

XVI Jornades de la UE

La UE com a catalitzador
de la innovació local

Barcelona, 2 de desembre de 2010



**Diputació
Barcelona**

© Diputació de Barcelona

Setembre, 2011

Edició: Direcció de Relacions Internacionals

Maquetació i producció: Direcció de Comunicació

Dipòsit Legal B.33533-2011

Índex

Introducció	4
De Lisboa a la UE 2020	6
La Unió Europea com a catalitzador de la innovació local	10
Canals de participació del món local a Europa	13
La Unió Europea i el futur de la política de cohesió: la translació al món local ..	16
Annex. Assistents a les XVI Jornades de la UE	19

Introducció

La Direcció de Relacions Internacionals de la Diputació de Barcelona organitza des de l'any 1995 les Jornades sobre la Unió Europea. L'objectiu d'aquestes jornades és impulsar un espai de reflexió política entorn als principals temes d'actualitat europea i el seu impacte en els governs locals. Amb aquest objectiu es fa especial èmfasi en com es posicionen i en quin paper exerceixen els governs locals davant els diferents reptes de la Unió, i com es pot contribuir a aproximar el procés d'integració europea a la ciutadania.

Les XVI Jornades de la UE es van celebrar el 2 de desembre de 2010, a l'auditori del FAD de Barcelona, sota el títol «La UE com a catalitzador de la innovació local». El format fou el d'un taller de debat tancat, al qual hi assistiren 34 persones, de perfils professionals molt diversos, tots ells propers a la realitat europea i territorial: càrrecs electes i tècnics d'àrees vinculades a la cooperació europea), responsables de diferents departaments de la Generalitat, entitats municipals, persones vinculades al món acadèmic i representants de les diferents àrees de la pròpia Diputació de Barcelona.

Les XVI Jornades de la UE es van plantejar com un espai de reflexió al voltant de les experiències dels diferents municipis de la província en temes europeus, així com a fòrum per identificar els reptes, les oportunitats i les línies estratègiques que es volen potenciar els propers anys. Aquest intercanvi de visions, recollit en el present document, pot esdevenir una eina útil per construir un discurs que des de la perspectiva local pugui ser compartit per les institucions europees en la definició de la seva agenda política i en l'establiment de les línies d'acció prioritàries. D'igual manera pot servir per millorar la prestació dels serveis que la Direcció de Relacions Internacionals ofereix als municipis de la Diputació de Barcelona.

Les Jornades es van articular al voltant de cinc preguntes que van ajudar a dinamitzar i dirigir el debat:

- De quina forma la Unió Europea ha estat precursora de la innovació de les polítiques que es desenvolupen als municipis?
- Els municipis han tingut en compte l'escenari europeu? Existeix una estratègia activa que situï els assumptes europeus en les seves agendes i impulsi als governs locals a implicar-se en iniciatives que van més enllà de la simple recepció de fons? Quines han estat les principals iniciatives?
- S'han produït els canvis institucionals i organitzatius que permetin l'establiment d'una administració orientada cap a l'exterior? Com s'han adaptat?

- Existeixen canals efectius per fer sentir la veu dels municipis, interaccionar amb els organismes comunitaris i influir en els processos de presa de decisions de les polítiques que els afecten?
- Quines són les principals consideracions o prioritats per al proper marc financer europeu per tal de tenir en compte les necessitats dels governs locals?

A l'inici de les Jornades el director de la Direcció de Relacions Internacionals de la Diputació de Barcelona, Agustí Fernández de Losada, i Alex Heichlinger, del Centre Europeu de Regions (EIPA), realitzaren unes consideracions preliminars a fi d'emmarcar les qüestions plantejades en el context de l'Estratègia Europa 2020.

Aquesta part introductòria, va continuar amb un debat entorn a l'aprenentatge i al rol de la UE en les polítiques d'innovació local. Tot seguit s'inicià una reflexió al voltant dels canals de participació a Europa a l'abast del món local. Per últim, al llarg la jornada es van valorar conclusivament les novetats que aporta el V Informe de la Cohesió i les línies centrals en les quals es situa el debat sobre les perspectives financeres 2014-2020.

A continuació es recullen les idees centrals del debat estructurades en les quatre parts descrites.

