escorxador transfronterer que agrupa a ramaders i carnisers francesos i espanyols, com a estructura d'exploració de l'escorxador (serà substituïda prouperament per una AECT, com

veurem en el proper apartat). Una bona part del projecte està finançat per la UE, ja que primer va rebre una subvenció del programa Interreg IIIA per estudiar la viabilitat del projecte i més endavant una altra (POCTEFA) per a la construcció de l'escorxador.

5.4. Un projecte universitari transfronterer

Un altre projecte a destacar en aquest apartat, que va més enllà dels límits de l'Eurodistricte català transfronterer, és el Pol de Recerca d'Ensenyament Superior Pirineu-Mediterrani (PRES-PM). El Pol té com a objectiu crear un espai de gestió integrada per promoure una dinàmica efectiva de cooperació territorial europea en l'àmbit dels Pirineus mediterranis mitjançant els instruments i els mecanismes necessaris per a desenvolupar projectes de docència, investigació, transferència del coneixement, intercanvi d'estudiants i professors, i l'aposta per una visió comuna del paper que ha de jugar la universitat en la regió. La finalitat és ser reconegut internacionalment com a entitat pròpia i ser un referent per la seva capacitat de desenvolupar projectes de cooperació territorial europea en l'àmbit de l'aigua i el turisme sostenible. Formen part d'aquest PRES les universitats de Perpinyà, Girona, Lleida, les Illes Balears i Pierre et Marie Curie París VI, aquesta última a través de l'Observatori Oceanogràfic de Banyuls de la Marenda.

Fa uns mesos els rectors i rectores de les diferents universitats han acordat aprovar els textos del conveni i estatuts específics per a demanar la constitució de l'AECT PRES-PM. També s'ha consensuat un Pla Estratègic que recull la missió, la visió, els objectius estratègics i les actuacions definides anteriorment pels interlocutors polítics i tècnics. El Pla contempla el turisme i l'aigua com a àmbits estratègics.

6. Capacitat d'actuació conjunta: cobertura legal i planificació estratègica

És com a conseqüència del que s'ha analitzat en els dos apartats anteriors que s'entén la necessitat de consolidar un ens polític i administratiu que doni cobertura legal i capacitat d'actuació conjunta. Al mateix temps, la multiplicitat de projectes evidencia la necessitat de definició d'una estratègia conjunta per a l'àrea.

6.1. Una AECT per a englobar un conjunt d'AECT

Les accions analitzades han implicat, en molts casos, la constitució d'un ens que facilités la gestió conjunta, i d'aquesta manera, en poc temps, han proliferat el nombre d'AECT. Aquesta proliferació, juntament amb la necessitat de

donar cobertura a les múltiples interferències quotidianes a banda i banda de la frontera entre les parts francesa i catalana de la Cerdanya, ha propiciat la creació d'una AECT entre el Consell Comarcal de la Cerdanya i la Mancomunitat d'Ajuntaments de l'Alta Cerdanya a la Catalunya Nord. Aquesta entitat hauria de substituir l'Associació que porta endavant la construcció de l'escorxador i també te voluntat d'acabar-se implicant en la gestió de l'hospital transfronterer. Per altre cantó, treballarà en la gestió de l'aigua, la mobilitat laboral i la gestió del turisme.

De fet, és ja molt antiga la reivindicació propugnada des de la Cerdanya per a solucionar la cobertura legal de les relacions transfrontereres que es donen en la vida quotidiana (escolarització, habitatge, mobilitat laboral...). Però aquesta qüestió s'ha posat també de manifest en altres espais del territori català transfronterer, com ara l'Alt Empordà i el Rosselló en qüestions de transport i comunicacions.

