



20 anys
de Catalunya
a la Unió Europea

Direcció: Francesc Morata

20 anys de Catalunya a la Unió Europea: 1986-2006

ISBN 84-393-7189-6

I. Morata, Francesc, dir. II. Catalunya. Delegació del Govern davant la Unió Europea

III. Patronat Català Pro Europa IV. Institut Universitari d'Estudis Europeus V. Títol:

Vint anys de Catalunya a la Unió Europea

1. Unió Europea - Catalunya

341.176(4-6:467.1)

Aquesta edició s'ha tancat el dia 30 d'agost de 2006.

El Patronat Català Pro Europa / Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya davant de la UE no subscriu necessàriament les opinions manifestades pels autors que han intervingut en la redacció d'aquest llibre.

Patronat Català Pro Europa / Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya davant la UE

C/ Bruc, 50

08.010 Barcelona Spain

Tel: (0034) 93 567 26 26

Institut Universitari d'Estudis Europeus

Universitat Autònoma de Barcelona, Edifici E-1

08.193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès)

Barcelona. Spain

Tel: (0034) 93 581 20 16

Editat pel Patronat Català Pro Europa / Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya davant la UE.

Imprès per Barcelona Digital S.L.

ISBN: 84-393-7189-6

Dipòsit legal: B-41160-2006

ÍNDEX

PRÒLEG	7
Anna Terrón	
INTRODUCCIÓ	9
Francesc Morata	
L'ACCIÓ EXTERIOR CATALANA ENVERS L'EUROPA COMUNITÀRIA	19
Caterina García	
CATALUNYA I LES XARXES EUROPEES	31
Francesc Morata	
L'OPINIÓ PÚBLICA CATALANA I LA INTEGRACIÓ EUROPEA	45
Juan Díez Medrano	
LA NOVA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUNA	63
Albert Massot	
EL MEDI AMBIENT I LA SOSTENIBILITAT	77
Joan David Tàbara	
LA POLÍTICA DE COHESIÓ	95
Susana Beltran i Esther Zapater	
LA POLÍTICA DE RECERCA I DESENVOLUPAMENT TECNOLÒGIC (R+D)	109
Jordi Bacaria	
L'AGENDA DE LISBOA	121
M ^a Elisa Casanova	
LES AMPLIACIONS DE LA UNIÓ EUROPEA	135
Francesc Granell	
L'AGENDA EUROMEDITERRÀNIA	147
Esther Barbé i Eduard Soler	
LES COMARQUES DE BARCELONA A LA UNIÓ EUROPEA	159
Laia Mestres i Anna Herranz	
LES COMARQUES DE GIRONA A LA UNIÓ EUROPEA	173
Francina Esteve	
LES COMARQUES DE LLEIDA A LA UNIÓ EUROPEA	187
Albert Galinsoga	
LES COMARQUES DE TARRAGONA A LA UNIÓ EUROPEA	203
Alfonso González Bondia	
CONCLUSIONS	217
Francesc Morata	
AUTORS	223



ACRÒNIMS

ACNUR		Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats
ADICEC		Associació de Diplomats de Cursos de la Unió Europea
ADSL		<i>Asymmetric Digital Subscriber Line</i>
AECT		Agrupació Europea de Cooperació Territorial
AEQT		Associació Empresarial Química de Tarragona
ARE		Associació de Regions d'Europa
ASEP		<i>Análisis Sociológicos, Económicos y Políticos</i>
AUE		Acta Única Europea
BOE		<i>Boletín Oficial del Estado</i>
CADS		Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible
CALRE		Conferència de Presidents d'Assemblees Legislatives Regionals
CARCE		Conferència per a Assumptes relacionats amb les Comunitats Europees
CCOO		Comissions Obreres
CDE		Centre de Documentació Europea
CdR		Comitè de les Regions
CDTI		Centre pel Desenvolupament Tecnològic Industrial
CE		Comunitat Europea
CECA		Comunitat Econòmica del Carbó i l'Acer
CECD		Ciutats Europees per a la Cooperació i el Desenvolupament
CEE		Comunitat Econòmica Europea
CEPTA		Confederació Empresarial de la Província de Tarragona
CIC		Consell Interuniversitari de Catalunya
CIDEM		Centre d'Informació i Desenvolupament Empresarial
CIRES		<i>Centro de Investigaciones sobre la Realidad Social</i>
CIRIT		Comissió Interdepartamental de Recerca i Innovació Tecnològica
CiU		Convergència i Unió
COELL		Confederació d'Organitzacions Empresariales de Lleida
COMECON		Consell de Cooperació Econòmica Mútua
COPCA		Consorci de Promoció Comercial de Catalunya
CTP		Comunitat de Treball dels Pirineus
DARP		Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca
DEPANA		Lliga per a la Defensa del Patrimoni Natural
DO		Denominació d'origen
DOCE		Diari Oficial de les Comunitats Europees
DOGC		Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya
DOUE		Diari Oficial de la Unió Europea
DURSI		Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació
EDS		Estratègia de la Unió Europea per a un Desenvolupament Sostenible
EEES		Espai Europeu d'Educació Superior
EER		Espai Europeu de Recerca
EPM		Euroregió Pirineus-Mediterrània
ERC		Esquerra Republicana de Catalunya





ESADE		Escola Superior d'Administració i Direcció d'Empreses
ESB		Encefalopatia Espongiforme Bovina
ETSEA		Escola Superior d'Enginyeria Agrària
EURATOM		Comunitat Europea de l'Energia Atòmica
FEADER		Fons Europeu Agrícola per al Desenvolupament Rural
FEAGA		Fons Europeu Agrícola de Garantia
FEDER		Fons Europeu de Desenvolupament Regional
FOEGA		Fons Europeu d'Orientació i Garantia Agrícola
FMI		Fons Monetari Internacional
FOEG		Federació d'Organitzacions Empresarials de Girona
FSE		Fons Social Europeu
GEH		Gas d'efecte hivernacle
IBA		<i>Important Bird Area</i>
ICEX		<i>Instituto Español de Comercio Exterior</i>
ICM		Institut Català de la Mediterrània
ICV		Iniciativa per Catalunya Verds
ICREA		Institució Catalana de Recerca i Estudis Avançats
IDESCAT		Institut d'Estadística de Catalunya
IEAP		Institut Europeu d'Administració Pública
IEMed		Institut Europeu de la Mediterrània
IFOP		Instrument Financer d'Orientació de la Pesca
INE		<i>Instituto Nacional de Estadística</i>
IRE		<i>Innovating Regions in Europe</i>
IUEE		Institut Universitari d'Estudis Europeus
IVEX		Institut Valencià per a l'Exportació
JARC		Joves Agricultors i Ramaders de Catalunya
JEF		Joventut Europea Federalista
LGAI		Laboratori General d'Assaigs i Investigació
LIC		Lloc d'importància comunitària
NUTS		<i>Nomenclature of Territorial Units for Statistics</i>
OCDE		Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmics
OCM		Organització Comuna de Mercats
OGPE		Orientacions Generals de Política Econòmica
OIT		Organització Internacional del Treball
OMC		Organització Mundial del Comerç
ONG		Organització no governamental
PAC		Política Agrícola Comuna
PCPE		Patronat Català Pro Europa
PDR		Pla de Desenvolupament Rural
PIB		Producte Interior Brut
PIME		Petita i mitjana empresa
PIUR		Pirineus Informació Urbana i Rural
PM		Programa Marc
PNB		Producte Nacional Brut

PP	Partit Popular
PRI	Pla de Recerca i Innovació de Catalunya
PSC	Partit dels Socialistes de Catalunya
QME	Quatre Motors per a Europa
R+D	Recerca i Desenvolupament
REACH	<i>Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals</i>
REGLEG	Conferència de Presidents de Regions amb Poders Legislatius
REPER	Representació Permanent d'Espanya davant la Unió Europea
RITTS	Estratègia Regional d'Innovació i Transferència de Tecnologia
RMB	Regió Metropolitana de Barcelona
SAPS	<i>Single Area Payment Scheme</i>
SEI	Servei Especialitzat d'informació
SPS	<i>Single Payment Scheme</i>
SRI	Sistema Regional d'Innovació
TAV	Tren d'Alta Velocitat
TCE	Tractat de la Comunitat Europea
TIC	Tecnologies de la informació i la comunicació
TJCE	Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees
TUE	Tractat de la Unió Europea
UAB	Universitat Autònoma de Barcelona
UAFSE	Unitat Administradora de l'FSE a Espanya
UAGA	<i>Unión de Agricultores y Ganaderos de Aragón</i>
UE	Unió Europea
UEM	Unió Econòmica i Monetària
UdG	Universitat de Girona
UdL	Universitat de Lleida
UGT	Unió General de Treballadors
UNCTAD	Conferència de les Nacions Unides sobre el Comerç i el Desenvolupament
UNESCO	Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura
UOC	Universitat Oberta de Catalunya
URV	Universitat Rovira i Virgili
VAB	Valor afegit brut
ZEPA	Zona d'especial protecció per a les aus



PRÒLEG

El vintè aniversari de la integració de Catalunya a la Unió Europea és una ocasió prou significativa per fer balanç i reflexionar sobre què ha suposat fins ara formar part d'aquest projecte europeu. Amb aquest motiu, el Patronat Català Pro Europa / Delegació del Govern de la Generalitat davant la UE ha confiat a l'Institut Universitari d'Estudis Europeus l'edició d'una publicació dedicada tant a fer memòria de què han significat aquestes dues dècades, com a presentar els escenaris més idonis perquè Catalunya es consolidi com a actor de primera línia en el procés de construcció europea.

En aquest sentit, l'Institut Universitari d'Estudis Europeus, entitat creada per la Universitat Autònoma de Barcelona i el mateix Patronat Català Pro Europa, ha coordinat un treball amb diversos experts acadèmics en qüestions comunitàries que analitza, sobretot, l'impacte de les principals polítiques europees i la seva influència en l'evolució de les polítiques a nivell català.

Fent un resum del contingut, l'estudi fa un balanç positiu d'aquest vint anys i constata l'esforç d'adaptació als requisits i exigències comunitaris que s'ha dut a terme. En tot cas, formar part de la Unió ha implicat progrés, reforma econòmica i social, solidaritat, projecció internacional i, encara que ara ja sembli una remissió d'un temps molt llunyà, estabilitat democràtica.

Pel que fa a la presència de Catalunya a la Unió Europea, en aquest vint anys s'han produït progressos importants, sobretot en aquests darrers anys, amb èxits ben significatius. En aquest sentit, cal posar l'èmfasi en el reconeixement de l'ús del català a les principals institucions europees, la participació de Catalunya (i de totes les comunitats autònomes) als Consells de Ministres de la Unió Europea o, a nivell intern, el fet que el nou Estatut d'autonomia formalitzi la representació oficial del Govern de la Generalitat davant la UE així com l'establiment d'una nova forma de relació entre Catalunya i el Govern central respecte de la nostra participació efectiva en els afers de la Unió Europea que afecten directament les nostres competències.

Aquest és doncs un estudi que suposa una rigorosa i aprofundida reflexió molt útil de cara el futur i una bona contribució en el moment de reflexió en què es troba la Unió Europea actualment. Sens dubte, un esforç que agraïm a l'Institut Universitari d'Estudis Europeus i que posa de manifest que fer retrospectiva és necessari per millorar i precisar amb més encert les actuacions futures de Catalunya envers la Unió Europea.

Anna Terrón

Secretària general del Patronat Català Pro Europa
Delegada del Govern de la Generalitat de Catalunya davant la Unió Europea

INTRODUCCIÓ

El 2006 s'han complert vint anys des de l'entrada d'Espanya i, amb ella, de Catalunya, en el que actualment coneixem com la Unió Europea (UE). Des de l'adhesió d'Espanya i Portugal, la UE es troba immersa en un procés de transformació permanent durant el qual s'han dut a terme quatre reformes institucionals (l'Acta Única Europea; els tractats de Maastricht, Amsterdam i Niça), a més del projecte actual de Tractat Constitucional, i dues altres ampliacions cap el nord (Suècia, Finlàndia i Àustria) i l'est d'Europa (vuit nous estats membres de l'Est i dos del Mediterrani). A tot això, cal afegir les properes incorporacions de Bulgària, Romania i, potser, Croàcia. Al mateix temps, el tema polèmic de l'ampliació a Turquia també ha entrat en l'agenda europea. Mentre que, en termes de població, la Unió ocupa el tercer lloc mundial, només per darrere de la Xina i de la Índia, en termes econòmics representa la principal àrea econòmica i un actor global clau a l'hora d'afrontar els grans temes del comerç, del medi ambient o de l'ajut al desenvolupament.

Durant aquests anys, la UE s'ha convertit en un centre de producció de polítiques que abasten actualment la major part dels àmbits d'intervenció pública, de tal manera que les dues terceres parts de la nostra legislació està directa o indirectament relacionada amb les normes europees. A vegades la Unió actua de manera gairebé exclusiva (moneda, comerç exterior o control de la lliure competència). En la majoria dels casos, però, comparteix les responsabilitats amb els estats membres, incloses les regions i els ens locals (medi ambient, agricultura i pesca, recerca, desenvolupament regional, etc.). La UE ha començat a desplegar, fins i tot, una política d'afers interiors per tal de respondre a fenòmens globals com la immigració, el terrorisme o la delinqüència organitzada i, amb moltes dificultats, ha començat a posar les bases d'una política exterior i de defensa comuna.

L'actuació de la UE és essencial per garantir el benestar dels seus ciutadans i per poder exercir una influència significativa a nivell mundial. Tanmateix, manca el consens polític i social necessari per definir l'abast del projecte europeu, com ho evidencien els resultats negatius de les consultes populars realitzades, el 2005, a França i als Països Baixos per tal de ratificar el projecte de Tractat Constitucional. Després del "sí" espanyol i català amb un elevat nivell d'abstenció, el fracàs d'ambdós referèndums no deixa de ser paradoxal si tenim en compte que, malgrat les limitacions, la proposta pretén introduir més dosis de democràcia i d'eficàcia, allò que més fa falta en el funcionament de la Unió. Les raons que han dut els ciutadans d'aquests dos països a oposar-se majoritàriament al projecte es poden interpretar de moltes maneres, però el que es desprèn de totes les anàlisis no és un rebuig a Europa, sinó una sensació de malestar respecte als efectes econòmics i socials de la globalització, d'insatisfacció respecte a les polítiques dels seus governs, d'incomprensió o de desconcert en relació amb la immigració o amb la possible entrada de Turquia i, finalment, de frustració respecte al que pensen que la UE hauria de fer i no fa. L'actitud dels francesos i dels holandesos, a més de generar la crisi més greu en la història de la integració europea, representa un clar advertiment per als estats: a partir d'ara no es podrà avançar sense el consentiment dels ciutadans. El canvi només serà possible en la mesu-





ra en que es materialitzi una perspectiva constitucional que lligui Europa amb els estats membres, els pobles i els ciutadans europeus, i es reconeixin les articulacions institucionals necessàries perquè els ciutadans puguin participar efectivament en la política europea.

En qualsevol cas, el procés d'integració genera el que entenem com "europeïtzació" (Olsen, 2002). Aquesta adopta múltiples expressions (institucionals, polítiques, econòmiques i socials) tot actuant en un doble sentit, ascendent i descendent. Els estats membres, a través dels seus governs, condicionen l'actuació de les institucions supranacionals (Consell, Comissió i Parlament) i, mitjançant les Conferències Intergovernamentals, negocien periòdicament el rumb del procés d'integració. D'aquesta forma, controlen l'agenda europea i tenen una influència determinant en la formulació de les polítiques. Tanmateix, aquest procés no és tan simple, ja que els estats membres, no només han de negociar entre ells, sinó que també ho han de fer amb les altres institucions i, en particular, amb el Parlament Europeu. Al mateix temps, la noció d'"estats membres" va més enllà dels governs centrals per incloure els diferents nivells de governs i els grups organitzats, els quals tracten d'influir igualment en les decisions que els afecten.

L'europeïtzació en sentit descendent (Bulmer i Lequesne, 2005) s'identifica amb els canvis i les adaptacions o transformacions necessàries per respondre a les exigències de la integració europea. Per tant, l'europeïtzació pot afectar tant les institucions, com la política, les polítiques públiques i el conjunt de la societat, ja que comporta canvis en tots tres àmbits (Börzel i Risse, 2003). Modifica, per exemple, les relacions institucionals entre l'executiu i el parlament, entre els diferents nivells de govern i entre les administracions i els grups d'interessos; les actituds o les expectatives dels ciutadans i de les elits polítiques i econòmiques; o la formulació i la implementació de les polítiques. L'europeïtzació també comporta canvis en els marcs cognitius i normatius, introduint nous valors, conceptes o maneres d'actuar per abordar els problemes socials (la governança, la cohesió, el partenariat, la subsidiarietat, la integració, el desenvolupament sostenible, etc.) (Olsen, 1997; Börzel, 2001).

La UE no només genera obligacions i modifica preferències; també representa una nova estructura d'oportunitats que els actors dels estats membres tracten d'explotar en funció dels seus recursos i interessos. Per suposat, les respostes internes a l'europeïtzació no són totes iguals, sinó que estan condicionades per un conjunt de variables com ara: el repartiment del poder i la capacitat d'influència dels diferents actors públics i privats, la cultura institucional (consens/confrontació), el grau de desenvolupament socioeconòmic, les percepcions respecte al que està en joc i, finalment, els valors socials dominants.

Partint d'aquest marc analític, el nostre objectiu és posar de manifest alguns dels impactes principals que el procés d'integració ha tingut a Catalunya durant els darrers vint anys. Ens interessa saber què ha comportat l'europeïtzació; els canvis i les transformacions que s'han produït; però, també, les oportunitats que s'han obert; i els resultats, tant positius com negatius, que es deriven de la nostra presència a la UE, així com els reptes que tenim pendents de cara als propers anys. Atesa la varietat dels temes i de les problemàtiques, hem utilitzat un enfocament multidisciplinari, a càrrec d'un conjunt d'especialistes en estudis europeus de les nostres universitats, que combina la ciència política amb la sociologia, el dret i la ciència econòmica. Amb això, hem volgut abastar quatre grans àmbits que ens semblen particularment rellevants per al país: els temes ins-

titucionals; les actituds del ciutadans respecte a Europa; les polítiques públiques, incloses l'ampliació a l'Est i les relacions euromediterrànies; i, finalment, la incidència en el territori.

1. La dimensió institucional

Les qüestions institucionals inclouen tant la participació de Catalunya en les decisions europees (Caterina García), com el seu activisme en la creació de xarxes interregionals (Francesc Morata). Pel que fa al primer aspecte, un dels efectes més importants del procés d'integració europea és l'alteració del repartiment territorial del poder en els estats membres descentralitzats (federal, autonòmic o regional). Els tractats de la UE no contemplen l'organització constitucional dels estats membres i, per tant, tampoc la divisió de les competències entre els diferents nivells de govern, per la qual cosa el Govern espanyol, com a membre del Consell de la Unió, va participar, des de 1986, en l'adopció de decisions que, internament, corresponien a les comunitats autònomes. Això explica que Catalunya, juntament amb el País Basc, plantegés de forma immediata la necessitat d'establir un procediment intern de participació en la formació de les decisions comunitàries relatives a les seves competències. No obstant, atesa la manca de voluntat política dels successius governs espanyols, ha calgut esperar la formació del govern tripartit a Catalunya i la investidura del president Rodríguez Zapatero – és a dir, gairebé dinou anys - per arribar a un acord sobre el tema. Aquest contempla, entre altres coses, la participació directa de representants de les comunitats autònomes en quatre de les nou formacions del Consell de la UE i la incorporació de dos delegats autonòmics en la Representació Permanent espanyola a Brussel·les.