De Lisboa a la UE 2020

En la introducció realitzada per Agustí Fernández de Losada i Alex Heichlinger, es va aportar un cert consens al voltant de la idea de que en els darrers trenta anys, els governs locals han esdevingut peces fonamentals en el desenvolupament de la política de cohesió territorial, social i econòmica, tant des de la perspectiva europea com des del punt de vista nacional. Aquest rol central ha estat possible en gran mesura pel poder polític que se'ls ha atorgat, reconeixent-los com a actors polítics públics de primer ordre. En aquest marc s'han de reconèixer els avenços relatius a l'aprofundiment dels processos de descentralització, la protecció del principi d'autonomia local (Carta d'Autonomia Local de 1985 del Consell d'Europa) o l'extensió del principi de subsidiarietat (Tractat de Lisboa). En paral·lel s'ha produït un procés creixent de modernització dels governs locals que, cada vegada més, han hagut de reivindicar recursos nous a fi i efecte de poder desenvolupar les polítiques públiques que els corresponien. En aquest procés les institucions europees han jugat un rol fonamental, tant pel que fa a la seva influència en l'agenda política, com en l'oferta i l'ús d'instruments financers accessibles als governs locals.

Aquesta dinàmica ha esdevingut un element essencial en l'aparició d'un sistema de governança que ha possibilitat una nova manera d'entendre les relacions entre els diferents nivells de govern, i entre aquests i la ciutadania. En aquest context, la Diputació de Barcelona ha fet seu el repte d'articular la participació dels ciutadans en el disseny de les polítiques públiques, insistint en que des del territori s'incidís també en la formulació de les polítiques comunitàries (*bottom-up*). Aquesta voluntat pren sentit especialment, si es té en compte que gran part de la legislació comunitària s'aplica al món local. Així doncs, la Diputació de Barcelona ha recollit i recull la voluntat de la Unió Europea d'obrir canals de participació per al món local, i s'ha reivindicat com a actor central en la transmissió dels interessos de les ciutats i de la seva ciutadania.

Un altre element que cal tenir en compte a l'hora d'avaluar l'acció i els reptes de futur dels ens locals en la política europea és l'actual crisi financera i social, ja que és evident que ha tingut un impacte directe en la definició de les prioritats polítiques a tots els nivells de govern. Aquest aspecte ha resultat especialment rellevant en el marc del debat de la programació financera 2014-2020. Val a dir que el Consell Europeu de juny de 2011 ha obert oficialment la negociació sobre les properes perspectives financeres.

En aquest context, la Unió Europea ha presentat l'Estratègia Europa 2020¹ com el full de ruta on s'estableixen tant les prioritats generals com els objectius concrets. S'hi estableixen 3 prioritats: el creixement intel·ligent, el creixement sostenible i el creixement inclusiu. Al seu torn, a aquestes s'hi vinculen cinc objectius: En primer lloc i en referència al mercat de treball; aconseguir que el 75% de la població d'entre 20 i 64 anys estigui ocupada. En segon lloc, es recomana incrementar fins a un 3% la partida del PIB dedicada a I+D tecnològic, posant l'accent de la innovació en el model econòmic i de desenvolupament. En tercer lloc, en matèria de canvi climàtic i energia, s'estableix l'ambiciós objectiu «20-20-20», consistent en reduir en un 20% el consum d'energia primària de la Unió Europea; reduir un altre 20% les emissions de gasos d'efecte hivernacle; i finalment augmentar la contribució de les energies renovables al 20% del consum. En quart lloc, es posa èmfasi en l'educació i la formació, buscant que el percentatge d'abandonament escolar sigui inferior al 10% de la població en edat escolar. Finalment, el cinquè objectiu es dedica a una flagrant problemàtica social, buscant la reducció en vint milions la població que viu sota el llindar de la pobresa a la UE.

A l'hora de valorar l'Estratègia Europa 2020 aprovada al juny del 2010 pel Consell Europeu, cal recordar que aquesta troba les seves arrels en l'Estratègia de Lisboa de 2000. Així doncs, tot i mantenir certes línies de continuïtat, el document de 2010 ha buscat introduir elements que millorin l'encaix del model de creixement europeu amb el context actual de crisi financera.

D'entrada s'ha intentat donar resposta a alguns dels problemes formals i d'estructura derivats de l'experiència de Lisboa, especialment la manca de concreció en la definició dels objectius i la falta d'indicadors que permetin una correcta avaluació dels mateixos. La introducció d'indicadors quantitatius, no només defineix millor els objectius, sinó que possibilita també un seguiment posterior (a través de la construcció de ránkings). Aquesta és una qüestió que preocupa especialment als governs locals en tant que actors que assumeixen uns compromisos que han de tenir un seguiment i un control.