6.2. Una estratègia conjunta per a l'àrea

Entre l'octubre de 2007 i el juliol de 2008 és va redactar el *Llibre Blanc de l'Eurometropolità Català Transfronterer* (MOT i UdG, 2008). Aquest treball va ser un encàrrec de la Generalitat de Catalunya i el Consell General dels Pirineus Orientals a la *Mission Opérationnelle Transfrontalière* (MOT) i a la Universitat de Girona (UdG). L'encàrrec està relacionat amb la declaració d'intencions per a la creació de l'Eurometropolità de l'espai català transfronterer firmada a Ceret el 2007 i citada anteriorment. L'estudi tenia per objectiu acompanyar la definició i l'emergència d'un projecte de territori transfronterer basat en la realitat d'un àmbit territorial compartit entre dos estats. Havia de servir, també, de base per a la creació d'un full de ruta que coordinés el conjunt d'accions que s'estaven portant a terme i que consolidés la idea d'unitat d'una incipient àrea funcional.

El Llibre Blanc, a partir d'una diagnosi, constata un conjunt de punts forts i febles i es marca uns reptes, temàtiques i projectes. Tanmateix, l'important és que ha fet evident el poc coneixement existent entre els dos territoris a tots nivells i al mateix temps ha fet aflorar un grup de petits projectes a escala local. És paradigmàtic constatar les disfuncions persistents encara avui –recordem la pràctica desaparició de la frontera a principis dels noranta amb l'Acord de Shengen (1990) i el Tractat de Maastricht (1993)– en temes sanitaris, d'educació, de mobilitat laboral, de preu de l'habitatge entre dues parts d'algunes estructures urbanes que s'estenen a banda i banda de la frontera.

En el marc del Llibre Blanc prenen força més projectes, des de l'àmbit educatiu fins a l'urbanístic passant per la promoció econòmica. Ara bé, en el mateix treball s'assenyala que el full de ruta o l'estratègia conjunta només serà possible a partir de la creació d'un organisme comú, i aquest una vegada més

torna a significar la creació d'una AECT. En definitiva, l'AECT de *l'Eurodistricte de l'espai català transfronterer*.

7. Una àrea funcional emergent

La conjunció de projectes analitzats evidencia que hi ha arguments suficients per constatar que estem davant d'una àrea funcional que té interès per consolidar-se com una entitat pròpia. El conjunt de temàtiques de què tracten els projectes, la multiplicitat d'actors implicats i l'espontaneïtat produïda en un cert moment històric ens permet presagiar que estem davant una àrea funcional emergent.

Els projectes analitzats, en la seva major part, ja estan deixant de ser projectes per esdevenir estructures consolidades en funcionament. Aquestes, al seu torn, impulsaran sinèrgies al seu voltant tot implicant nous projectes, nous actors i noves estructures. El TAV ja ha fet confluïr interessos econòmics i estratègies conjuntes; l'hospital transfronterer ja ha precipitat solucions d'enginyeria legal i administrativa per fer confluïr dues realitats administratives diferents; l'escorxador comporta acords entre ramaders per augmentar el valor afegit del seu producte; el Pol de Recerca d'Ensenyament Superior Pirineus-Mediterrani només és l'inici d'una cobertura per impulsar projectes interuniversitaris en el camp de la recerca i la docència imprescindibles per competir en l'àmbit europeu.

El procés seguit pels projectes analitzats constata que la cobertura dels projectes i l'incentiu per a la coordinació dels agents ha estat possible gràcies a la política de cohesió i reequilibri proposada per la Unió Europea. En definitiva, i tal com dèiem al començament, l'àrea funcional sorgeix per la confluència de l'escala local amb l'europea. En moltes ocasions –excepció feta, especialment, en el cas del Govern de la Generalitat– l'escala estatal i la regional no s'han implicat en els projectes i s'ha evidenciat la desconfiança que genera la diferent estructura administrativa i burocràtica entre dos països veïns de tradicions diferents.

És una realitat que cadascun dels projectes transfronterers, en el moment de consolidar el seu funcionament i estructura, necessita d'una cobertura legal administrativa. Aquesta realitat ha fet proliferar les AECT, el que comporta que alguns dels agents i municipis es trobin implicats en més d'una AECT, tot afegint així complexitat en l'àmbit administratiu i burocràtic. Conseqüentment, la consolidació d'un ens administratiu i polític per al conjunt de l'àrea funcional facilitaria la cobertura legal de molt projectes, actors i municipis.