Tanmateix, com argumenta Caterina García en el seu capítol, l'obstruccionisme de l'administració central no ha impedit que, durant aquests anys, el Govern de la Generalitat desplegués una intensa activitat relacionada amb la UE, tant a Catalunya com a Brussel·les, sobretot a través del Patronat Català Pro Europa i també, més recentment, de la Delegació del Govern a la capital comunitària. A més a més, cal tenir en compte les possibilitats d'actuació que es deriven del nou Estatut d'autonomia.

El treball de Francesc Morata se centra en el tema de les xarxes subestats, un dels efectes remarcables del procés d'integració europea. Després d'explicar les causes d'aquest fenomen, analitza els diferents factors que incideixen en la mobilització de les diferents institucions catalanes de cara a la promoció de xarxes de cooperació a nivell regional o local, tot posant una atenció especial en el projecte d'Euroregió Pirineus-Mediterrània, un dels objectius prioritaris de la presidència de Pasqual Maragall. També posa de relleu el paper cabdal dels "emprenedors polítics" en el desplegament d'estratègies d'abast europeu. En el pla intern, aquests actuen com a aglutinadors d'interessos mitjançant la definició d'un projecte col·lectiu. En l'europeu, utilitzen el potencial de recursos endògens i llur prestigi polític per tal de promocionar el seu territori, atraure inversions productives i establir aliances amb altres socis europeus per disposar de més poder d'influència.

El balanç institucional del procés d'uropeïtzació de Catalunya també ha de tenir en compte, però, tres altres aspectes significatius que mereixen alguns comentaris: la participació de la Generalitat en aliances



regionals amb l'objectiu d'incidir en les reformes dels tractats, els treballs de la Convenció Catalana sobre el futur de la UE i, per últim, el reconeixement del català per part de les institucions europees.

1.1. La construcció d'aliances regionals

Catalunya, ha tractat de treure profit, no només de la seva posició geogràfica i del seu pes econòmic i demogràfic, sinó també de la seva identitat diferenciada en el context europeu. Al llarg dels anys noranta, la Generalitat va apostar a favor de "l'Europa de les Regions" amb l'objectiu d'aconseguir un reconeixement institucional d'aquestes per part de la UE. Per això, inicialment, es va potenciar l'Associació de Regions d'Europa (ARE), presidida per Jordi Pujol entre 1992 i 1996, com a plataforma de representació i de pressió del conjunt de les regions. Tanmateix, arran dels tractats de Maastricht i d'Amsterdam, la frustració de les expectatives de les regions "fortes" europees relatives a les funcions del Comitè de les Regions (CdR) i al principi de subsidiarietat es va traduir en un canvi d'estratègia basat en la construcció de coalicions més homogènies. En certa mesura, es tracta d'un camí semblant al que va seguir Pasqual Maragall a l'hora d'impulsar la xarxa d'Eurociutats a finals del anys vuitanta.

El setembre de 2000, poc abans de l'aprovació del tractat de Niça, els governs de Catalunya i del País Basc, juntament amb els de 22 altres "regions constitucionals" alemanyes, austríaques i belgues adoptaren una posició comuna relativa a un seguit de reivindicacions lligades als seus interessos: una assignació més clara de les competències de la Unió, l'enfortiment del Comitè de les Regions, el reconeixement d'un estatus especial per a les regions amb competències legislatives, el respecte del principi de subsidiarietat i, per acabar, el dret d'accés al Tribunal de Justícia. Aquesta proposta donà origen a la primera Conferència de Presidents de Regions amb Poders Legislatius (REGLEG), celebrada a Barcelona, el novembre de 2000. REGLEG reuneix actualment les 73 regions d'Àustria, Bèlgica, Alemanya, Espanya, Itàlia i el Regne Unit, a banda de les illes autònomes portugueses i finlandeses. En aquesta mateixa línia, el maig de 2001, Catalunya, Baviera, Escòcia, Renània del Nord-Westfàlia, Salzburg, Valònia i Flandes van elaborar una Declaració conjunta com a contribució al debat sobre el Futur d'Europa. Posteriorment, durant els treballs de la Convenció Europea, REGLEG va tornar a plantejar les seves aspiracions de cara al futur Tractat Constitucional¹. Tot i que aquestes no van ser totalment ateses, el reconeixement, per primer cop, del principi de l'autonomia regional (i local) i la nova regulació de la subsidiarietat representen dos avenços significatius respecte a la situació actual (Morata, 2005).

L'actuació del Govern s'ha vist completada per la del Parlament. De fet, cal remarcar que els parlaments, tant els estatals com els regionals, són els grans exclosos del sistema de governança de la UE. A la vista de les dificultats de participar a nivell intern, els legislatius autonòmics, seguint les passes dels seus respectius governs, han cercat vies alternatives, com ara la Conferència de Presidents d'Assemblees Legislatives Regionals (CALRE). Aquesta agrupa 74 regions de vuit estats membres que representen més de 200 milions d'habitants. Integren la CALRE els parlaments de les comunitats autònomes espanyoles, els consells regionals italians, els parlaments de les regions i les comunitats belgues, els parlaments dels Länder alemanys i austrí-

¹ Resolució de la III Conferència de REGLEG, Florència, 14 i 15 de novembre de 2002.



acs, el parlament autònom d'Åland (Finlàndia), les assemblees regionals de les illes Açores i Madeira (Portugal), i els parlaments d'Escòcia, Gal·les i Irlanda del Nord (el Regne Unit). El seu principal objectiu és reclamar una major presència europea per als parlaments regionals mitjançant el reconeixement de la seva condició de "parlaments nacionals" i l'aplicació del principi de subsidiarietat. Cal recordar que, si s'arribés a aplicar el Protocol sobre subsidiarietat previst en el Tractat Constitucional, el Parlament de Catalunya tindria el dret d'expressar-se durant la fase inicial del procés legislatiu europeu.

1.2. La Convenció Catalana

En relació amb el Tractat Constitucional, convé recordar que el Govern de la Generalitat, d'acord amb les recomanacions del Consell Europeu de Niça i en compliment d'una Resolució del Parlament de Catalunya, va convocar, a finals de 2001, una "Convenció Catalana" per tal de promoure la participació del conjunt de la ciutadania en la definició de l'Europa del futur². Catalunya i el País Basc van ser les úniques comunitats autònomes que van engagar processos d'aquestes característiques, paral·lels al de la Convenció Europea que va preparar l'esborrany de Tractat Constitucional, i tampoc no es coneixen altres experiències similars a la UE, ni a nivell estatal ni regional. La Convenció va estar oberta a la participació dels àmbits acadèmics, socials, econòmics i polítics amb l'objectiu de generar un conjunt de conclusions i propostes que es van presentar com a contribucions catalanes al debat sobre el futur de la UE. Aquestes es van traslladar a les institucions comunitàries, al Govern espanyol i als altres governs dels estats membres, a les regions, als ens locals i als països candidats a l'adhesió³. A més de propugnar una reforma institucional de la Unió en un sentit federal, la Convenció va remarcar la necessitat de respectar el pluralisme territorial i cultural dels estats membres demanant un estatus especial per a les regions amb poders legislatius i la promoció de la diversitat cultural i lingüística⁴.

1.3. El reconeixement del català a Europa

Precisament, el reconeixement del català a Europa ha estat una reivindicació permanent des de 1986, atès que Espanya no va introduir la seva diversitat lingüística en el Tractat d'adhesió. Entre altres motius, hom ha argumentat sobretot que el català és la novena llengua més parlada a la UE i el seu caràcter multinacional, ja que es parla a Espanya, França i Itàlia. L'abril de 2004, durant el debat d'investidura de Rodríguez Zapatero, ERC va demanar, amb el recolzament de la Generalitat, que el català formés part de les llengües oficials incloses en el projecte de Tractat Constitucional (art. IV.10). El nou president del Govern espanyol es va comprometre a realitzar gestions a favor del reconeixement del català, però també de l'euskera i del gallec. Tanmateix,

² A més a més de la Convenció Catalana, l'abril de 2002 es va crear el Fòrum Cívic per una Constitució Europea amb l'objectiu d'emprendre una tasca de participació activa de la societat catalana en el procés de construcció europea. Estava integrat per més de 130 organitzacions i entitats socials, sindicals, polítiques i municipals. Al febrer de 2003, el Fòrum, que havia promogut l'adopció per part d'administracions locals de resolucions sobre la Constitució Europea, va presentar el "Manifest per una Constitució Europea clara, concisa i comprensible votada en referèndum", que va ser enviat a la Convenció Europea.

³ <http://www.infoeuropa.org/convenciocatalana>

⁴ "Conclusions i Propostes de la Convenció Catalana per al debat sobre el futur de la Unió Europea", gener de 2003. Disponible a: http://www.infoeuropa.org/convenciocatalana/cat/conclusions/80_propostes_versio_llibre.pdf





aquestes no van prosperar davant l'oposició dels altres estats membres a reobrir el tema de les llengües oficials. Com a contrapartida, el desembre de 2004, l'Executiu espanyol va presentar un memoràndum a la UE, negociat amb el Govern de la Generalitat, sol·licitant el reconeixement oficial de les llengües espanyoles, diferents del castellà, que tenen un estatus oficial a Espanya⁵. El memoràndum argumentava “la riquesa de la diversitat lingüística i cultural d'Espanya al llarg de la seva història” i el respecte de les llengües maternes, “que contribueixen a definir la identitat”, com a mitjà per “acostar Europa i les seves institucions als ciutadans”. Per això, demanava el reconeixement de l'euskera, el gallec i de “la llengua anomenada català a la Comunitat Autònoma de Catalunya i a les Illes Balears i (...) valencià a la Comunitat Valenciana”. Per fer-ho possible, el memoràndum proposava modificar el vigent Reglament 1/1958, relatiu al règim lingüístic de les institucions de la Unió, assumint el Govern espanyol els costos corresponents.

Tot rebutjant la modificació del reglament, el Consell d'Afers Generals va oferir una via alternativa per atendre les demandes espanyoles. Així, en primer lloc, els textos legals de la UE es traduiran a les llengües co-oficials a Espanya. Pel que fa a l'ús del català/valencià, l'euskera i el gallec en les comunicacions escrites amb les institucions i els òrgans consultius de la Unió, el Govern espanyol haurà de traduir al castellà els textos redactats en aquestes llengües i les eventuais respostes. Finalment, es garanteix plenament l'ús de les llengües autòctones en les intervencions orals davant del Consell i de les altres institucions i els òrgans de la Unió⁶. El Consell va basar la seva decisió en “els esforços per acostar la Unió al conjunt dels ciutadans, respectant la riquesa de la seva diversitat lingüística”.

En aplicació de l'acord, el 17 de novembre de 2005, el dia següent de la seva formalització, el President Maragall es va poder adreçar en català, per primera vegada, en una sessió plenària del Comitè de les Regions. També a finals de novembre, José Montilla va ser el primer ministre del Govern espanyol en utilitzar el català en una reunió del Consell⁷. A partir de llavors, els representants autonòmics s'expressen regularment en la seva llengua en el Consell⁸ i en el CdR. Finalment, el juliol de 2006, el Parlament Europeu va donar el seu vistiplau, amb l'oposició del PP, a la possibilitat que els ciutadans que s'adreixin per escrit a aquesta institució puguin utilitzar el català. L'europèitització de la diversitat lingüística espanyola ha generat una situació ben paradoxal: els ciutadans que utilitzen habitualment el català/valencià, el gallec o l'euskera gaudeixen a Europa d'uns drets superiors als que tenen a Espanya.

2. L'opinió pública i la integració europea

Històricament, no es pot dir que l'opinió pública hagi influït massa en el procés d'integració europea. De fet, hom acostuma a parlar d'un “consens permissiu” per referir-se a l'actitud tradicional dels ciutadans res-

⁵ Memorando del Gobierno Español: “Solicitud de reconocimiento en la Unión Europea de todas las lenguas oficiales en España”, 14 de diciembre de 2004.

⁶ Les intervencions hauran de ser anunciades amb antelació i la interpretació serà “passiva” (es farà la traducció a les llengües oficials de la Unió però en cap cas es traduiran les respostes que es facin a la intervenció inicial).

⁷ Es tracta del llavors Ministre d'Indústria, Turisme i Comerç, José Montilla.

⁸ El primer membre del Govern de la Generalitat de Catalunya que intervingué en català en un Consell de la UE va ser la Consellera de Benestar i Família, Anna Simó, al Consell d'Educació, Joventut i Cultura de la UE el 23 de febrer de 2006.

pecte a l'actuació europea dels seus dirigents polítics. Tot i la manca d'un govern representatiu i responsable de les seves decisions, l'opinió pública compartia els grans objectius que van inspirar la creació de les Comunitats Europees. Tanmateix, aquesta situació va començar a canviar a partir del Tractat de Maastricht (1992). Les darreres eleccions al Parlament Europeu, de 2004, van enregistrar uns nivells de participació molt baixos i la desfeta del "sí" en els referèndums francès i holandès sobre el projecte de Tractat Constitucional confirmen l'acabament del consens inicial.

Pel que fa a Catalunya, Juan Díez Medrano, no només constata el suport tradicional de l'opinió pública a la integració europea, sinó que n'analitza els fonaments, els impactes en el comportament de la població i les tendències. També compara les actituds dels catalans amb les dels espanyols de forma global i per comunitats autònomes, oferint-nos un quadre revelador dels elements de continuïtat i de les especificitats pròpies de la societat catalana.

3. Les polítiques europees

Com hem vist abans, un dels efectes més destacables del procés d'integració europea consisteix en la generació de noves oportunitats per als actors subestats mitjançant l'assignació de recursos legals, institucionals i financers sempre i quan es respectin unes determinades condicions. Precisament, el tipus de governança territorial que fomenta la UE es basa en la necessitat de generar una cooperació estreta entre els actors públics, els sectors econòmics i els agents socials.

Tot i que el conjunt de les polítiques de la UE tenen algun tipus d'impacte, més o menys intens a Catalunya, resultaria impossible tractar-les totes. Per això, n'hem seleccionat set de particularment rellevants: la Política Agrícola Comuna (Albert Massot), la política de medi ambient i l'estratègia de sostenibilitat (Joan David Tàbara), la política regional (Susana Beltran i Esther Zapater), la política de recerca i desenvolupament (Jordi Bacaria), l'Agenda de Lisboa (M^a Elisa Casanova) i, finalment, la política d'ampliació (Francesc Granell) i l'Agenda Euromediterrània (Esther Barbé i Eduard Soler).

Les tres primeres, no només afecten de forma directa les competències de la Generalitat previstes en l'Estatut de 1979, sinó també el territori i, per suposat, els seus habitants. De fet, es tracta de tres àmbits profundament europeïtzats en la mesura en que l'actuació de les autoritats catalanes (i espanyoles) està condicionada tant per la legislació com per les orientacions estratègiques, els programes i els recursos procedents de la UE. Per tant, convé comprovar quins canvis s'han produït a Catalunya; com han evolucionat la nostra agricultura i el nostre medi rural com a conseqüència de la Política Agrícola Comuna (PAC); fins a quin punt hem estat capaços d'implementar les directives ambientals i d'adequar-nos a les exigències d'un desenvolupament més sostenible; i quin partit hem sabut treure dels Fons Estructurals de cara a la millora de les infraestructures i del teixit productiu. Com posen de relleu els diferents capítols, tot això s'ha traduït en canvis en les expectatives dels diferents actors implicats, en adaptacions organitzatives i en l'aprenentatge de noves pràctiques administratives i de nous enfocaments dels problemes. Ha calgut establir mecanismes de relació entre els dife-





rents nivells de govern, implicar els actors privats, incorporar noves formes de regulació, aprendre a gestionar xarxes d'actors públics i privats, promoure o participar en xarxes transeuropees i desenvolupar els contactes amb Brussel·les. Pel fa a la política regional, la Generalitat i els ens locals han hagut d'aprendre nous mètodes de programació, gestió, avaluació i seguiment de les accions i a traduir les seves prioritats de desenvolupament en termes europeus. Malgrat la persistència dels problemes, la política ambiental europea i l'objectiu de la sostenibilitat han imposat canvis substancials en l'actuació de l'administració pública, però també en el comportament de les empreses i dels particulars, tot contribuint a la mobilització dels grups socials més sensibilitzats. Quant a la PAC, com indica Massot, la transformació del sistema agroalimentari i del món rural català ha estat tan radical que ja no té res a veure amb el que era l'any 1986.

En el seu capítol, dedicat a recerca i desenvolupament (R+D), en Jordi Bacaria subratlla la influència decisiva que va tenir l'entrada a la UE en la posada en marxa d'una estratègia catalana d'R+D. Un cop resolt els conflictes competencials que es van produir inicialment amb el Govern central, Catalunya ha pogut aprofitar les oportunitats derivades de la política de cohesió i dels Programes Marc europeus. El sistema d'innovació que s'ha anat configurant es basa, com és lògic, en les característiques canviants de l'estructura industrial, però també en la capacitat institucional de generar innovació tecnològica. D'aquesta manera, s'ha donat impuls a la creació d'agències de suport a la recerca i a la inserció progressiva de les xarxes catalanes en l'Espai Europeu de Recerca.

El Consell Europeu de Lisboa (23-24 de març de 2000) va fixar un objectiu estratègic molt ambiciós per a la UE: convertir-se en l'economia del coneixement més competitiva i més dinàmica del món. L'estratègia fou concebuda per permetre a la Unió assolir la plena ocupació i reforçar la cohesió econòmica i social fins el 2010. Més tard, es va afegir l'objectiu del desenvolupament sostenible. L'Estratègia de Lisboa, en comptes de ser una política europea en el sentit tradicional de la paraula, es configura com un programa d'actuacions basat en un "mètode obert de coordinació", és a dir, en la capacitat i la voluntat dels estats membres de portar a terme les reformes estructurals previstes. Partint d'aquest marc general, el capítol de la M^a Elisa Casanova analitza amb detall les importants implicacions i els reptes econòmics que se'n deriven per al Principat.

En Francesc Granell aborda els diferents impactes que ha comportat la darrera ampliació de la UE cap els països de l'est. Aquesta ampliació ha tingut repercussions polítiques, institucionals i econòmiques notables per aquests països en la mesura en que s'han hagut d'adaptar a les exigències comunitàries; i també per la Unió, ja que ha ajudat a fer avançar el procés d'unificació del Continent, a l'hora que ha introduït molta més complexitat institucional. Els efectes per a Catalunya són, sobretot, de dos ordres: financers (Fons Estructurals) i econòmics (competitivitat). Tanmateix, també es poden concebre com a fonts d'oportunitats.