En la cerca d'una millor operacionalització, els cinc objectius descrits anteriorment s'han complementat amb deu directrius integrades, totes elles amb indicadors quantitatius.

Pel que fa als continguts, l'objectiu «20-20-20» en matèria de canvi climàtic i la inclusió de la lluita contra la pobresa i l'exclusió social són les novetats més importants respecte a Lisboa. Tot i celebrar la inclusió de l'objectiu de reducció de la pobresa situant la problemàtica al centre de l'agenda política, es troben a faltar referències més quantitatives.

Els tres objectius restants estaven ja presents en l'Estratègia de Lisboa i han estat actualitzats amb més o menys ambició d'acord amb el context actual. En relació a la

1. Estrategia Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Disponible en: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_es.pdf

investigació i desenvolupament, l'objectiu del 3% del PIB en inversió en I+D s'ha de posar en valor en el context actual de crisi ja que aquest és un sector especialment vulnerable a retallades. Precisament, donat el context de crisi, l'objectiu d'aconseguir situar el nivell d'ocupació en un 75% per a la població de 20 a 64 anys, es pot considerar conservador tenint en compte que a Lisboa (2000) l'objectiu establert per al 2010 ja era assolir el 70%. Tot i això, el fet de que ja no es faci distinció entre homes i dones, implica un objectiu molt més ambiciós per a l'ocupació femenina, ja que les dones pateixen taxes d'ocupació significativament més baixes. En relació a l'ensenyament, la permanència d'altres taxes de fracàs escolar evidencia els problemes derivats dels plantejaments de Lisboa en aquest àmbit i, per extensió, del model de Bolònia. Davant aquesta situació es plantegen objectius més concrets, vinculats a indicadors quantitius i s'inclouen noves fórmules per tal de fer assumible la reducció del fracàs escolar en un horitzó de deu anys vista; marc temporal especialment pertinent en aquest àmbit polític.

Al marge d'aquestes consideracions, la publicació de l'Estratègia Europa 2020 planteja alguns interrogants quant a la seva pertinència. En primer lloc, la definició d'una estratègia a deu anys vista obre una perspectiva temporal massa llarga, sobretot si tenim en compte que l'Estratègia de Lisboa ha resultat obsoleta en deu anys. En segon lloc, el context actual de crisi no afavoreix la viabilitat de l'estratègia: crisi financera global, caiguda del PIB, descens de les taxes de creixement, augment de la desocupació, envelliment de la població... En tercer lloc, el període existent entre l'aprovació de l'Estratègia i l'inici dels treballs de la nova Comissió (març de 2010) implica una evident desconexió entre els comissaris que l'aprovaren i els que l'hauran d'implementar. En quart lloc, cal recordar que ens trobem a la meitat del període financer, fet que suposa que no es puguin dur a terme grans canvis en les partides pressupostàries a fi i efecte d'adaptar-les a l'Estratègia 2020.

En aquest sentit, les noves iniciatives hauran d'esperar almenys fins al 2014, per tenir la seva correspondència en les noves perspectives financeres de la UE. Finalment, un altre dels aspectes que preocupen és la pèrdua de contingut social i medi ambiental en favor d'una perspectiva orientada eminentment al creixement econòmic. Aquest fet, resulta una opció política molt determinada davant el context de crisi en el qual es situa l'estratègia.

Tot i les crítiques a la orientació del model de creixement, bé és veritat que aquest, en comparació d'altres models econòmics, socials i polítics, manté elements distintius del tarannà europeu i en fer-ho, aconsegueix generar un model més equilibrat davant els reptes del creixement. Aquest fet es troba especialment reflectit en la cohesió econòmica, social i territorial, però també en la voluntat de posar l'accent econòmic en la innovació o la creativitat, de vincular les administracions públiques a la sostenibilitat, o de situar la pobresa o l'exclusió social en el centre del debat social europeu.

Aquests elements, així com l'evident contingut polític dels objectius de l'Estratègia Europa 2020 i de la prioritització dels mateixos, obren necessàriament el debat sobre l'adequació de l'Estratègia Europa 2020 a la realitat del món local. Aquest debat s'ha de reclamar com a real, evitant la dogmatització dels plantejaments comunitaris i uti-

litzant tots els canals que la pròpia UE obre per expressar les opinions, coincidents o no, en relació a les iniciatives engegades.