La realitat actual constata que cada vegada és més necessària la consolidació de l'Eurodistricte de l'espai català transfronterer. La consolidació d'aquell ens que va començar a gestar-se el juliol de 2007 i que ara sembla trobar-se en una fase d'estancament, fins i tot d'oblit. Tal com dèiem en iniciar l'article, hi ha

diferents fets que comporten l'estancament del projecte: els canvis polítics en els governs locals i regionals, les diferents posicions davant la prioritat o no de reivindicar la catalanitat dels territoris francesos susceptibles de ser considerats Catalunya del Nord, la prioritat d'altres temes en moments de crisi econòmica, la desconfiança de l'Estat francès davant el pacte amb un govern autònom de l'Estat espanyol i la falta de lideratge. Existeixen les eines i falta la voluntat política.

Segurament, una revisió dels límits de l'espai considerat com a Eurodistricte podria ajudar a facilitar la seva consolidació. Una anàlisi detallada del conjunt de municipis implicats en cadascun dels projectes presentats en les diferents convocatòries del programa INTERREG (possiblement objecte d'una altra recerca), ens faria adonar que l'àrea geogràfica definida com a Eurodistricte és massa àmplia. Aquesta constatació ens sembla molt evident, sobretot per al conjunt de les comarques gironines. És probable que la comarca de la Selva no se senti implicada en la majoria de projectes i el mateix podem dir per a bona part del Gironès, del Pla de l'Estany i del Baix Empordà. Caldria un replantejament dels límits si es vol consolidar una estructura administrativa.

Així doncs, en aquest espai resten molts reptes de futur. La majoria estan relacionats amb la voluntat política, a banda i banda de la frontera, per a donar cobertura a totes les iniciatives dels agents i dels projectes. És a dir, la voluntat i capacitat de governança d'uns territoris que cada vegada tenen una major integració funcional. Un dels principals esculls és la diferència de l'estructura política i organitzativa que hi ha a un i altre costat de la frontera, i un dels principals motors és, segurament, la necessitat de crear noves estratègies econòmiques, noves aliances entre territoris en un moment econòmic de profunda crisi i reestructuració.

Bibliografia

- BELTRAN, Susana (2010). "Els organismes de cooperació territorial a Europa: una mirada cap al futur". *Documents d'Anàlisi Geogràfica* [Barcelona], núm. 56/1, p. 57-69.
- CASTAÑER, Margarida; JAUME FELIU; OBDULIA GUTIÉRREZ (2011). "Llibre Blanc de l'eurodistricte Català Transfronterer: creació de projecte i reestructuració territorial", *Documents d'Anàlisi Geogràfica* [Barcelona], núm. 57/2, p. 281-292.
- CZECHOSKI, S. [ed.] (2011). *Anàlisi de l'activitat econòmica a l'Eurodistricte de l'Espai Català Transfronterer*. Sant Joan les Fonts: Agence d'Urbanisme Catalane (AURCA).
- HARGUINDÉGUY, Jean-Baptiste (2007). *La frontière en Europe: un territoire? Coopération transfrontalière francoespagnole*. Paris: l'Harmattan.
- JORDI PINATELLA, Moisès (2008). *Els conflictes territorials transfronterers entre les Comarques Gironines i la Catalunya Nord, Estudi de base de l'Eurodistricte de l'espai transfronterer català*. Document inèdit.
- MOT (Mission Opérationnelle Transfrontalière) i UdG (Universitat de Girona) (2008). *Livre Blanc de l'Eurodistrict, pour un avenir transfrontalier / Llibre Blanc de l'Eurodistricte, per a*

un futur transfronterer. Generalitat de Catalunya – Conseil General Pyrénées Orientales.
http://www2.girona.cat/documents/11622/82604/livre_blanco_Eurodistricte.pdf

Pàgines web consultades

Anuari Territorial de Catalunya: www.territori.soc.cat (consultat 22/02/2012)

El Punt-Avui: www.elpuntavui.cat (consultat 14/03/2012)

IDESCAT: www.idescat.cat (consultat 03/04/2012)

INSEE : www.insee.fr (consultat 03/04/2012)

INTERREG III A: www.genca.cat (consultat 22/02/2012)

INTERREG IV POCTEFA: www.poctefa.eu (consultat 22/02/2012)