L'apartat dedicat a les polítiques es clou amb l'aportació de l'Esther Barbé i de l'Eduard Soler al voltant del paper de Catalunya en l'Agenda Euromediterrània. La condició d'actor internacional de Catalunya, allò que normalment s'anomena "la projecció exterior", està íntimament lligada a la seva posició geogràfica. Amb això, però, no n'hi ha prou. També cal definir objectius, generar expectatives i posar en joc els recursos neces-

saris per assolir-los. Malgrat les limitacions constitucionals i estatutàries, la UE ha obert un espai d'actuació internacional per a Catalunya, sobretot en l'àmbit que li és més propi: la Mediterrània. Els autors analitzen les oportunitats nascudes de la Conferència de Barcelona, de 1995, tot identificant les motivacions principals i els instruments que han anat desplegant les institucions catalanes.

4. El territori

Com hem vist, l'impacte de la UE es manifesta a tots els nivells territorials, encara que no de la mateixa manera. Per això, ens interessa examinar els canvis i les respostes que s'han generat a les demarcacions de Barcelona (Laia Mestres i Anna Herranz), Girona (Francina Esteve), Lleida (Albert Galinsoga) i Tarragona (Alfonso González Bondia). Els quatre capítols analitzen les especificitats socioeconòmiques i l'evolució de cada territori des de l'adhesió, la incidència de les polítiques europees més rellevants, i les respostes de les administracions, les universitats i els agents econòmics i socials. També repassen les actituds de les respectives opinions públiques, així com els resultats de les diverses consultes populars efectuades. No cal dir que els quatre treballs constitueixen aportacions valuoses per tal de millorar els nostres coneixements sobre les transformacions derivades de la integració europea en cada una de les demarcacions.

Aquest obra és el resultat d'una iniciativa conjunta del Patronat Català Pro Europa i de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus en el marc dels vint anys de presència de Catalunya a la UE. Al llarg d'aquests anys, equivalents a una generació, el país ha experimentat canvis notables i molts d'ells han estat directa o indirectament induïts per la UE. Més que l'elaboració d'un llibre commemoratiu, el nostre objectiu ha estat oferir al públic interessat un conjunt de reflexions acadèmiques al voltant d'alguns dels temes econòmics, polítics i socials que han marcat el procés d'uropeïtzació de Catalunya des de 1986. Les conclusions dibuixen els reptes principals que es desprenen dels diferents capítols. En tot cas, esperem que el conjunt dels treballs puguin ser d'utilitat tant per les institucions com per la societat.

Finalment, vull agrair la confiança de la Delegada del Govern de la Generalitat de Catalunya davant la Unió Europea i Secretària general del Patronat Català Pro Europa, Anna Terrón, així com l'esforç de totes i tots els coautors. No puc acabar sense expressar el meu reconeixement a la Laia Mestres, investigadora de l'IUEE, i a la Débora Miralles, del PCPE, per la seva assistència valuosa en les tasques d'edició.

Francesc Morata

Director de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus
Bellaterra, 31 de juliol de 2006



Referències

BÖRZEL, T. (2001): *States and Regions in the European Union*, Cambridge: Cambridge University Press.

BÖRZEL, T. i RISSE, T. (2003): "Conceptualising the Domestic Impact of Europe", a FEATHERSONE, K. i RADAELLI, C. (eds.): *The Politics of Europeanisation*, Oxford: Oxford University Press.

BULMER, S. i LEQUESNE, Ch., (2005), "The European Union and its Member States: An Overview", a BULMER S. i LEQUESNE, Ch. (eds.): *The Member States of the European Union*, Oxford: Oxford University Press.

MORATA, F. (2004): "Gobernanza Multinivel y Regiones" a MORATA, F. (ed.): *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*, València: Tirant lo Blanch.

MORATA, F. (2005): "El proyecto de Tratado Constitucional: la participación regional en el control de subsidiariedad", a *Working Paper on line de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus*, núm. 9, Bellaterra: Institut Universitari d'Estudis Europeus.

OLSEN, J. (1997): "European Challenges to the Nation State", a STEUNENBERG, B. i VUGHT, F.V. (eds.): *Political Institutions and Public Policy*, La Haia: Kluwer Publ.

OLSEN, J. (2002): "The Many Faces of Europeanization", a *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, núm. 5, pàgs. 921-950.



L'ACCIÓ EXTERIOR CATALANA ENVERS L'EUROPA COMUNITÀRIA

Caterina García

Des dels anys vuitanta, quan s'iniciava la història de l'acció exterior catalana, Europa ha estat una referència central en el discurs polític dels governs de la Generalitat així com una àrea d'actuació privilegiada. En tant que destinació prioritària de l'acció exterior catalana, Europa començà compartint protagonisme discursiu amb Iberoamèrica si bé, a la pràctica, l'atenció i els esforços dedicats a una i altra regió mai no van ser comparables. La concentració de les actuacions fou tan desigual a favor d'Europa que es podia parlar d'una única àrea prioritària, l'Europa comunitària, amb una segona dimensió, l'Europa del sud, mentre que Iberoamèrica era en realitat una àrea secundària, encara que discursivament situada al mateix nivell que Europa per raons contextuais (García Segura, 1995: 79).

La vocació europea de l'acció exterior catalana connectava directament amb un fort europeisme que es presentava com a part de la forma de ser dels catalans i de la seva cultura, per tant, no influït ni per modes ni per conjuntures i profundament arrelat en la societat civil (Pujol, 1984: 244 i 1985: 118). Políticament, la tradició europeista catalana venia de lluny: Europa havia estat un referent polític i econòmic per a Catalunya des del segle XIX. Durant el franquisme, quan europeisme s'identificava amb democràcia, apropar-se a Europa fou un objectiu central i una necessitat tant per la classe política, com per la societat civil catalana (Granel, 2002: 24). Fou aquesta tradició europeista la que, ja en democràcia, es convertí en l'eix vertebrador de l'acció exterior de la Generalitat. En aquells moments Catalunya es percebia com "(...) el país més europeista d'Espanya, per raons històriques, culturals i per vocació política" (Pujol, 1985: 116). L'Europa comunitària era definida com el seu marc geogràfic i històric i com l'àmbit en què havia de desenvolupar-se la seva actuació internacional. Avui en dia, vint anys després, els responsables de l'acció exterior de Catalunya parlen de voluntat de projecció global, però mantenint Europa i la Unió Europea (UE) com el marc principal de l'actuació exterior¹.

A començaments dels anys vuitanta, Catalunya entenia que Europa era l'espai on projectar-se per a poder expandir la seva economia: la tradició industrial situava el país en una bona posició respecte les regions europees i el creixement econòmic català estava condicionat a la integració a Europa. L'estratègia política de l'europeisme, que sens cap dubte era una opció sòlida en si mateixa, tenia també un vessant reivindicatiu respecte la política exterior espanyola: Europa havia de servir per a realitzar la identitat nacional catalana fent de plataforma per destacar la idiosincràsia de Catalunya respecte d'Espanya. D'altra banda, l'europeisme servia

¹ Secretaria de Relacions Internacionals (2006): *L'activitat de la Generalitat de Catalunya a l'exterior. Dos anys d'aposta internacional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.





també per desmarcar-se de la importància concedida per la política espanyola a les relacions amb Amèrica Llatina.

A partir de l'adhesió d'Espanya a les Comunitats Europees, la dinàmica regional de la UE² ha estat el context regional en què s'ha desenvolupat la major part de les actuacions exteriors de Catalunya. El procés d'integració europea ha estat un motor per a l'acció exterior catalana en un doble sentit: primer, en tant que ha creat un marc propici pels intercanvis i la cooperació interregional i, segon, en tant que ha obert un espai a les regions en el procés de construcció europea. Catalunya ha actuat, a títol individual, com a grup de pressió davant les institucions comunitàries en la defensa dels seus interessos i ho ha fet també, conjuntament amb d'altres regions europees, a través de la cooperació interregional. En aquest segon àmbit, totes les actuacions, al marge del seu contingut material, han treballat per un objectiu general de caire polític: la potenciació del paper de les regions en el marc de la Unió per tal d'aconseguir la seva presència i participació en els organismes que tenen incidència sobre les competències europees (García Segura i Pareja Alcaraz, 2003: 117). El regionalisme s'ha anat convertint en una opció nuclear de la concepció internacional catalana i s'ha articulat a través del concepte de "l'Europa de les Regions". Durant aquest vint anys, Catalunya ha intentant ser present a Europa i participar, al màxim de les possibilitats brindades pel marc jurídic espanyol i europeu, en els mecanismes institucionals de l'Europa comunitària. En el moment del vintè aniversari de l'adhesió d'Espanya a la Unió Europea, Catalunya es proposa donar continuïtat a les línies d'actuació traçades durant aquest període, als acords i a les relacions de cooperació existents, tot dotant-les de nous continguts.

Aquest capítol centrarà l'anàlisi dels vint anys de Catalunya a la Unió Europea en les dues vies de concreció d'aquesta participació: els mecanismes d'influència directa i els d'influència indirecta. Entre els primers s'analitzarà el camí recorregut des de l'acció de promoció i divulgació de l'uropeisme realitzada des del Patronat Català Pro Europa (PCPE) fins a la creació recent de la Delegació del Govern català davant la Unió Europea, una acció dirigida tant a l'interior –activitats de formació, difusió de la idea europea entre la ciutadania, facilitació de contactes empresarials, etc.- com a l'exterior –donar a conèixer la realitat política i econòmica catalana a les institucions europees i a les societats dels països i regions comunitàries. Entre els mecanismes d'influència indirecta, és a dir, els referits a la tasca realitzada prop del Govern espanyol per tal que les polítiques de l'Estat defensessin els interessos catalans a Europa, caldrà analitzar el recorregut fet des dels primers i difícils moments de la Conferència Interministerial per a Assumptes Relacionats amb les Comunitats Europees fins l'actual participació de les comunitats autònomes en el Consell de Ministres.

1. L'acció europea directa de Catalunya: Del Patronat Català Pro Europa a la Delegació del Govern davant la Unió Europea

La tradició i la convicció europeista de Catalunya s'han plasmat en la política d'acció exterior de la Generalitat des dels seus inicis. Per aquest motiu, el seguiment de les negociacions del Tractat d'adhesió

² D'ara en endavant, a efectes de simplificar, al marge de l'època a la que fem referència, utilitzarem el terme d'Unió Europea per a referir-nos al procés d'integració engegat per les Comunitats.

d'Espanya a les Comunitats foren considerades un afer prioritari de l'agenda política del moment i portaren a la creació d'un grup de treball bilateral entre la Secretaria d'Estat per a les relacions amb les Comunitats Europees i la Generalitat, manifestant-se així, des del començament, una preferència per la dinàmica bilateral que caracteritzaria l'acció europea directa de Catalunya. Al mateix temps, la Generalitat encarregà a l'Institut d'Investigacions Econòmiques del Departament d'Economia i Finances l'elaboració d'un Llibre Blanc sobre les conseqüències de l'adhesió sobre l'economia catalana. Una de les seves recomanacions fou la de sumar els esforços de les diverses institucions per tal de poder optimitzar els recursos de la societat catalana. Fruit de l'ampli consens institucional en temes europeus es creà, l'any 1982, el Patronat Català Pro Europa³ que, amb el temps, es convertiria amb el principal instrument d'acció europea directa del govern català. L'evolució d'aquest ha estat marcada per dues dinàmiques: el propi procés d'integració europea i les relacions de la Generalitat amb el Govern espanyol respecte la projecció exterior autònoma. D'una banda, el procés d'integració europea ha anat perfilant l'agenda d'actuació (Mercat Interior Europeu, Unió Econòmica i Monetària, ampliació, etc.) a la vegada que actuava com a facilitador de l'acció política subestatal, en la doble mesura en que la política regional europea creava un espai propici als contactes interregionals i que l'experiència comparada de l'acció exterior d'altres entitats polítiques subestats europees contribuïa a la "normalització"⁴ de l'acció exterior autònoma (García Segura, 1995). D'altra banda, les relacions Generalitat-Govern d'Espanya en matèria d'acció exterior autònoma han imposat els límits a aquesta actuació en un context inicialment marcat per la desconfiança i el temor als efectes negatius sobre la cohesió de la política exterior (García Segura, 2004).

Nascut amb l'objectiu de preparar Catalunya per fer front als reptes de l'adhesió d'Espanya a les Comunitats, els primers anys el Patronat es concentrà en les tasques de recollida i difusió d'informació sobre la realitat comunitària (Calvet, 2001: 37). Un dels trets més destacables del tarannà del PCPE ha estat la seva estreta imbricació amb la societat civil catalana palesa en el fet que els destinataris principals de la seva acció d'informació, formació, documentació, assessorament i sensibilització sobre les iniciatives, programes i projectes de la Unió Europea (campanyes de sensibilització, beques d'estudis europeus, conferències, cursos i jornades) han estat la societat catalana en general així com algunes de les categories específiques dels seus agents (empresaris, patrons del Patronat, jutges i magistrats). Això seria així fins la nova reorientació del Patronat operada amb el canvi de govern a Catalunya el 2003 a la que ens referirem més endavant.

Una de les fites més rellevants de l'acció europea directa de Catalunya fou l'obertura de la delegació del Patronat a Brussel·les l'any 1986. L'obertura d'oficines autònòmiques a l'estranger despertava recels en el Govern espanyol en uns moments en què la normalització de l'acció exterior autònoma era encara llunyana⁵. Per això,

³ Decret 237/1982 de 20 de juliol, de la Generalitat de Catalunya. El Patronat adoptà la forma d'un consorci integrat per la Generalitat, l'Ajuntament de Barcelona, les diputacions provincials, les cambres de comerç, les caixes d'estalvis, les universitats i les associacions de municipis catalanes. Per una història detallada de l'evolució dels patrons i de les activitats del Patronat, vegi's: Patronat Català Pro Europa (2003): *1982-2002, 20 anys*, Barcelona: PCPE.

⁴ En parlar de normalització de l'acció exterior subestatal ens referim al fet que les accions exteriors de les comunitats autònomes poden desenvolupar-se sense la interferència constant del Govern central perquè deixen de ser considerades com una amenaça a la coherència de l'acció exterior de l'Estat només pel fet d'implicar relacions més enllà de les fronteres de l'Estat espanyol, sigui quin sigui el seu contingut i el seu abast.

⁵ Es pot considerar que l'inici del procés de normalització es troba en el gir jurisprudencial produït pel vot particular del magistrat del Tribunal Constitucional Díaz Eimil a la sentència 137/1989 i confirmat el mateix any per la sentència 153/1989 que reconeixia que no es podria admetre que qualsevol relació autònoma que involucrés altres països o entitats estrangeres impliqués necessàriament que la competència resultés atribuïda a la regla "Relacions Internacionals" de l'article 149.1.3. de la Constitució (García Segura i Pareja Alcaraz, 2003:119-121). El procés de normalització assolí la seva plenitud a mitjans dels anys noranta però, malauradament, no era un procés irreversible i de nou, cap a finals de la dècada, l'acció exterior autònoma seria objecte de conflictitat entre els dos nivells de govern (García Segura, 2006).





el model pioner adoptat per Catalunya per salvar les prevencions de l'Estat fou el d'actuació segons el dret privat: l'oficina del Patronat a Brussel·les era la delegació d'un consorci públic establert al marge de l'estructura administrativa de la Comunitat Autònoma (Pérez Tremp, 1998: 316). L'anomenat "*catalan mode*" esdevingué un patró seguit no només per altres comunitats autònomes, sinó pels governs regionals d'altres països europeus. Aquesta fórmula permetia que el PCPE portés a terme les seves funcions sense que el Govern espanyol pogués acusar el Govern català de traspasar els límits constitucionals en matèria de relacions internacionals. Les vicissituds de les relacions comunitats autònomes-Govern espanyol en matèria de relacions internacionals, molt marcades pel clima polític intern i subordinades a les aliances i interessos partidistes més que determinades per la lògica territorial de l'Estat de les Autonomies, expliquen que, malgrat la legitimitat constitucional que aportà la sentència del Tribunal Constitucional, de 1994, a l'oficina basca, Catalunya hagi mantingut aquest model d'oficina de representació a Brussel·les⁶.

A través de la delegació de Brussel·les, el PCPE es convertí en un instrument clau per donar a conèixer la realitat catalana a Europa i per difondre els interessos catalans davant les instàncies europees. Les seves funcions, progressivament ampliadades des de 1986, poden agrupar-se en set: representar política i institucionalment a Catalunya davant les institucions de la Unió Europea; accedir a la informació generada per les institucions europees que interessa als ciutadans i a les organitzacions públiques i privades de Catalunya; gestionar les iniciatives europees que tenen un impacte directe o indirecte sobre Catalunya; representar els interessos catalans davant les institucions comunitàries en cooperació amb el representant permanent espanyol davant la Unió Europea; donar suport als projectes presentats per les organitzacions catalanes en el marc dels programes comunitaris; contactar i negociar amb les diverses institucions comunitàries; i, col·laborar amb els representants regionals europeus així com amb les variades organitzacions sectorials, socials i professionals que actuen a Brussel·les (Calvet, 2001: 41).

L'acció europea directa de Catalunya experimentà un gir important arran del canvi de Govern autònom, després de vint-i-tres anys ininterromputs de govern de Convergència i Unió, i del canvi de Govern de l'Estat al març de 2004. El nou clima polític postelectoral es caracteritza per la bona sintonia i la cooperació en matèria de projecció exterior autònoma ha donat lloc al que hem anomenat la "segona normalització"⁷. El context favorable i el manteniment d'Europa com àrea prioritària de l'acció exterior catalana varen ser decisius perquè el govern català es dotés d'una autèntica oficina de representació a Brussel·les. Aquesta, segons el decret de creació, estava justificada per "[l]a voluntat del Govern català respecte de la presència de Catalunya dins la Unió Europea, en l'àmbit estricte de les seves competències" i tenia com a finalitat "(...) representar i defensar els interessos de Catalunya davant la Unió Europea i efectuar el seguiment i recaptar directament la informació de les iniciatives, programes i activitats de les institucions de la Unió que puguin afectar o interes-

⁶ La decisió del govern basc de convertir la que, fins llavors, havia estat una sucursal de la *Sociedad Anónima para la Promoción y Reconversión Industrial* en una oficina de representació del govern mitjançant la seva adscripció al departament de Presidència fou impugnada per l'Advocat de l'Estat. El Tribunal Constitucional confirmà en l'esmentada sentència (65/1994) la seva constitucionalitat. L'Alt Tribunal considerava l'àmbit europeu com un àmbit aliè a les relacions internacionals, el que permetia reconduir la realitat comunitària als títols competencials materials autonòmics. També considerava que les activitats de les oficines no tenien efectes jurídics sobre els processos de decisió en l'àmbit comunitari. Aquesta sentència afavorí la creació i/o incardinació de les oficines autonòmiques a Brussel·les en les respectives administracions, però no acabà amb el "model català" que han seguit mantenint diverses comunitats autònomes.