L'Estratègia Europa 2020, de forma similar a l'Estratègia de Lisboa, preveu que cada estat prepari un pla d'actuació propi que al seu torn serà presentat a la Comissió que exercirà tasques de recolzament i de control sobre el mateix. Després caldrà veure com aquest pla d'actuació es concreta en els diferents organigramas ministerials i en l'estructura competencial de cada país. En referència a aquest procés, cal recordar que el Tractat de Lisboa, amb l'ampliació del principi de subsidiarietat, estableix que la Comissió Europea està obligada a conèixer l'estructura interna de cada estat, així com també els interlocutors nacionals, especialment en els àmbits de competències compartides. Aquest és un element que pot resultar capital a l'hora de millorar els mecanismes de coordinació entre la definició de la política i la seva implementació efectiva.

La Unió Europea com a catalitzador de la innovació local

Una vegada plantejats els elements centrals de l'Estratègia 2020, aquest apartat recull les reflexions al voltant de l'impacte europeu en els processos d'adopció de noves polítiques públiques per part dels municipis, a fi i efecte de respondre als reptes del context social i econòmic actual. En aquest apartat, el debat es va articular al voltant de la innovació i de com les polítiques públiques vinculades a aquest àmbit poden promoure canvis de paradigma en aspectes com les estructures institucionals i la governança, els processos de presa de decisions, les agendes polítiques, el desenvolupament dels territoris etc. contribuint a la creació d'una societat més justa i democràtica, i assegurant la cohesió econòmica i social. Resulta especialment rellevant posar de manifest com Europa i els seus governs locals poden jugar un rol de lideratge en aquesta qüestió a escala global.

Els participants van mostrar un cert consens a definir que la Unió Europea ha esdevingut un agent clarament impulsor de les polítiques innovadores en els diferents nivells de govern, incloent la innovació com a criteri principal en la selecció de projectes als programes europeus. També ha estat precursora d'aquest caràcter innovador oferint i fomentant l'intercanvi de bones pràctiques existents en altres països. Aquesta dinàmica ha resultat clau en el procés de convergència d'Espanya amb la realitat europea, i en conseqüència amb l'increment de les seves capacitats financeres i en la millora dels processos administratius.

El rol de la UE com a impulsora de polítiques innovadores s'ha vist reforçat pel creixent protagonisme dels municipis en la realitat comunitària, a través de l'intercanvi de pràctiques i la cerca de formes d'organització més eficients. Els beneficis derivats d'aquesta dinàmica s'han vist concretats en l'acció municipal a través de la participació en diferents iniciatives comunitàries que han tingut un impacte especialment important en àmbits com ara la millora de la capacitat de gestió administrativa, la incorporació de noves metodologies de treball i el desenvolupament de xarxes de municipis mitjans o petits.

En l'àmbit temàtic, la introducció de temes relacionats amb la sostenibilitat, l'ocupació, gestió de residus, tractament del paisatge o recuperació dels centres històrics, o aspectes relacionats amb l'energia, han esdevingut també resultat d'aquestes polítiques d'innovació local.

Un dels espais en el que més impacte ha tingut la introducció de polítiques innovadores ha estat precisament en les pròpies estructures organitzatives dels ajuntaments, que els ha permès introduir noves pràctiques en determinats serveis locals. De fet, un

dels aspectes més valorat és que, més enllà de la simple recepció de fons, la UE ha ofert un espai de trobada, reflexió i aprenentatge mutu entre diferents municipis. En aquest sentit, s'ha de seguir treballant per impulsar una major implicació del conjunt de ciutats (coordinació per a l'acció de lobby), mantenir una actitud proactiva en aquest àmbit i utilitzar els projectes europeus com a instruments que enforteixen aquestes dinàmiques.

Un altre aspecte que ha contribuït al rol impulsor de la UE en matèria d'innovació ha estat la pròpia naturalesa de la Unió, ja que els governs locals l'han considerat una institució no mediatitzada pels Estats, fet que ha suposat un incentiu afegit per als municipis. Aquests han trobat en la UE un interlocutor que els possibilita superar l'estructura político-administrativa estatal i que els permet generar iniciatives innovadores, nous partenariats i oportunitats d'internacionalització. Aquest aspecte, ha estat reforçat per les diferents vies de finançament que ofereix la UE al marge dels recursos clàssics que aporta l'Estat.