⁷ La "segona normalització" fa referència a la represa del procés de normalització operada pel canvi d'actitud del Govern de Rodríguez Zapatero, que reinvertí l'enfocament conflictiu amb el que l'últim Govern del Partit Popular havia encarat l'acció exterior de les comunitats autònomes (García Segura, 2006).

sar la societat catalana, sempre en l'àmbit de les competències de Catalunya"⁸. En bona mesura, la Delegació "normalitzava" definitivament l'acció que, durant vint anys, havia dut a terme el govern català a través del Patronat a la vegada que la reforçava. Tant és així que "atesa l'experiència del Patronat, es consider[à] adient per a l'interès públic fer coincidir la titularitat de la Delegació del Govern de la Generalitat amb el/la secretari/ària general del Patronat"⁹. El nou Estatut d'autonomia, en vigor des del 9 d'agost de 2006, ha oficialitzat aquesta Delegació en el seu article 92, denominant-la oficialment, "Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya davant la Unió Europea". La Delegació del Govern de la Generalitat davant la Unió Europea resta adscrita al Departament de la Presidència mitjançant la Secretaria de Relacions Internacionals i exerceix les seves funcions amb el suport material i l'assessorament tècnic del Patronat.

La creació de la Delegació i la nova política europea de la Generalitat han implicat una reorientació de les tasques pròpies del Patronat. En aquest sentit, a partir de 2004, aquest ha participat en l'etapa de renovació de les pràctiques polítiques i de revisió de les estructures administratives catalanes amb l'objectiu d'aconseguir un canvi significatiu en la seva integració europea a través d'una política més voluntarista i més participativa (Molsosa i Canet, 2004). Els objectius operatius d'aquesta política es poden sintetitzar en tres: promoure la visió d'Europa com un nivell polític i administratiu més¹⁰; disposar d'una capacitat d'anticipació i seguiment dels processos politicoadministratius comunitaris i d'anàlisi, d'elaboració i de promoció de propostes polítiques útils a Catalunya; i reforçar la voluntat i els mecanismes de cooperació i de coordinació de les polítiques i de les iniciatives de les diferents administracions, organitzacions i institucions i dels agents econòmics i socials catalans respecte de les seves actuacions en l'àmbit comunitari (Molsosa i Canet, 2004). Dins d'aquesta estratègia, el Patronat ha seguit desenvolupant una tasca angular tot reorientant les seves funcions i, sobretot, ampliant el ventall dels seus destinataris. El "nou" Patronat¹¹, per primera vegada a la seva història, és un instrument de suport per a l'elaboració de la política europea del Govern de la Generalitat. Tot mantenint les funcions vinculades a la seva àrea d'activitat "pròpia" tradicional, ha assumit noves funcions vinculades a les que es defineixen com les seves tres àrees d'activitat: informació, suport tècnic i cooperació. Mentre que fins ara el destinatari o beneficiari de la seva tasca era la societat catalana en general, ara els destinataris principals són el Govern de la Generalitat, els departaments i les administracions locals. En definitiva, es pot afirmar que, amb l'obertura de la Delegació del Govern de la Generalitat davant la UE, el PCPE ha passat de ser un instrument d'apropament d'Europa a la societat civil catalana i de representació dels interessos de Catalunya a la UE a ser una peça clau en la formulació de la nova política europea del Govern català. Aquesta vol ser més ambiciosa i dinàmica que l'anterior perquè compta amb una sòlida base -l'experiència i les fites assolides al llarg de vint anys de presència europea continuada- i gaudeix d'unes circumstàncies molt favorables -el bon moment polític actual- per avançar en la defensa dels interessos de Catalunya.

⁸ Decret 314/2004, de 22 de juny de creació de la Delegació del Govern de la Generalitat a Brussel·les. DOGC, núm. 4165- 01/07/2004, pàg. 12599.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Aquesta concepció participaria de l'enfocament de la "governança multinivell" introduït en el debat sobre la integració europea per Gary Marks l'any 1992. L'aproximació de la governança multinivell constata que els governs estatals ja no monopolitzen els processos decisoris sinó que els comparteixen amb actors que operen a diferents nivells: supraestatal, estatal i subestatal. Vegi's la revisió de la literatura sobre el concepte feta per Gómez Matarán (1999: 11) i la reflexió sobre el mateix de Morata (2004).

¹¹ Expressió utilitzada per Molsosa i Canet. Els estatuts del Patronat foren modificats pel Decret 154/2005, de 12 de juliol, DOGC 4431, pàgs. 22591-22593.





2. L'acció europea indirecta de Catalunya: la combinació de la via bilateral i la multilateral

A banda d'apropar Europa a la societat civil catalana i de donar a conèixer la realitat de Catalunya a Europa, els governs de la Generalitat han intentat participar activament en la formulació de la política europea d'Espanya de tal forma que els interessos catalans estiguessin favorablement representats en la posició espanyola en les negociacions comunitàries. Aquesta acció europea indirecta s'ha realitzat a través de dues vies, la bilateral i la multilateral. Si bé els diferents governs de la Generalitat sempre han manifestat una clara preferència per la via bilateral, la combinació d'ambdues, donat el context institucional espanyol i la posició del Govern de l'Estat davant la projecció exterior autonòmica, ha resultat inevitable¹². Catalunya, a l'igual que el País Basc, ha apostat per la via bilateral en considerar que la seva personalitat política, la seva posició econòmicament capdavantera en el conjunt de l'Estat i la seva ferma vocació política europea justificaven la concessió d'un espai i una atenció específics en el procés d'elaboració de la política europea de l'Estat. La via multilateral, per contra, ha estat la preferida pel Govern central perquè li permetia diluir les exigències de les comunitats autònomes amb major projecció exterior. Donat que en aquest tema han prevalgut les aliances partidistes, la via multilateral li facilitava l'obtenció de suport a les seves propostes gràcies a la complicitat de les comunitats autònomes governades pel mateix partit.

La cooperació multilateral entre les comunitats autònomes i el Govern de l'Estat en els temes europeus s'ha vehiculat a través de les Conferències sectorials associades a les diferents polítiques comunitàries i de la Conferència per a Assumptes Relacionats amb les Comunitats Europees (CARCE). L'aplicació del sistema de les Conferències sectorials a les relacions amb Europa es remunta a l'any 1988 en què es convocà informalment la primera Conferència per a Assumptes Relacionats amb les Comunitats Europees. Aquesta s'institucionalitzà el 1992¹³. La CARCE funciona com una estructura horitzontal junt amb les conferències sectorials (que despleguen la seva activitat per matèries) a les que en certa mesura se superposa. Les conferències reuneixen els representants de l'administració general de l'Estat amb les autoritats autonòmiques responsables de les matèries respectives i són mecanismes de cooperació i de concertació no vinculants. En moltes ocasions, s'han limitat a ser l'espai en què els representats estatals informen les comunitats autònomes de l'estat de determinades negociacions. Amb tot, la CARCE té ara un major pes polític i, des de la seva nova reglamentació, el 1997, ha adoptat un enfocament que facilita la participació de les Autonomies no sols en la fase d'execució del Dret comunitari sinó en la formació de la voluntat de l'Estat.

A banda del problema dels sistemes de les Conferències com són la seva excessiva sectorialització i una considerable confusió a l'hora de determinar els continguts competencials (Ramon i Sumoy,

¹² La participació de les comunitats autònomes en l'elaboració de la posició espanyola en la Unió Europea és part del problema més genèric de la seva manca d'integració en els processos de decisió de l'Estat en qualsevol tema. En no ser el Senat una cambra de representació territorial, no és possible integrar a través del procés polític habitual el punt de vista autonòmic en l'acció política del govern i en l'elaboració de la legislació estatal (Ramon i Sumoy, 2003: 157). Per aquesta raó, ha calgut buscar mecanismes de participació ad hoc que permetessin subsanar les mancances estructurals.

¹³ Amb anterioritat, abans de l'entrada d'Espanya a les Comunitats, el Ministeri d'Administracions Públiques havia intentat establir un Conveni per reglamentar les relacions Estat-comunitats autònomes però el projecte, criticat per les Autonomies de poc pes autonomista, mai va veure la llum degut, entre d'altres, a la dissolució de les Corts i a la convocatòria d'eleccions. Per una història minuciosa del procés així com dels detalls del sistema de les Conferències, vegeu Pérez Tremps (1998: 284 et ss).

2003: 158), en el cas de Catalunya s'afegeix un altre motiu d'insatisfacció amb el model ja que per fer valer la seva posició davant del Govern espanyol, el Govern català ha d'aconseguir l'acord de la resta de Comunitats, la qual cosa no és fàcil, no només per l'existència de diferents interessos en joc sinó, sobretot, pel desigual nivell d'implicació de les Autonomies amb la política europea. Per tal de minimitzar aquests inconvenients, el 1998, s'establí la Comissió Bilateral Estat-Generalitat per a Assumptes relacionats amb les Comunitats Europees¹⁴ amb l'objectiu d'establir un canal de relació entre els dos governs que facilités una major recepció de les demandes catalanes respecte les negociacions comunitàries. Per a Catalunya suposava, a més, el reconeixement per part de l'Estat de la seva especificitat dins el mapa autonòmic. Si bé el seu funcionament és clarament jeràrquic -l'Estat té l'última paraula- i està massa lligat i determinat per les vicissituds de la vida política estatal, es considera que ha estat un mecanisme més efectiu per a la defensa dels interessos catalans que el de les Conferències (Ramon i Sumoy, 2003: 159).

En els últims anys, s'han produït avenços en les vies de participació indirecta en els afers de la Unió gràcies, de nou, al canvi de conjuntura estatal. L'enfocament que el Govern de Rodríguez Zapatero ha adoptat per a les relacions Estat-Autonomies en matèria de relacions exteriors ha permès desbloquejar l'*impasse* de més de deu anys en els temes de participació autonòmica en els afers comunitaris. Des de 1992, les comunitats autònomes gaudien de la possibilitat reconeguda pel Tractat de la Unió Europea de participar en els afers comunitaris a través dels comitès, dels grups de treball i del Consell de la Unió. Aquestes modalitats de participació però no s'han anat desplegant sinó de manera molt gradual, lenta i escatimada. Tot i la insistència de Catalunya i del País Basc, des de 1992, la participació autonòmica en el Consell no s'ha concretat fins el 2004. Fins aleshores, l'únic que havien aconseguit les comunitats autònomes era ser presents a alguns comitès de la Comissió Europea¹⁵, encara que la seva presència es limitava a una participació de tipus passiu: el representant autonòmic assistia sense veu ni vot, si bé el cap de la Delegació podia atorgar-li la paraula. Era una mena de seguiment de la defensa de la posició espanyola, prèviament acordada entre l'Estat i les comunitats autònomes.

Com a alternativa per a satisfer les reivindicacions autonòmiques d'esgotar al màxim les possibilitats de participació en els afers comunitaris brindades pel Tractat de Maastricht, el 1996 es creà la Conselleria per Afers Autonòmics en el si de la Representació Permanent d'Espanya davant la Unió Europea (REPER)¹⁶. El conseller era un funcionari estatal, no un representant autonòmic, encarregat de gestionar les relacions de la REPER -i a través d'ella amb les institucions comunitàries- amb les comunitats autònomes. No ha estat fins els Acords de la CARCE de 9 de desembre de 2004¹⁷ que s'ha decidit la incorporació de consellers autonòmics a la REPER. Ara aquests són funcionaris escollits per les Autonomies per tal que representin els interessos del conjunt. Si bé això suposa una millora substancial del model anterior, per a Catalunya no deixà de tenir els mateixos inconvenients que les Conferències: no té en compte les asimetries competencials i no resol els problemes de la concertació entre les diferents comunitats autònomes.

¹⁴ Seguí el camí traçat per la Comissió Bilateral Espanya-País Basc, en funcionament des de 1995.

¹⁵ Al 1997, Espanya obrí la participació autonòmica a 55 dels més de 400 existents i, al 2003, l'amplià a 95.

¹⁶ Reial Decret 2105/1996.

¹⁷ *Acuerdos de 9 de diciembre de 2004 de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, sobre la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea y sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los grupos de trabajos del Consejo de la Unión Europea; y sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea.* Acords publicats el 16 de març de 2005. *BOE*, núm. 64, pàgs. 9372-9376.





Finalment, els Acords de la CARCE de 2004 han desenvolupat el sistema de representació de les comunitats autònomes en les reunions del Consell de la Unió Europea. Ara es permet la incorporació d'un representant autonòmic, amb rang de conseller o membre d'un consell de govern autonòmic, a la delegació espanyola en les quatre formacions del Consell que concentren afers de competències autonòmiques: afers laborals, socials, salut i consumidors; agricultura i pesca; medi ambient; i, educació, joventut i cultura.

Els Acords estableixen els principis que han de guiar aquesta col·laboració Estat-Comunitats Autònomes: la unitat de la representació d'Espanya a la Unió Europea, la unitat de l'acció d'Espanya a l'exterior i la necessitat de mantenir i facilitar la capacitat de resposta i reacció de l'Estat en el sistema de presa de decisions del Consell de la Unió. Això requereix i pressuposa la lleialtat i mútua confiança entre les parts, la corresponsabilitat, la representació conjunta de les Comunitats i la responsabilitat de l'Estat en el resultat de les negociacions.

El representant autonòmic ha de ser consensuat per totes les comunitats autònomes en cada una de les conferències sectorials i ha de representar la voluntat col·lectiva i defensar els interessos generals de totes elles. Segons els Acords, la selecció ha de garantir l'estabilitat (pel que es manté el mateix representant al llarg de tot el semestre que dura una presidència) i assegurar la successió. A aquests dos criteris, el propi funcionament del mecanisme n'hi ha afegit d'altres de més pragmàtics: les Comunitats han tendit a escollir com a representants els consellers de les autonomies més afectades en cada negociació o dels governs més dinàmics quant a projecció exterior i experiència en afers europeus. Això ha fet que Catalunya hagi estat una de les més actives en el desplegament dels Acords i a l'hora d'assumir la representació autonòmica en el Consell de Ministres i d'assistir a les reunions dels grups de treball preparatoris del Consell. En el primer any de funcionament del mecanisme, Catalunya va participar en tres de les quatre formacions del Consell que admeten representació autonòmica i, en el primer semestre de 2006, va assumir la representació autonòmica en l'àmbit de la cultura, els afers socials i l'ocupació, els afers relatius al consum i els relatius a la joventut.

En el desenvolupament d'aquesta tasca el Govern de la Generalitat s'ha vist assistit tant pel PCPE com per la Delegació del Govern de la Generalitat davant la UE. El Patronat ha desplegat les seves noves funcions consistents en donar suport i assistència als membres del Govern català que assisteixen als Consells de la Unió, assumir la representació institucional, identificar els temes de l'agenda europea que afecten i interessen a Catalunya, garantir la coordinació amb l'Administració general de l'Estat, amb la REPER i amb les oficines de les altres comunitats autònomes a Brussel·les, i, de forma més puntual i esporàdica, assistir a les reunions dels grups de treball del Consell en representació d'un Departament.

Tot i que encara és molt aviat per fer un balanç del funcionament d'aquesta via de participació comunitària en els afers europeus, es poden fer ja algunes constatacions provisionals. En primer lloc, la consolidació del que podríem denominar "lideratge europeu" d'algunes Comunitats, com és el cas de Catalunya que, per la seva vocació, motivació i experiència, han desenvolupat un paper singular en la participació en el Consell. En segon lloc, també s'ha fet evident l'altre vessant de la mateixa realitat: el seguidisme de bona part de les comunitats autònomes respecte l'acció de les més capdavanteres en afers europeus. En aquest cas però, la complexitat dels dossiers negociadors i l'extraordinari augment del volum de treball que això ha representat

per les administracions autonòmiques més implicades en el procés i per les seves oficines a Brussel·les ha fet palès, no sols el menor interès sinó també la incapacitat material d'algunes Comunitats d'assumir la representació amb garanties. En aquest cas, es podria dir que la naturalesa mateixa de l'activitat portada a terme ha operat com un "mecanisme de selecció natural", limitant la lògica de la fórmula del "café per a tothom" latent en els mecanismes multilaterals i, en general, en l'organització autonòmica de l'Estat. En tercer lloc, fruit del funcionament del nou mecanisme, hi ha hagut una menor utilització dels mecanismes bilaterals, tot i que les autoritats autonòmiques en cap cas hi renunciaven. Aquesta tendència probablement sigui temporal, ja que és atribuïble a la coincidència de moltes i diferents causes circumstancials. En el cas català podríem citar, entre d'altres, el procés polític del govern tripartit, la centralitat de la negociació estatutària i la responsabilitat i dedicació a la representació en el Consell.

3. Les relacions amb la Unió Europea al nou Estatut d'autonomia

En general, l'acció exterior de Catalunya i, en particular, la seva participació en els afers europeus s'han anat desenvolupant al llarg de la història de l'autogovern impulsades per un gran voluntarisme, caracteritzades per una pràctica creativa i emparades per la jurisprudència, però sense gaudir de cap cobertura estatutària. L'Estatut de 1979 no preveia l'ampli ventall d'actuacions exteriors que engegaria la Generalitat a la dècada dels vuitanta i no esmentava cap competència referida a les relacions exteriors. Només feia referència a la participació de la Generalitat en la fase descendent dels tractats internacionals en les matèries de la seva competència (art. 27.3), a la capacitat d'instar l'Estat a concloure tractats internacionals en matèries lingüístiques i culturals (art. 27.4), i al dret a ser informada de l'elaboració de tractats que afectessin els seus interessos (art. 27.5) (García Segura i Pareja Alcaraz, 2003). Vint-i-cinc anys d'acció exterior consolidada exigien que aquesta situació de manca de cobertura quedés subsanada en el nou Estatut de 2006 i així ha estat. El nou Estatut és pioner en la matèria, situant Catalunya a l'avantguarda dels governs subestatsals pel que fa a les competències en l'àmbit internacional. En bona part, l'Estatut no fa sinó recollir la pràctica de l'acció exterior portada a terme al llarg de la història del Govern autonòmic, però aquest fet és rellevant ja que, com a llei orgànica, la reforça enormement. En regular l'acció exterior de la Generalitat de Catalunya, l'Estatut l'allibera de les seves majors traves: la dependència del voluntarisme del Govern de l'Estat, el condicionament del clima polític entre el Govern de l'Estat i Catalunya i la submissió a les aliances partidistes.

Dins el títol V, relatiu a les relacions institucionals de la Generalitat, que regula les relacions amb Espanya, la Unió Europea i la resta del món, el nou Estatut dedica disset articles a l'acció exterior del Govern. El Capítol II (arts. 184 a 192) regula les relacions de la Generalitat amb la Unió Europea i el Capítol III, l'acció exterior de la Generalitat (arts.193 a 200)¹⁸.

¹⁸ El capítol III consolida l'experiència de la trajectòria exterior de Catalunya. En primer lloc, estableix que la Generalitat ha d'impulsar la projecció exterior catalana per a la promoció dels seus interessos, respectant la competència de l'Estat en les relacions internacionals. En segon lloc, afirma que la Generalitat té capacitat per a portar a terme accions amb projecció exterior derivades de les seves competències i que pot establir oficines a l'exterior per a la promoció dels seus interessos. En tercer lloc reconeix el dret de la Generalitat a subscriure acords de col·laboració en l'àmbit de les seves competències, per la qual cosa haurà d'estar assistit pels òrgans de representació exterior de l'Estat. En quart lloc, en matèria de tractats internacionals, l'Estatut recull les reivindicacions





Pel que fa a les relacions de la Generalitat amb la UE, dins el títol V i en un capítol previ i separat del de l'acció exterior, l'Estatut adopta implícitament l'enfocament de la governança multinivell i es fa ressò de l'esperit de la sentència 65/1994, abans esmentada, ja que es considera l'àmbit comunitari com un àmbit aliè a les relacions internacionals; com un tercer nivell de governança que s'afegeix a l'autonòmic i a l'estatal. Ambdós capítols estan articulats per una lògica transversal que, reiteradament, deixa entreveure dos objectius bàsics: reafirmar i consolidar totes les fites aconseguides i posar de manifest el respecte al marc competencial i la voluntat de treballar amb un esperit cooperatiu amb el Govern de l'Estat de cara a seguir avançant en el desenvolupament de l'acció exterior catalana.

Pel que fa al contingut concret de les relacions de Catalunya amb la UE, l'Estatut estableix en primer lloc, la participació en els tractats de la Unió Europea: la Generalitat ha de ser informada pel Govern de l'Estat de les iniciatives de revisió dels tractats i dels processos de subscripció i ratificació subsegüents; el Govern de l'Estat podrà incorporar representants de la Generalitat a les delegacions espanyoles que negociïn nous tractats o en modifiquin els actuals en les matèries que afectin les competències exclusives de la Generalitat. D'aquesta manera s'avança en la pràctica anterior de la CARCE ja que, fins ara, no existia cap obligatorietat, i la decisió de convocar les Conferències i d'informar de les negociacions quedava sota la discrecionalitat del Govern de l'Estat.

En segon lloc, es regula la participació en la formació de les posicions de l'Estat. Per una part, l'Estatut recull la possibilitat de participació en el Consell d'acord amb la legislació existent i en el marc dels procediments multilaterals que s'estableixin. Per l'altra, però, insisteix en la participació bilateral de Catalunya en la formació de les posicions de l'Estat en els afers europeus que l'afectin exclusivament. Amb aquesta disposició (art. 186.2), la Generalitat insisteix en la seva opció a favor de la gestió bilateral de la participació en els afers europeus. A continuació s'introdueix una altra novetat rellevant: la posició expressada per la Generalitat és determinant per a la formació de la posició estatal, sempre que afecti les seves competències exclusives o que de la iniciativa europea se'n puguin derivar conseqüències financeres o administratives especialment rellevants per a Catalunya. Recordem que una de les crítiques principals tant al sistema de les Conferències com al de la Comissió bilateral era que l'Estat escoltava les Comunitats, però no incloïa necessàriament les seves propostes en la seva posició negociadora. Finalment, s'estableix que l'Estat haurà d'informar la Generalitat de les iniciatives i propostes presentades davant la Unió i que el Govern de la Generalitat i el Parlament de Catalunya dirigiran a qui correspongui les observacions i propostes pertinents sobre les mateixes.

tradicionals i converteix la pràctica en obligació: el Govern de l'Estat ha d'informar de la negociació de tractats que afectin les competències de la Generalitat, inclòs el Parlament, que podrà dirigir les observacions pertinents. En cas que els tractats afectin directa i singularment les seves competències, la Generalitat podrà sol·licitar estar representada en la delegació negociadora. També podrà demanar la subscripció de tractats en matèries de la seva competència i haurà d'adoptar les mesures necessàries per executar les obligacions derivades dels tractats en l'àmbit de les seves competències. En cinquè lloc, en matèria de cooperació transfronterera, interregional i al desenvolupament, l'Estatut recull genèricament la promoció dels contactes, en els dos primers àmbits en base als interessos compartits. En sisè lloc, l'Estatut estableix que la Generalitat ha de participar en els organismes internacionals competents en matèries d'interès rellevant per a Catalunya, dins el marc de la normativa corresponent, i inclou una menció especial a la UNESCO. En setè lloc, es fa una referència a la necessitat de coordinació amb les accions exteriors dels ens locals i dels organismes i altres ens públics de Catalunya. En vuitè i últim lloc, estableix que la Generalitat ha de promoure la projecció internacional de les organitzacions socials, culturals i esportives de Catalunya i, si s'escau, llur afiliació a entitats internacionals afins.

Pel que fa a la participació en institucions i organismes europeus, l'Estatut regula el dret a participar en les delegacions espanyoles davant la Unió —especialment davant el Consell i els òrgans preparatoris del Consell i de la Comissió— que tractin afers de competència legislativa de la Generalitat. A més, la Generalitat, d'acord amb l'Estat, participarà en la designació dels representants en la REPER. El Parlament podrà establir relacions amb el Parlament Europeu en àmbits d'interès comú i participarà en el control dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat en relació amb les propostes legislatives europees que afectin les competències de la Generalitat.

En referir-se al desenvolupament i aplicació del dret comunitari, l'Estatut estableix que la Generalitat aplicarà i executarà el dret de la Unió en l'àmbit de les seves competències i que la regulació europea no podrà modificar la distribució interna de competències que estableixen la Constitució i el propi Estatut. Si l'execució del dret de la Unió requereix de mesures d'abast superior a l'autonòmic, l'Estat haurà de consultar la Generalitat abans d'adoptar-les. La Generalitat participarà en l'elaboració d'aquestes mesures i, si no fos possible, haurà d'emetre un informe previ. Amb això, l'Estatut dóna major rellevància a la participació de la Generalitat en la fase descendent dels tractats europeus. També estableix que la Generalitat gestionarà els fons europeus en matèries de la seva competència.

Respecte al Tribunal de Justícia de la Unió Europea, l'Estatut determina que la Generalitat hi tindrà accés en els termes que estableixi la normativa europea, que pot instar al govern de l'Estat a iniciar accions davant d'ell en defensa dels interessos i competències de la Generalitat i que la negativa de l'Estat a fer-ho ha de ser motivada i comunicada. Finalment, el capítol II acaba recollint el dret a establir una delegació de la Generalitat davant la Unió Europea, oficialitzant així la decisió adoptada pel Govern del president Maragall.

Conclusions

Com a conclusió d'aquestes planes, destacaríem que la convicció europeista de la societat civil catalana i dels governs de Catalunya i la constància en la cerca de mecanismes que permetessin combinar les necessitats de projecció exterior catalana amb les limitacions imposades per una interpretació restrictiva de les possibilitats brindades per l'Estat de les Autonomies han acabat donant els seus fruits. Catalunya gaudeix avui d'uns canals per vehicular els seus interessos en la formulació de la posició negociadora espanyola en afers comunitaris que, si bé no són els òptims, són molt millors que els anteriors. Sobretot, se'ls ha dotat d'estabilitat en aconseguir regular estatutàriament una pràctica que fins ara havia estat sotmesa al vaivé de les relacions amb l'administració central.

Les recents transformacions en les fórmules de participació subestatal en la política europea, obertes en el Tractat de la Unió i finalment desenvolupades pel Govern de Rodríguez Zapatero, han comportat també una reestructuració del PCPE, el principal instrument que tradicionalment ha gestionat les relacions de Catalunya amb Europa. El Patronat ha entrat en una nova fase en la qual, a més de seguir desenvolupant les funcions d'informació, formació i assessorament dirigides a la societat civil catalana, ha passat a ser un ele-



ment clau en la formulació de la política europea de la Generalitat, essent els destinataris de les seves accions el Govern i els diferents Departaments de la Generalitat.

Malgrat els canvis als que ens hem referit, podem parlar de la continuïtat com el tret més característic de l'acció exterior catalana envers Europa. Aquesta continuïtat, però, no s'ha d'entendre com estancament sinó, tot el contrari, com a manteniment del dinamisme i la recerca constant de solucions creatives que permetin seguir avançant en la consecució dels objectius de Catalunya a través de la seva acció exterior i europea. Pel que fa als principis generals que guien aquesta actuació, Catalunya seguirà impulsant la projecció exterior per tal de promoure els seus interessos, sempre dins l'àmbit de les seves competències, en el respecte de la competència de l'Estat en relacions internacionals, i amb un esperit de total cooperació amb el Govern de l'Estat. Pel que fa a les vies d'actuació envers Europa, Catalunya seguirà utilitzant la via directa (estatal) i la indirecta (comunitària), ja que ambdues han de servir per satisfer els seus objectius. Pel que fa a la via indirecta, Catalunya segueix decantant-se pel bilateralisme per tal de fer escoltar les seves reivindicacions específiques en els afers europeus tot aprofitant al màxim les possibilitats multilaterals de participació a les institucions obertes recentment.

Referències

- CALVET SABATÉ, R. (2001): *European Regions Seeking to Influence the EU Policy-Making: the Catalan Case & The Lobbying Campaign to Host the European Food Authority Headquarters in Barcelona*, Bruges: College of Europe, Department of Political and Administrative Studies (Tesi de grau del Master of European Studies, no publicada).
- GARCÍA SEGURA, C. (1995): *L'activitat exterior de les regions: una dècada de projecció exterior de Catalunya*, Barcelona: Fundació Bofill.
- GARCÍA SEGURA, C. (2006): "La «deuxième normalisation» des relations extérieures des Communautés Autonomes espagnoles: le cas catalan" a PAQUIN, S. (ed.): *La thèse Gerin-Lajoie à l'étranger*, Montreal: Presses de l'UQAM (en premsa).
- GARCÍA SEGURA, C. i PAREJA ALCARAZ, P. (2003): "Balanz de l'activitat exterior de Catalunya en l'actualitat: marc jurídic i evolució política", a URGELL, J. (dir.): *Donar protagonisme a Catalunya. Acció internacional i política de relacions exteriors catalana*, Barcelona: CETC/Pòrtic, pàgs. 115-132.
- GARCÍA SEGURA, C. i PAREJA ALCARAZ, P. (2004): "La participación de las Comunidades Autónomas españolas en las relaciones internacionales. Reflexiones sobre la presencia internacional de las Comunidades Autónomas históricas: Cataluña, Galicia y el País Vasco" a VIGEVANI, T., WANDERLEY, L.E., BARRETO, M.I. i MARIANO, M.P. (orgs.): *A dimensão subnacional e as relações internacionais*, Sao Paulo: Educ/UNESP/EDUSC/FAPEPS, pàgs. 211-247.
- GÓMEZ MATARÁN, N. (1999): *La cooperación transestatal entre autoridades regionales y locales. ¿Hacia la creación de un nuevo espacio europeo de acción política?*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer, Papers de Recerca 1.
- GRANELL, F. (2002): "La Catalunya europea: una introducció", a GRANELL, F., POU i SERRADELL, V. i SÁNCHEZ FERRIZ, M.A. (dir.) (2002): *Catalunya dins la Unió Europea. Política, economia i societat*, Barcelona: Edicions 62, pàgs. 23-50.
- MOLSOSA, P. i CANET, L. (2004): *Informe per a la reorientació i la reorganització del Patronat Català Pro Europa*, Barcelona: PCPE.
- MORATA, F. (2004): "Gobernanza multinivel y cooperación subestatal en la Unión Europea" a MORATA, F., LACHAPPELLE, G. i PAQUIN, S. (eds.): *Globalización, gobernanza e identidades*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer. Estudis 12.
- PUJOL, J. (1984): *Paraules del President, 1983*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, vol. 10.
- PUJOL, J. (1985): *Paraules del President, 1984*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, vol. 11.
- RAMON i SUMOY, R. (2003): "La participació de Catalunya en la Unió Europea", a URGELL, J. (dir.): *Donar protagonisme a Catalunya. Acció internacional i política de relacions exteriors catalana*, Barcelona: CETC/Pòrtic, pàgs. 153-179.



CATALUNYA I LES XARXES EUROPEES

Francesc Morata

Al llarg dels anys, la dinàmica del procés d'integració europea ha anat generant un conjunt d'interdependències funcionals i territorials que travessen les fronteres estatals, tot alterant les relacions entre els diferents nivells de govern. Al mateix temps, ateses les dificultats creixents dels estats-nació per gestionar les seves economies territorials en el marc de la globalització, moltes regions i ciutats grans es veuen impulsades a cercar noves oportunitats més enllà dels límits estatals. En l'àmbit de la Unió Europea (UE), ho fan combinant els seus propis recursos polítics i institucionals amb els incentius que ofereixen les polítiques europees i desenvolupant estratègies cooperatives amb socis d'altres estats membres amb l'objectiu d'articular espais conjunts d'actuació superadors dels inconvenients propis de les fronteres tradicionals. De fet, la proliferació de les xarxes d'actors regionals i urbans, enteses com nous espais supraregionals i transestatals d'acció col·lectiva, és un dels efectes més remarcables del procés d'integració europea (Morata, 2004).

El present capítol analitza l'activisme de les diferents institucions catalanes en la generació de xarxes europees des de finals dels anys vuitanta¹. El primer apartat presenta breument un marc teòric útil per entendre els factors que faciliten la mobilització subestatal a la UE. El segon repassa les principals iniciatives impulsades des de finals dels anys vuitanta per la Generalitat, la Diputació de Barcelona i l'Ajuntament de Barcelona, dedicant una atenció especial a l'Euroregió Pirineus-Mediterrània.

1. La mobilització subestatal a la Unió Europea

La integració europea es pot analitzar com un procés d'innovació institucional en resposta a les transformacions polítiques i socioeconòmiques que aquesta genera (Olsen, 2002; Börzel, 2005). D'una banda, la transferència, o la posada en comú, de sectors de sobirania estatal i el desmantellament progressiu de les barreres econòmiques han contribuït a transformar els límits territorials i a redefinir les funcions tradicionals de les autoritats subestatals. D'altra banda, la desregulació del mercat, unida a la interacció creixent entre el sector públic i el privat, i la reestructuració de l'Estat-nació fan que els ens territorials tinguin més marge per actuar per sota i per damunt dels estats, sobretot si tenen les capacitats necessàries per mobilitzar els actors econòmics i socials de les seves societats al voltant d'un projecte compartit (Keating, 1998). L'ambient institucional obert de la UE afavoreix la flexibilitat, l'experimentació i la cooperació, més fàcils de dur a terme a esca-

¹ Aquest capítol segueix la línia encetada en alguns treballs anteriors i, en particular a: Morata, F. (2004): "Gobernanza Multinivel y Cooperación Subestatal en la Unión Europea", a Morata, F.; Lachapelle, G.; i Paquin, S. (eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*, Barcelona: Fundació Pi i Sunyer, pàgs. 105-132.





la regional o local que entre els estats membres. A més a més, els problemes relacionats amb la protecció del medi ambient, la gestió del territori, el desenvolupament de les comunicacions, les noves tecnologies o la cultura impulsen els actors subestats a mobilitzar-se i a definir estratègies d'abast europeu.

A hores d'ara, és evident que els processos històrics de construcció de l'Estat i de la nació a Europa occidental no van ser veritables processos d'integració (Christiansen i Jorgensen, 2004). Més que unificar, aquests van separar, generant tot sovint la desintegració o, simplement, la divisió de territoris, economies i societats. Al mateix temps, les perifèries estatals es van haver de reorientar en funció d'un nou centre jeràrquic, controlador de la producció i dels intercanvis. El resultat final d'aquest procés va ser l'augment de les diferències entre territoris.

Tanmateix, els darrers anys, el tema de la desaparició o la reconfiguració de les fronteres estatals ha adquirit una rellevància creixent com a resultat de diversos processos, entre els quals destaquen la globalització econòmica i social i la integració europea (Anderson, O'Dowd i Wilson, 2003). En pocs anys, hem passat d'un sistema basat en àmbits econòmics, socials i identitàris rígidament delimitats per les fronteres estatals a un sistema més obert, interdependent i integrat en el que les fronteres esdevenen obstacles per als intercanvis econòmics, la intercomunicació social i cultural i la cooperació politicoadministrativa entre territoris veïns. Ara el que compta, precisament, és la coordinació i la cooperació per damunt de les fronteres per tal de fer front a qüestions que ultrapassen l'àmbit i les capacitats d'intervenció dels estats, com ara els fluxos econòmics i migratoris, el medi ambient, la recerca, la lluita contra la delinqüència o els riscos alimentaris.

Certament, el procés d'integració europea no s'ha basat en una integració territorial, sinó funcional. Tanmateix, les fronteres, tot i el seu simbolisme, han anat perdent moltes de les seves funcions tradicionals arran de l'augment de la interdependència entre els estats membres. D'altra banda, a més dels efectes de la integració dels mercats i les economies, la UE ha posat en marxa polítiques cada vegada més específiques que impacten el territori alhora que incentiven la cooperació transversal entre els actors dels diferents nivells subestats (Morata, 2004).

El Segon Informe sobre la Cohesió Econòmica i Social de la Comissió Europea, de 2002, ja indicava que la cooperació interterritorial i transnacional és una prioritat fonamental per a la UE en el seu esforç a favor de la integració i la disminució de les disparitats econòmiques i socials derivades de la persistència de les fronteres estatals. Més recentment, de cara a la reforma de la política de cohesió 2007-2013, la Comissió ha proposat, com a nova estratègia, la creació d'Agrupacions Europees de Cooperació Transfronterera (AECT)², acompanyada d'un instrument financer específic que pot representar prop del 3 per cent del cofinançament comunitari dedicat a la cohesió durant el proper període dels Fons Estructurals³. Així doncs, malgrat els avenços econòmics i polítics del procés d'integració, la supressió de les fronteres internes (econòmiques, polítiques, socials i culturals) segueix essent un dels reptes principals de la UE. Aquesta preocupació no és estranya: actualment,

² Comitè de les Regions (2005): *Dictamen sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación de una agrupación europea de cooperación transfronteriza* (AECT), Brussel·les, 2005/C 71/11.

³ Comissió Europea (2004): *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council a European grouping of cross-border cooperation* (EGCC), Brussel·les, 14 de juliol de 2004, COM(2004) 496 final, 2004/0168.

gairebé una tercera part de la població europea viu en regions frontereres (el 58% en els nous estats membres). El Consell d'Europa ha identificat més de 70 euroregions amb denominacions, objectius i àmbits geogràfics diversos, per la qual cosa, alguns autors consideren aquest fenomen com la prefiguració d'una Europa d'espais funcionals supraregionals i integrats, capaços d'afrontar en millors condicions alguns dels reptes de la globalització (Keating, 1998).

Segons el Comitè de les Regions⁴, la cooperació territorial abasta tres tipus de modalitats:

- a) la cooperació transfronterera és la cooperació bilateral, trilateral o multilateral entre autoritats regionals i locals (amb la possible participació d'agents semipúblics o privats) els territoris de les quals són limítrofes;
- b) la cooperació interterritorial és el mateix tipus de cooperació entre actors situats en zones no limítrofes;
- c) la cooperació transnacional és la cooperació entre els esmentats actors en programes i projectes. Aquest tipus de cooperació acostuma a produir-se en regions frontereres de major grandària amb participants pertanyents, com a mínim, a dos estats membres i a països tercers.