Tot i així existeixen algunes dificultats. L'aprofitament real de l'aprenentatge derivat dels projectes executats, així com l'acumulació i la distribució del coneixement generat, ha esdevingut una qüestió clau. Per una banda, es considera que la Comissió no ha estat capaç de sistematitzar i capitalitzar la innovació derivada dels projectes; fet que també ha tingut impacte a nivell estatal i regional. Per altra banda, els municipis han tingut dificultats a dos nivells: a nivell de capacitats administratives i de personal en la gestió dels projectes i a l'hora de respondre estratègicament als instruments oferts per la Unió. Aquestes disfuncions han limitat l'aprofitament dels rèdits i han restringit la capacitat de generar sinèrgies conjuntes. Davant d'aquesta situació es planteja la necessitat de crear clusters coherents que donin lloc a projectes que responguin amb continuïtat als reptes locals, més enllà de les ofertes financeres de la Unió.

Per fer-ho cal tenir en compte que els ajuntaments disposen de capacitats diferents en funció de la seva dimensió (gran, mitjanana o petita), essent aquesta una característica molt important a l'hora de valorar la seva implicació en la realitat comunitària. En el cas de la província de Barcelona, dos terços dels municipis són mitjans o petits i, tot i així, en gran mesura, el diàleg entre món local i Europa es manté focalitzat al nivell de grans ciutats i ens supramunicipals. Tenint en compte les diferències existents, sembla rellevant que els municipis mitjans i petits reclamin l'existència d'un mínim de projectes als quals poder accedir, amb independència de la seva mida i de les seves capacitats, evitant així que les grans concentracions urbanes monopolitzin les iniciatives i els recursos. Sembla evident que la mida dels diferents municipis s'ha de tenir especialment en compte, tant en les estratègies d'internacionalització dels actors locals, com també en la definició de les línies estratègiques de la UE en matèria de cohesió territorial.

La interacció entre el nivell local i el comunitari, i els beneficis i les dificultats derivades d'aquesta, requereixen un major esforç pedagògic a l'hora de posar en valor l'experiència europea tant als municipis com a la ciutadania. En aquest sentit, la gent jove esdevé un estrat poblacional especialment sensible i és important incloure'ls en el projecte europeu utilitzant la seva pròpia experiència com el millor exemple dels benefi-

cis que té la UE en la ciutadania. Aquest repte per explicar el perquè del món local a la UE, resulta especialment pertinent, si tenim en compte que sovint, els ajuntaments aborden els assumptes europeus des d'un punt de vista molt instrumental (cerca de fons de finançament, projecció de la ciutat en un àmbit molt determinat o informació i seguiment de polítiques i d'actuacions molt concretes) oblidant altres dimensions importants de la dimensió europea.

Finalment, cal mencionar que els avenços en matèria d'innovació han permès que els municipis de la província, no només hagin après d'experiències d'altres països, sinó que també hagin esdevingut un pol de coneixement per als països incorporats en les ampliacions de 2004 i de 2007. Espanya ha destacat en àmbits com la gestió dels fons estructurals o en les estratègies de creixement i desenvolupament. De fet, actualment la Comissió valora especialment la presència de socis dels països de l'ampliació en projectes i iniciatives transnacionals, justament per l'existència d'aquesta dinàmica d'intercanvi i aprenentatge bidireccional (*capacity-building*).

Canals de participació del món local a Europa

L'àmbit comunitari té un impacte variable en la configuració de les polítiques municipals, però en tot cas, és innegable que la UE ha esdevingut un actor rellevant per als ajuntaments. L'exemple més il·lustratiu en aquest sentit és el fet de que el 80% de la legislació d'aplicació local són transposicions directes de normatives comunitàries. És per aquesta raó, que els ajuntaments són cada vegada més sensibles a la posició que ocupen en l'entramat comunitari, cercant canals de participació i noves formes d'influència que maximitzin la seva presència, tant en les processos de presa de decisions com en la implementació de la normativa que els afecta específicament.

Això respon al fet que amb el temps els municipis s'han convertit en receptors d'unes polítiques en l'elaboració de les quals hi han participat escassament i això els ha impulsat a buscar estratègies d'influència en el sistema de governança multinivell.

Davant d'aquesta realitat es constata que, tot i l'existència de canals de participació com, els diàlegs estructurats, les consultes públiques o la presència al Comitè de les Regions, aquests mecanismes són poc efectius i tenen, en general, un impacte molt limitat. De fet, el Comitè de les Regions és un òrgan purament consultiu i no estableix una separació clara entre representants de regions i de governs locals, i per tant tampoc entre les seves característiques i necessitats. Així doncs, tot i que la UE defensa el principi de subsidiarietat, sembla que no facilita suficients canals de participació directes per als governs locals.