Tanmateix, dels estudis disponibles (Perkmann, 2005; Morata, 2004; Christiansen i Jorgensen, 2004) es desprèn que les formes de cooperació que s'han anat posant en marxa no han donat lloc a veritables regions transfrontereres a causa de les reticències estatals, però també de factors interns a les pròpies regions. Els principals obstacles acostumen a ser la inadequació dels mitjans jurídics, financers i humans a les característiques dels problemes que es volen resoldre. A nivell europeu, la iniciativa INTERREG, introduïda l'any 1988 i destinada al foment de la cooperació transfronterera, interregional i transnacional, tampoc no ha respost plenament a les expectatives. Els sectors empresarials no hi participen prou i tampoc no s'estimula prou la posada en xarxa de les regions frontereres. De fet, tot i alguns resultats encoratjadors, INTERREG no ha anat acompanyat dels instruments jurídics i financers necessaris per facilitar la seva posada en pràctica efectiva.

Més enllà dels problemes apuntats, una de les causes de l'estancament de moltes euroregions és que no han estat capaces d'implicar de forma efectiva els actors clau de la societat, necessaris per dotar de continguts i de continuïtat aquests experiments d'integració supraregional en el marc del procés d'integració europea.

2. Catalunya com actor de les xarxes europees

L'actuació de Catalunya a la UE il·lustra les diferents modalitats de cooperació que han anat assajant les institucions del país des de 1986. La mobilització catalana respon clarament a dos tipus de motivacions: d'una banda, les d'ordre institucional, lligades a les successives reformes dels Tractats, que s'expressen a través de la promoció de coalicions regionals⁵; i de l'altra, les d'ordre econòmic, però també polític i cultural,

⁴ Comitè de les Regions (2002): *Dictamen de 13 de marzo de 2002 sobre el tema "Estrategias de fomento de la cooperación transfronteriza e interregional en una Europa ampliada - Un documento fundamental y de orientación para el futuro"*, Brussel·les, 26 de març.

⁵ Vid. el capítol introductori.





materialitzades en diferents tipus de xarxes interregionals i transfrontereres, de les que ens ocuparem seguidament. Tanmateix, primer de tot, cal fer esment del paper que, durant els darrers vint anys, han tingut els principals líders, actuant com a “emprenedors polítics” a nivell europeu. Ens referim, en particular, als presidents Pujol (1980-2003) i Maragall (2003-2006), també alcalde de Barcelona entre 1982 i 1997. Ambdós han desplegat discursos ideològics i estratègies polítiques per tal de promoure la causa de les regions i les ciutats en la construcció europea.

2.1. Els emprenedors polítics

Els actors governamentals actuen com a emprenedors quan despleguen estratègies de promoció dels seus projectes polítics. Per desenvolupar-se, les institucions necessiten alguna mena d'activisme o de capacitat d'iniciativa: les noves institucions apareixen quan els actors dotats dels recursos suficients les perceben com una oportunitat per realitzar els seus objectius (DiMaggio, 1988). Aquests emprenedors polítics despleguen els seus recursos amb l'objectiu d'aconseguir la cooperació d'altres actors per tal de construir identitats i significats comuns. En aquest sentit, el canvi institucional es considera com un procés sociopolític que reflecteix el poder i els interessos d'actors organitzats com a emprenedors polítics i disposats a identificar oportunitats, definir problemes i mobilitzar suports. D'aquesta manera, tracten d'introduir idees, normes i valors nous en les estructures socials. L'element clau dels emprenedors polítics és el discurs o la manera que tenen de connectar els seus propis projectes de canvi amb les activitats i els interessos dels altres actors. Durant aquests anys, Jordi Pujol i Pasqual Maragall han encarnat aquest paper a Catalunya defensant propostes com l'“Europa de les Regions” i l'“Europa de les Ciutats”, vinculades a conceptes d'abast europeu com la subsidiarietat, la mobilització territorial i les xarxes transregionals.

Així, per Jordi Pujol, president de l'Associació de Regions d'Europa (ARE) entre 1992 i 1996, les regions han d'apostar a favor de la innovació, elaborant nous conceptes de poder i d'acció col·lectiva en el marc del projecte europeu (Pujol, 1993). Aquest discurs s'articula al voltant de la capacitat de les regions de cohesionar les seves societats per tal de projectar-se en l'espai europeu. Les regions estan en millors condicions que els estats per reforçar les relacions entre els actors econòmics, socials i tecnològics dels seus territoris. Des d'aquest punt de vista, la creació de xarxes mixtes públiques-privades i la mobilització d'interessos representa una prioritat essencial de la seva actuació. Al mateix temps, les regions han de desenvolupar relacions de cooperació amb altres socis europeus en la mesura en que el procés d'integració afavoreix la reestructuració de l'espai europeu a partir de macroregions dinàmiques i competitives.

Pasqual Maragall, al capdavant del Consell de Municipis i Regions d'Europa (1991-1997) i, entre 1996 i 1998, del Comitè de les Regions, ha insistit en el paper estratègic de les ciutats en l'articulació territorial de la UE i en la necessitat de respectar el principi de subsidiarietat per tal de construir una veritable Europa dels ciutadans: “la idea central de l'Europa pròxima és que la construcció europea s'ha de fer fonamentalment des de baix. Això implica, en primer lloc, la construcció d'una ciutadania europea, una identitat comuna que permeti als ciutadans dels estats membres sentir-se també ciutadans europeus (Maragall, 1996: 1). Més recentment, Maragall ha remarcat que: “(...) el moviment europeu l'impulsen, des de sempre, tant aquells que

veuen Europa com una realitat capaç de superar les diferències històriques entre cultures nacionals, com aquells que, des de les ciutats i les regions, veuen Europa com el marc adequat per realitzar les seves instàncies de llibertat” (Maragall, 1999: 121).

2.2. Les xarxes

Més enllà de la mobilització institucional a través de plataformes transregionals, com la REGLEG o la CALRE, avui en dia es pot dir que els diferents nivells de govern del país estan implicats en alguna xarxa europea. L'activisme europeu de les institucions catalanes es va començar a manifestar a finals dels anys vuitanta, arran de la posada en marxa del Mercat Únic de 1993, amb un conjunt d'iniciatives tendents a fomentar fórmules innovadores de cooperació transregional - és a dir, desproveïdes de continuïtat territorial - i transfrontera amb altres comunitats regionals i locals. Els Quatre Motors per a Europa i Eurociutats corresponen al primer model, mentre que l'antiga Euroregió Mediterrània i la Comunitat de Treball dels Pirineus encarnen el segon. La xarxa C-6 i les dues experiències més modernes, l'Arc Llatí i l'Euroregió Pirineus-Mediterrània, combinen elements d'ambdós models.

2.2.1. Les xarxes transregionals

A. Els Quatre Motors per a Europa

Els Quatre Motors per a Europa (QME) són un acord de cooperació subscrit el 1989 pels governs de Baden-Württemberg, Catalunya, Llombardia i Rhône-Alpes en àmbits com les relacions econòmiques, la transferència tecnològica, la recerca, el medi ambient i els intercanvis culturals. Això no obstant, l'aspecte prioritari des del principi fou la innovació tecnològica. Al mateix temps, les quatre regions es van posar d'acord per utilitzar conjuntament els serveis de les seves respectives oficines exteriors de promoció econòmica.

La composició del grup reflecteix una característica comuna: es tracta de regions líders en els seus respectius estats. La iniciativa expressa sobretot la voluntat de treure avantatges comuns de la imatge de marca de les regions membres mitjançant la creació d'un *lobby* potent, capaç d'influir en el procés d'integració europea. Des del punt de vista organitzatiu, cal remarcar el caràcter informal de les estructures de coordinació que es van anar establint els primers anys de funcionament, durant els quals les regions es van comprometre a promoure la creació de xarxes d'empreses i de centres de recerca. La cooperació no s'havia de basar en estímuls financers públics, sinó, sobretot, en l'oferta de serveis bàsics útils per als operadors econòmics (Bacaria i Borràs, 1998).

D'aquesta manera, les quatre administracions tractaven d'actuar com a promotors d'un ambient favorable al desenvolupament tecnològic. L'intercanvi de *know-how* i la posada en comú dels recursos respectius havien de generar efectes i interdependències positius per als actors econòmics. Al mateix temps, la cooperació havia de servir per evitar les redundàncies en matèria de recerca, tot aprofitant les complementarietats regionals i les economies d'escala i reduint al mateix temps els costos de transacció entre els agents regionals.





L'experiència dels QME es pot analitzar com una modalitat de governança basada en el foment de xarxes interorganitzatives entre els actors públics, les universitats, els centres de recerca i el sector privat. La multiplicació dels recursos i de les oportunitats d'intercanvi entre els diferents actors implicats contribuïa a reforçar la legitimitat política dels quatre governs regionals. En definitiva, l'aliança dels QME havia de generar xarxes de cooperació flexibles capaces de generar més eficiència que els mecanismes de mercat tradicionals (Colletis, 1992).

Els QME, molt lligats a la personalitat dels seus fundadors i, en particular, al lideratge dels llavors presidents de Baden-Württemberg, Lothar Speth, i de Catalunya, Jordi Pujol, van anar perdent empena al llarg dels anys noranta. Més enllà de la voluntat política, no sempre coincident, dels seus promotors, també es van evidenciar dificultats per harmonitzar les competències i les cultures organitzatives de les quatre regions implicades. Malgrat tot, l'associació ha experimentat una revifalla els darrers anys. El gener de 2005, el president Maragall, com a president de torn dels QME, va trametre una posició comuna a la UE en defensa del nou objectiu "Competitivitat Regional i Ocupació" de la política regional comunitària. La presidència catalana també va donar prioritat a la projecció d'aquest grup de regions cap a la conca mediterrània, en particular, pel que fa al desenvolupament sostenible i a les tecnologies ambientals.

B. Eurociutats

Vers la fi dels anys vuitanta, l'Ajuntament de Barcelona va participar en la creació de la xarxa trans-europea Eurociutats que ara agrupa 110 membres i un conjunt de ciutats associades. El 1986 es va celebrar, a Rotterdam, una Conferència sobre "Les Grans Ciutats: Motors del Creixement Econòmic", arran de la qual, les sis ciutats participants – Barcelona, Birmingham, Frankfurt, Lió, Milà i Rotterdam – van decidir mantenir els contactes a través d'un comitè conjunt. Aquest es va encarregar de l'organització d'una segona Conferència, celebrada a Barcelona, l'any 1989, sota el títol de "L'Europa de les Ciutats", de la qual va néixer Eurociutats. Els quatre principis fonamentals de la xarxa es van formular, més tard, a la Conferència de Lisboa (1993):

- el reconeixement polític del paper de les ciutats i, en particular, d'Eurociutats, en el procés d'integració europea;
- la vocació d'Eurociutats d'esdevenir un instrument de cooperació transnacional per la formulació i la implementació de les polítiques comunitàries;
- la promoció dels drets dels ciutadans i la participació democràtica en les decisions, segons el principi de subsidiarietat;
- la cooperació amb les institucions comunitàries i amb les altres organitzacions europees representatives dels ens locals.

Aquests principis afirmen el paper de les ciutats com a generadores d'innovació econòmica i d'integració cultural i social. Les ciutats europees s'enfronten amb problemes molt semblants, alhora que es veuen directament afectades per les polítiques europees en el camp de la immigració, del medi ambient o dels transports. Mitjançant la cooperació funcional entre els seus membres, Eurociutats es defineix com un instrument essencial per assolir la cohesió territorial a la UE. Per això, reclama més atenció política i més ajuts financers a favor de les ciutats. Aquesta pressió ja es va traduir en la creació de la iniciativa URBAN, destinada a afavo-

rir la regeneració econòmica i social de les ciutats i dels barris en crisi, el desenvolupament urbà sostenible i l'intercanvi de bones pràctiques.

Eurociutats no és només un *lobby*. També es configura com un instrument d'intercanvi d'experiències i de coneixements tècnics al voltant de projectes comuns a través de subxarxes especialitzades en les diferents polítiques urbanes (cultura, desenvolupament econòmic, reforma urbana, medi ambient, polítiques socials, transports i noves tecnologies). Eurociutats funciona en base a una doble estructura: el Comitè Executiu, òrgan de caire polític format per dotze ciutats que marca les línies estratègiques de la xarxa, i els comitès de treball i les subxarxes.

El novembre de 2002, Barcelona va ser la seu de l'Assemblea General Anual d'Eurociutats i de la conferència dedicada al tema "Ciutats cap al futur: política, cultura i valors". També llavors, trenta alcaldes europeus van aprovar una Declaració sobre la necessitat que la proposta de Tractat Constitucional que preparava la Convenció per al Futur d'Europa reconegués el paper fonamental de les ciutats en el procés de construcció europea. Actualment, Barcelona és membre del comitè executiu i responsable de la línia estratègica sobre la ciutat de la informació i del coneixement.

2.2.2. Les xarxes transfrontereres

A. L'Euroregió Mediterrània

L'Euroregió Mediterrània va ser el resultat d'una proposta de l'anterior president de la Generalitat, Jordi Pujol, als seus homòlegs de Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus. L'any 1991 es va constituir oficialment com una associació regional de cooperació transfronterera. Les tres regions sumaven uns 11 milions d'habitants repartits en un territori de prop de 105.000 km², superior al de la majoria d'estats membres de la UE.

Els dos objectius principals de l'Euroregió eren, d'una banda, la creació d'un espai de cooperació per al desenvolupament econòmic, científic i cultural; i, de l'altra, l'enfortiment del paper motor de les tres regions amb l'objectiu de multiplicar la influència del Mediterrani occidental en el procés d'integració europea. En particular, es tractava de fomentar:

- la cooperació transfronterera, amb l'objectiu de superar les disfuncions de les fronteres estatals;
- la cooperació interregional, en funció de les competències respectives; i
- la promoció internacional de l'Euroregió.

Així mateix, hom perseguia la implicació d'altres actors, com ara les administracions locals frontereres, les universitats, les cambres de comerç i les associacions professionals i empresarials.

Fins la dissolució, de fet, d'aquesta organització, el 2004, es pot parlar de dues etapes ben diferenciades (Limona, 2005). Tot i la manca d'un marc jurídic favorable, fins l'any 1998, el balanç, basat en actuacions de cooperació molt concretes amb el recolzament de la iniciativa INTERREG, va resultar força positiu



(construcció d'infraestructures locals transfrontereres). També van sorgir iniciatives més ambicioses, com la portada d'aigua del riu Ròdan a Catalunya.

Tanmateix, des de finals dels anys noranta, l'Euroregió va entrar en declivi per diferents motius. En primer lloc, cal remarcar la manca tradicional de recolzament dels governs francès i espanyol a la cooperació transfronterera. La segona dificultat prové de les asimetries institucionals entre les comunitats autònomes i les regions franceses i que tenen un reflex directe en la capacitat de decidir i d'impulsar polítiques conjuntes. La tercera rau en l'escassa implicació en el projecte dels actors econòmics i socials, com ara les universitats, les cambres de comerç o els operadors econòmics d'ambdós costats de la frontera. El darrer problema, el més important, es relaciona amb els canvis polítics: l'Euroregió va experimentar una crisi política profunda arran de l'elecció de l'anterior president de Llenguadoc-Rosselló, Jacques Blanc, amb els vots del Front Nacional, l'any 1998.

B. La Comunitat de Treball dels Pirineus

La Comunitat de Treball dels Pirineus (CTP) es va crear el 1983 com una associació de dret francès, sense personalitat jurídica pròpia, a partir de la signatura d'un Protocol d'entesa. Agrupa les comunitats autònomes d'Aragó, País Basc, Navarra i Catalunya, les regions franceses d'Aquitània, Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus, i el Principat d'Andorra.

Des del punt de vista organitzatiu, la CTP compta amb un consell integrat per set representants de cada regió membre. Aquest es reuneix, com a mínim, dues vegades per mandat en base a una presidència rotativa (assignada per ordre alfabètic) bianual. S'organitza en quatre comissions (infraestructures i comunicació; formació i desenvolupament tecnològic; cultura, joventut i esports; i, desenvolupament sostenible), sota la supervisió d'un Comitè de Coordinació format pels presidents de les regions membres o pels seus representants directes i per la Secretaria General. El Comitè vigila la realització del programa d'acció, gestiona el pressupost i els programes europeus, coordina les accions de les comissions i prepara les reunions del Consell Plenari. Des de 2005, aquesta estructura s'ha reforçat amb dos grups de treball nous: l'econòmic i el d'infraestructures digitals.

Pel que fa als objectius, podem identificar-ne tres: el reforçament de la cooperació, la participació dels Pirineus en la integració europea i l'estímul al desenvolupament econòmic. La CTP ha participat en diverses activitats transfrontereres, entre les que destaquen: la preparació d'un estudi exhaustiu sobre el transport als Pirineus, la publicació d'una guia turística, activitats de promoció per la protecció del medi ambient a la frontera, jornades sobre els riscos a la muntanya, trobades de centres de recerca i d'innovació de la tecnologia als Pirineus, projectes d'R+D, etc.

Els resultats assolits per la CTP no han respost a les expectatives inicials per dues raons bàsiques: la insuficiència del pressupost (el finançament prové de les quotes de les regions membres) i la capacitat d'actuació limitada com a conseqüència del seu estatus jurídic. Aquests problemes van portar, l'any 2005, a la creació d'un consorci de la CTP amb l'objectiu de racionalitzar el procediment d'actuació i rebre ajuts i subvencions de la UE. Tanmateix, el Principat d'Andorra no s'ha adherit al consorci esmentat.



2.2.3. Els models híbrids

A. La xarxa C-6

La xarxa C-6 agrupa, des de 1990, sis capitals regionals d'ambdues bandes dels Pirineus: Barcelona, Montpeller, Palma de Mallorca, Saragossa, Tolosa i València. La iniciativa es relaciona amb dos esdeveniments importants per Barcelona: en primer lloc, l'abolició de la Corporació Metropolitana de Barcelona per part del Parlament de Catalunya, el 1988; i, en segon lloc, l'organització dels Jocs Olímpics de 1992. En aquest nou context, l'Ajuntament va impulsar la formulació del primer Pla Estratègic de Barcelona ("Barcelona 2000") amb l'objectiu de promocionar la ciutat i la seva àrea d'influència, tant a nivell espanyol com europeu. El Pla subratllava, en particular, la necessitat de configurar una macroregió europea en un radi de 350 kilòmetres al voltant de la ciutat i l'articulació d'un sistema urbà al seu voltant.

C-6 va néixer arran d'una proposta del llavors alcalde de Barcelona, Pasqual Maragall, adreçada als seus homòlegs de les altres cinc ciutats i inspirada en el model d'Eurociutats. Les sis ciutats articulen un espai de més de 180.000 km², amb una població total de prop de 18 milions d'habitants. Una de les característiques més evidents de la xarxa és la posició central de Barcelona, gairebé equidistant de les altres cinc ciutats. Més enllà d'això, les ciutats membres tenen molts punts en comú: el seu pes socioeconòmic elevat en la regió respectiva, l'impacte en els seus *hinterlands* respectius i la condició de capitals regionals.

L'acord fundacional posava de relleu els interessos comuns i la voluntat de col·laboració al voltant de quatre principis:

- les especificitats de la xarxa en termes de complementarietat econòmica, interdependències, fluxos de comunicació i transports i pertinença a l'arc mediterrani occidental;
- la dinàmica urbana de les sis ciutats i la capacitat de multiplicació dels avantatges econòmics de la macroregió;
- l'intercanvi de les experiències d'innovació entre les ciutats i els agents econòmics i socials com a mitjà per definir una estratègia de transformació i de desenvolupament comú; i
- la voluntat de contribuir a reforçar la integració i la cohesió social de la UE.

Pel que fa als objectius específics, es plantejava la promoció dels intercanvis turístics i culturals, la creació d'un europol universitari, la coordinació de les polítiques urbanes respectives o el desenvolupament de les estructures de comunicació conjuntes. Per dur a terme aquests objectius, C-6 s'organitzava en sis comissions de treball (transports, turisme, cultura i universitats, esports, habitatge i urbanisme i, per últim, medi ambient) liderades per cada una de les ciutats.

Els primers anys, la xarxa va servir sobretot d'altaveu institucional de les sis ciutats mitjançant declaracions relatives a temes d'interès comú, com ara l'arribada del TAV, la cooperació descentralitzada o el reconeixement de la dimensió urbana en les polítiques europees. Tanmateix, des de 1998, no s'ha pogut celebrar cap reunió conjunta dels sis alcaldes i, actualment, es troba pràcticament paralitzada per motius organitzatius i polítics. En primer lloc, el fet que es constituís com una agrupació europea d'interès econòmic va reportar més inconve-





nients que no pas avantatges ja que es tracta d'un esquema molt rígid, basat en l'acord permanent dels responsables polítics (Sabartés, 2005). En segon lloc, la xarxa s'ha vist afectada per les lluites i les rivalitats partidistes pròpies de la política espanyola, que van dur a la desvinculació progressiva d'algunes ciutats. A hores d'ara, el seu relançament sembla molt vinculat al que pugui esdevenir el projecte de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània.

B. L'Arc Llatí

L'Arc Llatí és una associació d'administracions locals de segon nivell de la franja mediterrània occidental, instituïda l'any 1999 i impulsada per la Diputació de Barcelona. Actualment, reuneix més de 60 membres entre les diputacions espanyoles – inclosos els consells insulars de Mallorca i Menorca –, els departaments francesos, les províncies italianes i alguns ens portuguesos. L'Arc Llatí es defineix com un instrument per reforçar la cohesió econòmica i social de les comunitats mediterrànies, dotant-les al mateix temps de més poder d'influència en la UE tenint en compte l'impacte de l'ampliació cap a l'est. També es proposa contribuir al debat europeu sobre la necessitat d'avançar cap a un procés de descentralització política i administrativa que atorgui més pes als governs locals. Des d'aquesta perspectiva, l'associació pretén establir una concertació periòdica, dinàmica i flexible, centrada en els àmbits més significatius de desenvolupament del territori; elaborar i proposar projectes i iniciatives conjuntes; defensar els interessos i les necessitats dels territoris representats; i, finalment, obrir un espai de cooperació amb altres ens semblants del sud de la Mediterrània. La cooperació abasta vuit àmbits en total: el desenvolupament econòmic; la societat de la informació; els transports; la planificació del territori; el medi ambient i el desenvolupament sostenible; la integració social; la igualtat d'oportunitats; i, la cooperació cultural.

Fins ara, l'Arc Llatí ha desenvolupat projectes sobretot en els àmbits de la cultura (valoració del patrimoni de la Mediterrània), el desenvolupament sostenible, la gestió de l'aigua i dels aqüífers o les bones pràctiques en matèria d'acollida d'immigrants. L'associació ha posat l'accent, de forma especial, en la promoció de la cooperació descentralitzada amb els actors locals de la ribera sud de la Mediterrània reclamant a la UE una major atenció al paper de les col·lectivitats locals, tant en el relançament de l'Associació Euromediterrània com en la nova Política de Veïnatge.

C. L'Euroregió Pirineus-Mediterrània

La novetat més recent en el panorama de les iniciatives promogudes des de Catalunya és l'Euroregió Pirineus-Mediterrània (EPM), un acord de cooperació transfronterera i transregional impulsat pel president Maragall. La Declaració Constitutiva de l'Euroregió, signada el 29 d'octubre de 2004 pels presidents de Catalunya, Aragó, Balears, Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus, afirma la “voluntat d'unir esforços per crear al nord-oest de la Mediterrània un pol de desenvolupament sostenible basat en la innovació i la inclusió social i territorial”⁶. També convida “totes les autoritats i organismes locals i supralocals” a participar en el projecte, així com “les ciutadanes i ciutadans de l'Euroregió, tant de manera directa, com a través de llurs associacions, empreses, representants polítics i universitaris”.

⁶ Fundació Centre de Documentació Política (2006): “L'Euroregió Pirineus-Mediterrània”, a *Documents*, núm. 14, gener.

La finalitat principal de l'EPM és “la promoció de les relacions institucionals, culturals i econòmiques entre els països i regions que integren aquest territori amb la voluntat d’articular i de conformar un espai propi que pugui afrontar millor els nous reptes socials i econòmics en el marc de la globalització i en el nou marc europeu”⁷. No suposa la creació de cap govern ni de cap administració nova, sinó la voluntat de coordinació dels diferents governs regionals o autonòmics per tal d’assolir uns objectius comuns en el marc de la UE i de l’espai mediterrani. Segons la Declaració Constitutiva, l'Euroregió vol esdevenir “un nou àmbit econòmic, de recerca i d’innovació tecnològica ambiciós en el sud d’Europa; una densa xarxa d’infraestructures al servei de la ciutadania; una cruïlla d’intercanvis culturals i humans; i un nou motor del Partenariat Euromediterrani”.

El territori de l'EPM compta amb l’atractiu de grans àrees urbanes com Barcelona, Tolosa, Montpeller o Saragossa, que concentren universitats i laboratoris de recerca; una economia moderna amb potencialitats en els camps de la informàtica, l’electrònica i la biotecnologia; una agricultura de qualitat i un turisme de mar i muntanya.

En termes socioeconòmics, es tracta d’una de les euroregions més poblades de la Unió, amb 13,6 milions d’habitants - un 17% de la població conjunta d’Espanya i França i un 3% de l’europea - i un PIB que representa més del 14 per cent del total d’aquests dos països. Per tant, es considera que l'Euroregió té la dimensió necessària i la capacitat econòmica per poder competir amb altres territoris europeus en l’era de la globalització si s’accentuen els factors de complementarietat que hi ha entre els seus territoris, tant en el terreny universitari com en el de l’especialització productiva o en la disponibilitat de recursos i infraestructures, compartint i potenciant, d’aquesta manera, determinats objectius estratègics comuns.

L’any 2005, l'Euroregió va posar en marxa la seva estructura de funcionament, integrada pels sis òrgans següents⁸:

- La Trobada de Presidents: assegura l’impuls polític de l'Euroregió; valida, si s’escau, l’Informe Anual i les Directrius Anuals d’Actuació, i decideix les Presidències de torn, de durada anual.
- La Presidència de torn: representa l'Euroregió en els plans institucional i polític d’acord amb les Directrius Anuals d’Actuació i del Grup de Coordinació.
- El Grup de Coordinació: format per dos representants designats per cadascuna de les comunitats autònomes i regions sòcies, que cobreixen ambdós nivells, polític i tècnic. Les seves funcions són proposar la concertació de polítiques entre les regions sòcies i impulsar projectes específics preveient els mitjans de realització; impulsar l’acció com a grup d’interès o *lobby*, amb el suport de la Coordinació Europea i presentar als Presidents l’Informe Anual de Progrés i proposar-los les Directrius Anuals d’Actuació. El Grup de Coordinació decideix per consens.
- La Secretaria: dóna un suport especialitzat al Grup de Coordinació; coordina les actuacions relatives a la seva pàgina web, les publicacions i la gestió de la comunicació corporativa i impulsa la dinamització i el seguiment de les polítiques concertades i dels projectes conjunts.

⁷ Generalitat de Catalunya (2004): *Acord del Govern pel que es crea el programa per a l’impuls i la creació de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània*, DOGC, núm. 425, 11 de novembre de 2004.

⁸ Ibidem.





- La Coordinació Europea: consisteix en la coordinació estable entre les representacions a Brussel·les de les cinc regions per tal de contribuir a la definició i la realització de l'estratègia de l'Euroregió, en tant que grup d'interès o *lobby*, prop de la Unió Europea, França i Espanya, principalment. Els principals àmbits sectorials són: les infraestructures; la política regional; la recerca, el desenvolupament i la innovació; i, la política euromediterrània.
- Els Enllaços regionals: depenen de cada comunitat autònoma i regió i tenen com a principals funcions ser punts d'informació i promoció de l'Euroregió i fer d'intermediaris amb els actors regionals. Correspon a cada membre decidir la modalitat concreta del seu Enllaç i l'abast de la seva activitat.

Els set eixos d'actuació que s'han definit són els següents:

1. Projectar l'Euroregió en els àmbits euroregional, estatal, europeu i internacional.
2. Accelerar la disposició d'infraestructures estratègiques necessàries per a un desenvolupament sostenible de l'Euroregió.
3. Impulsar sectors econòmics d'interès compartit i amb un alt valor afegit.
4. Desenvolupar l'Euroregió universitària i científica.
5. Donar una dimensió ciutadana a l'Euroregió.
6. Fer front a la problemàtica transfronterera.
7. Ser un referent clau al Mediterrani occidental.

A partir d'aquests eixos, les primeres iniciatives inclouen l'impuls de l'Euroregió universitària i científica i de l'EuroBIOregió; l'Observatori Socioeconòmic de l'Euroregió; la creació d'una Xarxa Euroregional de Cambres de Comerç, d'un Portal Cultura de l'Euroregió i d'un *label* euroregional destinat a dinamitzar i valorar iniciatives de dimensió euroregional; el llançament d'una crida al projecte euroregional per promoure iniciatives culturals i dedicades als joves; i la creació d'una pàgina web.

L'EPM es configura com un procés de construcció social. Un procés en el que, a partir de l'impuls polític inicial, caldrà anar definint objectius consensuats; implicar interessos diversos i, fins i tot, contradictoris; integrar competències i recursos desiguals; gestionar les interaccions internes i externes; aprendre a resoldre conflictes; crear la cohesió interna necessària per actuar amb una sola veu en l'àmbit europeu i global; i, sobretot, treure el millor partit dels èxits i dels errors. S'ha de tenir en compte que una cooperació com la de l'EPM, formada inicialment per cinc regions -ampliables al País Valencià i a Andorra- és difícil d'organitzar a través dels mitjans tradicionals de la cooperació transfrontera. Encara més, si tenim en compte que algunes d'aquestes regions no tenen cap contacte físic (fronterer) i que, més enllà d'un llegat històric comú, però remot, el seu coneixement mutu actual és més aviat minso, per no esmentar els prejudicis i les malfiances alimentats des d'alguns sectors polítics. En aquest sentit, el projecte d'Euroregió representa una novetat i un repte importants de cara a la seva institucionalització efectiva ja que, atesos els objectius fundacionals, pretén conjugar els tres tipus de cooperació: fronterera, interregional i transnacional.

Com que no disposa d'una estructura jeràrquica ni d'una representació directa, per anar avançant, l'EMP haurà de desenvolupar mecanismes de governança similars als que inspiren el funcionament de la UE

multinivell. Entre aquests, destaquen especialment les xarxes. Aquestes representen un enfocament no jeràrquic i més integrat de les polítiques. Les xarxes mobilitzen i cohesionen internament els actors territorials; potencien la cooperació entre actors i nivells de govern; i, en darrer lloc, faciliten l'acció de *lobbying* en relació amb els nivells superiors de govern. Ara bé, les xarxes necessiten lideratge polític i capacitats institucionals per gestionar el procés de decisió i de posada en pràctica de les polítiques.

La capacitat institucional és el resultat dels esforços conjunts dels diferents actors de la societat, cadascun dels quals disposa d'un potencial d'actuació limitat, però rellevant, en relació amb el problema que es vol afrontar. En el cas de l'EPM, la definició i l'aplicació de les polítiques encaminades a la seva construcció dependran de la identificació amb els objectius dels actors que operen en els diferents nivells (autoritats locals, cambres de comerç, universitats i centres de recerca, sindicats, associacions, etc.). Per això, el paper de les autoritats públiques i, en particular, dels promotors, hauria de consistir, no només en establir el marc de la cooperació, sinó també en estimular, organitzar i gestionar els processos socials necessaris per fer-la efectiva. El repte implícit és, doncs, la mobilització dels actors de la societat, sense els quals els objectius de l'Euroregió romandran merament declaratius. Ambdós reptes es resumeixen en el concepte de governança multinivell, característic dels processos polítics de la UE.

Conclusions

En el context europeu, Catalunya disposa d'un seguit de recursos geogràfics, institucionals, socioeconòmics i culturals. Des de finals dels anys vuitanta, ha tractat de posar-los en joc amb l'objectiu de promoure nous espais d'integració econòmica i social, de caràcter supralocal i supraregional, superadors de les velles fronteres estatals. L'activisme dels emprenedors polítics catalans, ha estat un factor clau a l'hora d'impulsar l'emergència dels espais d'integració supralocal i supraregional que hem analitzat en aquestes pàgines.

Les diferents iniciatives han patit, sens dubte, condicionaments, com ara la manca de recursos i d'un marc legal europeu, els avatars de la política regional i local, la poca predisposició dels governs estatals, les diferències culturals, l'heterogeneïtat competencial (sobretot a nivell regional) o els costos de coordinació. En particular, fins l'any 2003, Catalunya no ha estat capaç de treure partit de totes les seves potencialitats a causa de la manca de cooperació entre els dos principals nivells de govern: la Generalitat i els ajuntaments més grans. Això s'ha traduït en protagonismes estèrils i en estratègies redundants i, per tant, negatives des del punt de vista dels interessos generals.

Nascuda el 2004, l'Euroregió Pirineus-Mediterrània és la iniciativa més ambiciosa fins ara empresa des de Catalunya. Propugna "una major interrelació i cooperació entre els actors de l'àmbit euroregional – socials, institucionals i econòmics – i les diferents administracions públiques" i, a més, està oberta a la incorporació d'altres territoris. L'EPM es troba en el començament d'un procés, l'èxit del qual dependrà de la seva capacitat d'aprendre d'altres experiències i de la seva pròpia i de l'habilitat per crear les capacitats institucionals necessàries per garantir-ne la viabilitat. En tot cas, l'oportunitat de l'EPM, unida a les noves possibilitats



d'actuació que ofereixen l'Estatut d'autonomia de 2006 i el nou objectiu "Cooperació Territorial" de la política de cohesió europea, haurien de propiciar un debat polític i social sobre el paper que Catalunya vol tenir a la UE.

Referències

- ANDERSON, J.; O'DOWD, L. i WILSON, T. (2003): "Why Study Borders Now?", a ANDERSON, J.; O'DOWD, L. i WILSON, T. (eds.): *New Borders for a Changing Europe. Cross-border cooperation and governance*, Londres: Frank Cass, Regional and Federal Studies Series
- BACARIA, J. i BORRÀS, S. (1998): "The Catalan Innovation System", a BRACZYK, H.J.; COOKE, P. i HEIDENRECH, M. (eds.): *Regional Innovation Systems*, Bristol: UCL Press.
- BÖRZEL, T. (2005): "Europeanization: How the European Union Interacts with its Member States", a BULMER S. i LEQUESNE, Ch. (eds.): *The Member States of the European Union*, Oxford: Oxford University Press.
- CHRISTIANSEN, T. i JORGENSEN, K.E. (2004): "La Gobernanza Transregional en la Nueva Europa", a MORATA, F. (ed.): *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*, València: Tirant lo Blanch.
- COLLETIS, G. (1992): "Les Quatre Moteurs pour l'Europe: la coopération scientifique et technologique", a CERAT, Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux (no publicat).
- DIMAGGIO P.J. (1988): "Interest and agency in institutional theory", a ZUCKER, L.G. (ed.): *Institutional patterns and organizations: Culture and environment*, Cambridge: Ballinger.
- KEATING, M. (1998): *The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*, Londres: Edward Elgar.
- LLIMONA, J. (2005): "L'Euroregió Mediterrània", ponència presentada al Seminari Internacional *Les Euroregions: Experiències i Aprenentatges per l'Euroregió Pirineus-Mediterrània*, Institut Universitari d'Estudis Europeus, Barcelona, 15-16 de desembre.
- MARAGALL, P. (1996): "Per un llenguatge europeu: Balanç de l'any 1996", intervenció al Col·legi de Periodistes de Barcelona, *Dossier de Premsa*, Ajuntament de Barcelona, 25 de gener.
- MARAGALL, P. (1999): "Un món de ciutats: la millor resposta a la globalització", a MARAGALL, P. (ed.): *Europa Pròxima. Europa, regions i ciutats*, Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona i Edicions UPC.
- MORATA, F. (2004): "Gobernanza Multinivel y Regiones", a MORATA, F. (ed.): *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*, València: Tirant lo Blanch.
- OLSEN, M. (2002): "The Many Faces of Europeanization", a *Arena Working Paper*, núm. 01/2, Oslo.
- PUJOL, J. (1993): *Paraules del President, 1992*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- PERKMANN, M. (2005): "The emergence and governance of euroregions: the case of the EUREGIO on the Dutch-German border", a *Working Paper on line de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus*, Bellaterra: Institut Universitari d'Estudis Europeus.
- SABARTÉS, M.A. (2005): "La Xarxa C-6", ponència presentada al Seminari Internacional *Les Euroregions: Experiències i Aprenentatges per l'Euroregió Pirineus-Mediterrània*, Institut Universitari d'Estudis Europeus, Barcelona, 15-16 de desembre.



L'OPINIÓ PÚBLICA CATALANA I LA INTEGRACIÓ EUROPEA

Juan Díez Medrano

Des del Tractat de Maastricht, l'opinió pública ha jugat un paper creixent en el procés de construcció europea, a través dels, cada dia més nombrosos, referèndums. El NO danès al Tractat de la Unió Europea va demostrar que la passivitat aparent dels ciutadans respecte al procés d'integració europea no sempre reflecteix un suport incondicional a tot allò que decideixen fer les elits dels seus respectius països. Per això, l'estudi de l'opinió pública davant de la integració europea és, avui en dia, un component essencial de la recerca sobre la Unió Europea (UE).