En la cerca d'aquest impacte en l'esfera europea, s'han establert també mecanismes en el si de les institucions autonòmiques i estatals que cal tenir en compte. D'una banda, des de 2004, està previst que les comunitats autònomes puguin formar part de la delegació de l'Estat espanyol en determinats Comitès de treball de la Comissió Europea. Cal destacar que, a petició de la Generalitat de Catalunya, el Ple de la Conferència per als Afers Relacionats amb la Unió Europea (CARUE) va acordar, el 1996, institucionalitzar els mecanismes que garanteixen la participació de les comunitats autònomes en els treballs dels comitès de la Comissió. Mitjançant aquest mecanisme, el 2010 la Generalitat ha exercit la representació autonòmica en deu comitès, involucrant directament nou departaments. Igualment també està prevista la presència rotatòria de les diferents CCAA en determinades formacions del Consell Europeu, quan aquestes aborden assumptes que afecten a competències pròpies d'aquests nivells administratius.

També en referència a l'àmbit nacional, cal tenir en compte el reforç del rol dels parlaments nacionals en el Tractat de Lisboa, fet que sota el paraigües del principi de sub-

sidiarietat, obre una finestra important d'acció per al món local. En tot cas, aquests elements requereixen d'una aposta política clara i coordinada (també en l'àmbit tècnic) en els diferents àmbits de govern.

Per la seva banda, la Federación Española de Municipios y Provincias, a través del Council of Municipalities and Regions esdevé també una via d'influència a l'abast dels actors locals.

Amb tot, els canals més efectius de participació dels municipis són els *lobbies* sectorials o les xarxes temàtiques. Així doncs, resulta essencial situar-se en les xarxes clau que influeixen en la configuració de l'agenda política i, que finalment resulten centrals (tant a nivell *top-down*, com *bottom-up*) per als actors que la defineixen (Comissió Europea). Amb tot, cal recordar que les xarxes no són estructures institucionalitzades ni estructurades des de la UE, i aquest fet les relega a una posició més àgil però també més feble. Des del món local es reclama evolucionar cap a una major eficàcia d'aquestes estructures, abandonant línies d'acció generalistes i especialitzant-se en àmbits molt més concrets i útils d'acord amb les necessitats reals dels municipis i de la seva ciutadania.

Per la seva banda, les administracions supramunicipals s'apunten com a possibles interlocutors per vehicular correctament la veu dels municipis, agregant els interessos comuns. De fet, la diversitat existent en el món local (diferències de població, ubicació, dimensió econòmica etc.) planteja dificultats a l'hora de consensuar posicions comunes. En aquest sentit la Diputació de Barcelona pot esdevenir un pol d'articulació per agregar interessos i necessitats. De la mateixa manera les oficines de representació dels òrgans de segon nivell a Brussel·les també s'haurien de coordinar entre elles, buscant fòrums de trobada estables per tal de maximitzar sinèrgies.

Tampoc cal perdre de vista l'àmbit estatal com a esfera d'influència en la construcció del discurs i de les propostes d'Espanya a la UE i, a la inversa, en la transposició de les decisions comunitàries al nivell autonòmic i local. En aquest sentit pot ser útil desenvolupar i reforçar els canals de comunicació entre els municipis i les instàncies del govern estatal, ja que en molts àmbits aquestes desenvolupen un rol rellevant en la implementació de les decisions preses a Brussel·les.

Un altre element que pot contribuir a augmentar i dinamitzar la influència dels ens locals en el context europeu és l'establiment d'estratègies conjuntes de desenvolupament local clares, identificant les prioritats i les capacitats dels actors. Des de la perspectiva europea, aquestes estratègies sobre els aspectes bàsics de la realitat local haurien de desenvolupar-se a nivell interadministratiu, mantenint una certa independència i coherència respecte als cicles electorals, esdevenint, per tant, suprapartidistes. Val a dir que aquestes estratègies han d'incloure mecanismes que assegurin canals de participació ciutadana, especialment aquells facin referència al debat i a la avaluació de les polítiques europees aplicades als municipis respectius. D'aquesta manera s'aconseguirà crear vertaders circuits de comunicació, participació i aprenentatge, inclusivament i multinivell.

Finalment, cal destacar que el rol actiu dels diferents actors, mitjançant canals eficaços de participació en el disseny i en la implementació de les polítiques europees, ha esdevingut clau en la voluntat de construcció d'una identitat comuna europea lligada a la vessant més política del projecte comunitari.

La Unió Europea i el futur de la política de cohesió: la translació al món local

Ens trobem en un moment especialment determinant pel que fa al futur de la UE, i per tant, resulta el moment adequat per identificar els reptes i les demandes que el món local planteja a Europa i viceversa.

En primer lloc, a través del «V Informe sobre cohesió econòmica, social i territorial» de la Comissió, s'identifiquen quins seran els elements clau de la política de cohesió des del punt de vista europeu per als municipis i les regions. En general, l'Informe emfatitza la necessitat de seguir treballant per a la reducció de les disparitats entre els diferents territoris. Alhora reclama una major eficàcia i eficiència a través d'una millor programació, de la reducció de la càrrega administrativa, d'una millora dels serveis públics, de nous incentius o de nous instruments financers (vinculats al pacte de creixement i estabilitat, al principi d'addicionalitat i al cofinançament) i d'un major esforç en matèria de seguiment i avaluació. Val a dir que aquests elements de reforma de la política de cohesió es vinculen clarament amb les prioritats establertes a l'Estratègia Europa 2020.

Pel que fa específicament al paper de les ciutats, el V Informe aporta alguns aspectes a tenir en compte. En primer lloc, posa l'accent en el reconeixement per part del Tractat de Lisboa de la política de cohesió territorial (anant més enllà de la dimensió econòmica i social). En segon lloc, fa èmfasi especial en el rol de les zones urbanes com a motors de creixement i innovació, però també com a focus de degradació ambiental, pobresa i exclusió social. En tot cas, «les grans ciutats» es presenten com a pols d'articulació territorial i, per tant, com a peces centrals en els objectius de la futura política de cohesió. Precisament per aquesta raó s'apunta que cal reforçar les agendes urbanes, dotant-les de contingut polític renovat. En tercer lloc, introdueix les estratègies macroregionals com a instruments per reforçar la interrelació entre territoris, reforçant la cooperació entre els governs nacionals i regionals, les empreses i la resta de la societat civil. Aquest enfocament ja ha estat aplicat a les regions del Danubi i del mar Bàltic, cercant la maximització del potencial econòmic i mediambiental d'aquestes zones. En aquest sentit, cal recordar que la Diputació de Barcelona manté una aposta important en espais com l'Arc Llatí. Finalment es conclou que cal reclamar un major esforç de diàleg entre els diferents nivells de govern, així com una major interacció entre l'espai públic i el privat, posant èmfasi en el desenvolupament econòmic i social del món local.

L'Informe també insisteix en la necessitat de seguir treballant vers una governança més eficaç, construint un model que permeti als ens locals incidir en les diferents dinàmiques. Així doncs, es reivindica el món local, no només com a espectador o be-

neficiari de les polítiques europees, sinó també com a operador actiu que incideix en la programació i en el disseny dels fons estructurals i dels fons de cohesió. Finalment, resulta evident que aquest procés ha d'incorporar necessàriament l'agenda local (o agendes urbanes) a Europa, invertint la direccionalitat política més habitual i convertint als governs locals en actors oberts i proactius en aquest camp (incidència política, iniciativa de captació d'oportunitats, recursos, talents...).

Tanmateix, el V Informe planteja una política de cohesió marcadament continuista i sense canvis substancials, més enllà del reforç del principi de subsidiarietat o la simplificació dels processos administratius.

Pel que fa al proper marc financer, d'entrada cal tenir en compte que aquest es formularà, i molt probablement s'aplicarà, en el marc de la crisi econòmica i financera que actualment afecta a Europa. Així doncs, els canvis en les orientacions polítiques (siguin per canvis de govern, com forçats per la realitat macroeconòmica) s'hauran de tenir en compte conjugant les necessitats i les capacitats locals amb les oportunitats i les exigències del marc comunitari. Un primer element que es veurà afectat serà el cofinançament, ja que, en el context de crisi, molts ajuntaments trobaran importants dificultats a l'hora d'assumir la seva responsabilitat financera. Un altre element especialment sensible a la crisi serà també la construcció d'infraestructures. De fet, aquest sector de l'economia es troba ja en paràlisis i per tant sembla que caldrà orientar l'acció política a posar en valor la feina feta.

En aquest context, l'obertura de les economies locals es planteja com a objectiu prioritari, augmentant així la seva capacitat per interactuar en l'economia europea i mundial. Sens dubte, una de les claus d'aquest procés serà la formació. Aquest element, ja previst en l'Estratègia de Lisboa i recollit també en l'Estratègia Europa 2020, és especialment pertinent donat que es tracta d'estratègies poc costoses (comparades amb la construcció d'infraestructures), amb un alt impacte en l'economia i amb un efecte a llarg termini. En aquest àmbit, caldrà tenir en compte també el model de formació que volem oferir, adaptant-lo a les noves realitats productives (nou paradigma industrial) i lligant-lo amb la cultura emprenedora, la innovació i la creativitat. Només així podrà ser un instrument realment útil en el repte de l'ocupació.

Cal recordar que a Espanya, aquest àmbit planteja seriosos problemes amb més d'un 40% de fracàs escolar. De la mateixa manera, l'aprenentatge i el domini de l'anglès són deficients i ens situen en una posició relegada dins el conjunt de la Unió; fins i tot molt per darrera de la majoria dels països incorporats en les ampliacions de 2004 i 2007.

Un altre element que s'ha situat al centre de l'agenda de l'Estratègia Europa 2020, és la reducció de la pobresa i la lluita contra l'exclusió social. En aquest sentit des de l'àmbit local es plantegen alguns dubtes: Quins avantatges aportarà la Plataforma contra la pobresa respecte al mètode obert de coordinació? Quin serà el rol del món local en aquesta Plataforma? Aquestes qüestions hauran de ser abordades per tal de crear un espai on es puguin posar sobre la taula les problemàtiques que els són pròpies però també tot l'expertise que han desenvolupat en aquest àmbit, visualitzant el rol

dels serveis socials en l'Estratègia. En tot cas, sembla clar que caldrà un recolzament financer a aquest objectiu per part dels fons estructurals.

També es citen altres idees o àmbits de treball que poden ser existosos o especialment rellevants durant el període 2014-2020. D'una banda, es fa referència a les «noves energies», que tot i el seu baix cost (no requereixen de noves estructures) són un àmbit poc explotat, i per tant, es presenten com un espai emergent molt atractiu per aquells actors que hi decideixin invertir. D'altra banda es cita és el treball en «l'economia de proximitat», a través de la cerca de noves estratègies comercials i d'una major eficiència en les activitats. Finalment s'apunta la importància creixent de tot allò referent a la immigració i a la gestió de les seves necessitats.

Barcelona, juny de 2011

Annex

Assistents a les XVI Jornades de la UE

Sergi Alegre. Ajuntament del Prat de Llobregat
Cinta Arasa. Barcelona Activa. Ajuntament de Barcelona
Elena Argelich. Àrea Metropolitana de Barcelona
Isabel Barón. Diputació de Barcelona
Fernando Barreiro. Proyecto Local
Susana Borrás. Universitat Rovira i Virgili
Albert Camps. Ajuntament de Granollers
Jordi Castells. Generalitat de Catalunya
Claire Colomb. Institut Universitari d'Estudis Europeus
Llibert Cuatrecasas. Consell Català del Moviment Europeu
Joan Chicón. Ajuntament de Terrassa
Octavi de la Varga. Diputació de Barcelona
Antoni Durà. Universitat Autònoma de Barcelona
Oriol Estela. Diputació de Barcelona
Agustí Fernández de Losada. Diputació de Barcelona
Gemma García. Diputació de Barcelona
Alex Heichlinger. Centre Europeu de les Regions (EIPA)
Maria Herrero. Diputació de Barcelona
Alain Jordà. Ajuntament de Manresa
Joan Lúria. Generalitat de Catalunya
Mònica Miquel. Consell Comarcal del Garraf
Toni Mora. Ajuntament de Vic
Francesc Morata. Universitat Autònoma de Barcelona
Adolfo Moreno. Federació de Municipis de Catalunya

Gemma Parera. Diputació de Barcelona

Kontxi Odriozola. Diputació de Barcelona

Carme Padrós. Consorci Cercs Berguedà

Carme Pérez. Ajuntament de Viladecans

Joan Pidelaserra. Ajuntament de Viladecans

Josep Rodríguez. Diputació de Barcelona

Dolors Roig. Àrea Metropolitana de Barcelona

Guillem Rovira. Generalitat de Catalunya

Laia Tomàs. Diputació de Barcelona

Josep Torrecillas. Federació de Municipis de Catalunya