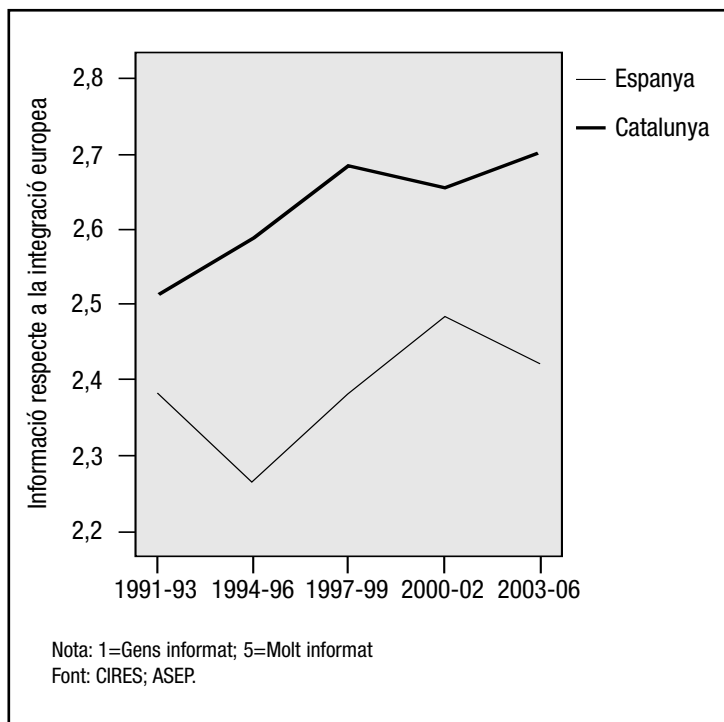
L'opinió pública a Catalunya ha estat tradicionalment favorable a la integració europea i a la pertinença d'Espanya a la UE. Són menys coneguts, no obstant, els pressupòsits cognitius sobre els quals s'assenta aquest suport, les conseqüències de la integració europea en el comportament de la població de Catalunya i les tendències temporals en les actituds davant de la integració europea. També, en la mesura en què Catalunya ha estat exposada a fonts d'informació similars a les de la resta d'Espanya, convé preguntar-se sobre fins a quin punt el suport de Catalunya a la integració europea difereix del de la resta d'Espanya i de cadascuna de les seves comunitats autònomes. Aquests són els objectius del present article. L'anàlisi descansa sobre l'única font que existeix per fer un estudi en profunditat de caràcter dinàmic de les actituds davant de la integració europea de la població de Catalunya, com són les enquestes anuals realitzades primer per CIRES i després per ASEP des de 1991¹. L'avantatge dels qüestionaris de CIRES/ASEP és que estan elaborats a partir d'un model teòric i, per tant, inclouen de manera repetida a través dels anys nombroses preguntes relacionades amb els factors causals potencialment relacionats amb les actituds davant de la UE. Gràcies a això, les explicacions a les tendències observades en les actituds davant de la integració europea poden contrastar-se empíricament en comptes de basar-se o bé en l'"autoritat" o bé en la capacitat retòrica, o en totes dues, de qui desenvolupa aquestes explicacions. Les enquestes del CIRES/ASEP tenen caràcter estatal, per la qual cosa les mostres per Catalunya solen ser petites. Per a superar aquesta deficiència, l'anàlisi que es presenta a continuació agrega les mostres de Catalunya en períodes de tres anys.



¹ El Centro de Investigaciones sobre la Realidad Social (CIRES) i l'empresa privada Anàlisis Sociològics, Econòmics y Polítics (ASEP), creada l'any 1982, s'han dedicat i es dediquen a la recerca social, econòmica i política. ASEP realitza una recerca de periodicitat mensual des de 1986 sobre "L'opinió pública dels espanyols", amb mostres de 1.200 persones representatives de la població espanyola major de 18 anys, que inclou un Sistema d'Indicadors fix sobre actituds i comportaments econòmics i de consum, polítics, i d'exposició a mitjans de comunicació (el qual permet disposar de llargues sèries temporals) a més d'opinions sobre els temes d'actualitat de cada mes. Per a més informació, vegi's la pàgina web d'ASEP: <http://www.asep-sa.com>.

1. Informació i integració europea

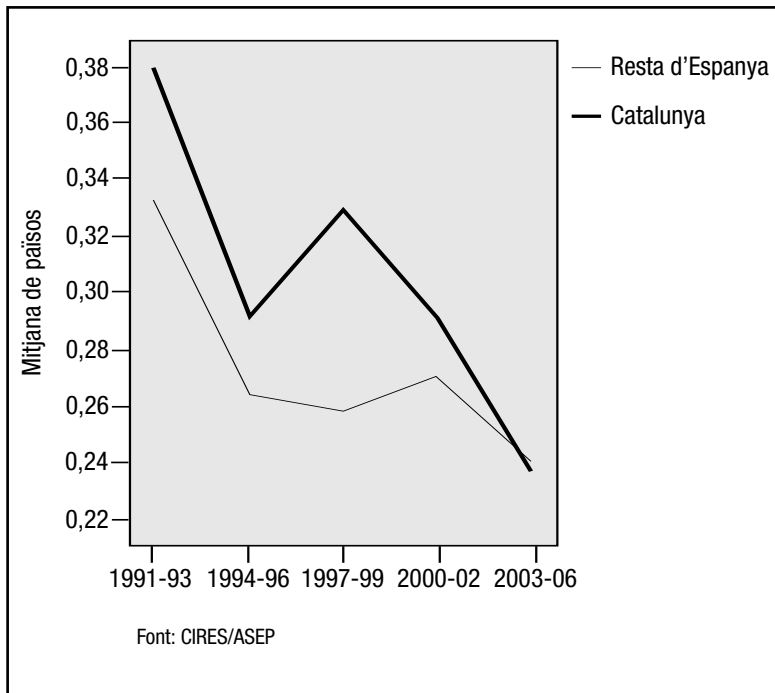
Des de les publicacions de Deutsch i Inglehart als anys seixanta i començament dels setanta, l'estructura cognitiva dels individus ha estat un factor tingut en compte a l'hora d'estudiar les actituds davant la integració europea. Així, la literatura sobre el tema ha demostrat la poca informació i la manca d'interès que els ciutadans europeus tenen sobre el procés d'integració (Jannsen, 1991). La manca de coneixement i d'interès són alguns dels factors subjacents al "consens permissiu" que va prevaldre fins als anys vuitanta. Alguns autors hi veuen, de fet, l'arrel de la crisi de legitimitat actual de la UE. A Catalunya, un indicador indirecte de la poca informació que tenen els ciutadans és l'elevat percentatge de persones entrevistades que, o bé no saben com contestar, o bé simplement no contesten les preguntes relacionades amb el tema de la integració europea. Amb els anys, el CIRES/ASEP ha anat recollint informació mitjançant dues preguntes relacionades amb el grau d'informació sobre la integració europea. La primera pregunta mesura directament el grau d'informació que les persones entrevistades diuen tenir sobre la UE. Els valors mínim i màxim respectivament són 1 i 4. Com es pot observar a la gràfica 1, a Catalunya el grau d'informació durant el període 1991-2006 ha estat sempre inferior al valor mitjà de l'escala (3). S'aprecia, no obstant, un augment lleuger, però continuat, durant el període. Al mateix temps, s'observa que la població de Catalunya està més informada sobre la integració europea que la resta de la població espanyola i que la diferència es manté amb el temps.



Gràfica 1. Grau d'informació mitjana respecte a la integració europea a Catalunya i Espanya (1991-2006)

La segona pregunta relacionada amb el grau d'informació sobre la UE incideix en el grau de coneixement objectiu que tenen les persones entrevistades. La pregunta és relativament senzilla, ja que simplement

sol·licita que les persones entrevistades citin els noms dels països de la UE. Per a facilitar la comparabilitat de les dades en aquest període de temps, s'ha ajustat el nombre de respostes correctes en funció del nombre de països membres de la UE. L'escala de la gràfica 2 representa, per tant, la proporció mitjana de països de la UE recordats. A Catalunya, aquesta proporció ha estat molt baixa durant tot el període considerat, mai per sobre del 40 per cent. A més a més, s'observa una disminució en aquesta proporció a mesura que ha anat creixent la UE. De fet, en el període 2003-2006, la mitjana de països recordats no arribava a 5. Finalment, la gràfica 2 mostra que la població de Catalunya ha tendit a tenir un major coneixement del nombre de països que componen la UE que la resta d'Espanya fins a l'ampliació més recent, moment en què el nivell de coneixement dels habitants de Catalunya i la resta d'Espanya s'ha igualat.



Gràfica 2. Nombre mitjà de països de la UE recordats a Catalunya i Espanya, ajustat pel nombre de països membres de la Unió Europea (1992-2006)



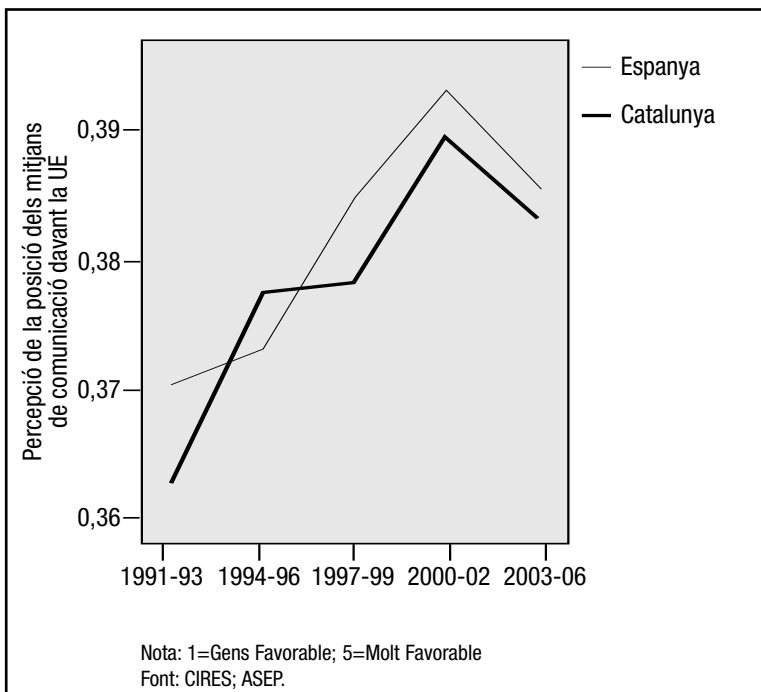
Els resultats presentats en aquesta secció mostren una població molt poc informada. És, per tant, molt probable que els seus judicis respecte a la UE estiguin fonamentats en: 1) la valoració simbòlica d'aquesta; 2) els senyals que reben per part de les elits; 3) les associacions realitzades entre la idea d'integració europea i les seves actituds polítiques més generals; i, 4) les imputacions respecte a la relació entre condicions econòmiques i polítiques viscudes i integració europea. Sigui quin sigui el procés que informa les actituds davant la UE dels habitants de Catalunya, és indubtable que les elits, a través dels mitjans de comunicació, juguen un paper central en aquelles situacions en les que la població es troba mancada d'informació.



2. Mitjans de comunicació i integració europea

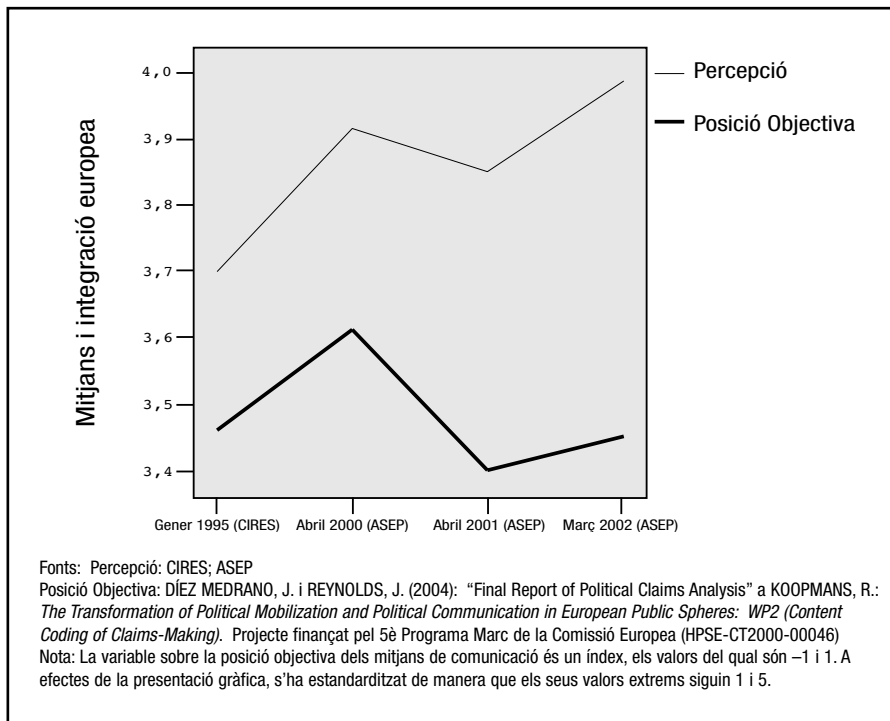
Encara que existeixi un espai públic català, vehiculat a través d'una premsa i d'uns mitjans radiofònics i televisius propis, la població de Catalunya participa en l'espai públic espanyol a través dels diaris i mitjans radiofònics i televisius estatals. En un context de poca informació sobre la UE, la inserció de Catalunya en un espai públic estatal implica que la població de Catalunya està exposada a missatges semblants respecte a la UE, respecte a la consistència entre el suport a aquesta i altres projectes polítics i respecte a la relació entre la integració europea i l'evolució econòmica i política. Aquesta afirmació es veu parcialment corroborada per l'anàlisi empírica que mostra que la informació sobre la UE en un diari com *La Vanguardia* no difereix de manera significativa de la informació proporcionada per la premsa espanyola en general (Díez Medrano i Reynolds, 2004). És necessari fer recerca addicional per a comprovar si aquesta similitud és aplicable al contingut d'altres diaris catalans com poden ser *El Periódico* o *l'Avui*.

Mesurar l'impacte dels mitjans sobre la població és problemàtic. No només existeixen relacions recíproques degudes al funcionament del mercat, sinó que les elits mediàtiques i polítiques estan inserides en una cultura política similar a la de la resta de la població que informa les actituds d'uns i altres. Per poder afirmar que les elits influeixen sobre la població és requisit indispensable, no obstant, que la població percebi adequadament el missatge projectat pels mitjans. La gràfica 3 mostra que la població de Catalunya percep que els mitjans de comunicació tenen una actitud favorable cap a la UE. El valor mitjà d'aquesta percepció està sempre per sobre del recorregut de l'escala utilitzada, els valors extrems de la qual són 1 i 5. S'observa, a més, que la percepció de que els mitjans tenen un actitud favorable cap a la UE augmenta amb el temps, excepte



Gràfica 3. Percepció de la posició dels mitjans de comunicació davant la UE a Espanya i Catalunya (1991-2006)

en el període més recent. Finalment, i corroborant el supòsit sobre la similitud dels espais públics de Catalunya i Espanya en el seu conjunt, s'observa que les percepcions sobre els mitjans dels habitants de Catalunya són pràcticament idèntiques a la dels espanyols en el seu conjunt.



Gràfica 4.
Contrast entre les percepcions sobre la posició dels mitjans de comunicació davant la UE i la posició objectiva d'aquests mitjans (Espanya, 1995-2002)

La gràfica 4 ens serveix per determinar si les percepcions dels individus respecte a la posició dels mitjans de comunicació davant de la UE es corresponen amb la realitat. Les dades d'aquesta gràfica es refereixen a Espanya en el seu conjunt i superposen dues línies de tendència. La primera correspon a les percepcions que tenen els habitants sobre la posició dels mitjans espanyols, mentre que la segona és una mesura objectiva de la posició d'aquests mitjans espanyols realitzada pels participants en el projecte "Europub.com" finançat per la UE. Encara que només disposem de quatre punts temporals, és tan sorprenent el paral·lelisme entre les dues línies, que val la pena presentar-la donada l'absència d'aquest tipus de contrastos a la bibliografia sobre la integració europea. S'observa, no obstant, un allunyament gradual de les dues corbes a mesura que passa el temps: la imatge que els ciutadans tenen de la posició dels mitjans respecte a la integració europea és relativament poc elàstica davant de fluctuacions objectives en la posició objectiva dels mitjans.

3. Representació social de la Unió Europea

Les perspectives institucional i cultural de la ciència política i de la sociologia han tingut sempre presents les contribucions dels psicòlegs cognitius Amos Tversky i Daniel Kahneman sobre l'impacte dels enfocaments





ments cognitius en el comportament dels individus, dins de les quals podem incloure les actituds mateixes (Tversky i Kahneman, 1981)². En el llibre *Framing Europe* (Díez Medrano, 2003) s'exploren precisament les imatges que alemanys, britànics i espanyols tenen de la Unió i es demostra que aquestes imatges juguen un paper important en l'explicació dels contrastos entre països en les actituds de les seves poblacions respectives davant de la UE. Els castellans i catalans comparteixen una imatge de la Unió en la qual l'element distintiu en relació als alemanys i britànics és la conceptualització d'aquesta com a vehicle de modernització del país i com un espai polític que permet a Espanya trencar amb el seu tradicional aïllament internacional. Aquest resultat pot semblar contra-intuïtiu, ja que a Catalunya hi conviuen i se solapen només parcialment una identitat catalana i una identitat espanyola. No obstant això, és perfectament explicable si recordem el que ja hem afirmat anteriorment respecte a la inserció de l'espai públic de Catalunya dins l'espai públic espanyol, amb el que això suposa d'influència del discurs de les elits espanyoles sobre els mapes cognitius de la població de Catalunya.

El quadre 1 representa el nombre de persones que van utilitzar una o altra dimensió en les seves caracteritzacions de la UE a l'hora de justificar les seves respostes a preguntes generals sobre les seves actituds davant de la Unió durant les entrevistes en profunditat realitzades en el període 1996-1997. Si bé la modernització i la ruptura de l'aïllament d'Espanya no són els temes més mencionats, sí que són temes que distingeixen a Espanya del Regne Unit i d'Alemanya, on aquests temes no apareixen quasi mai en les seves justificacions.

A *Framing Europe*, a través d'una anàlisi detallada d'editorials publicats a la premsa espanyola des de finals dels anys quaranta, també es mostra que aquestes dues dimensions han ocupat un lloc preferent en el debat sobre Europa a Espanya els últims cinquanta anys. Aquesta manera d'enfocar el tema europeu és consistent amb la importància d'ambdós temes en la cultura política espanyola del segle XX i amb l'obsessió tant de la dreta com de l'esquerra en el període posterior a la Guerra Civil per la modernització d'Espanya i pel referent europeu. L'opinió pública espanyola, i la catalana dins d'aquesta, es va acostumar des de la postguerra a que Europa fos presentada com el mirall amb el que s'avaluava la situació d'Espanya (Díez Medrano i Gutiérrez, 2001).

La modernització i la ruptura de l'aïllament d'Espanya comparteixen protagonisme en la representació social que els espanyols tenen de la UE en la relació que estableixen entre pertinença a la Unió i el prestigi internacional d'Espanya. L'obsessió dels espanyols pel prestigi d'Espanya és especialment visible en la informació periodística. La importància de qualsevol esdeveniment rellevant que afecti a Espanya, sobretot els "trionfs", es mesura a través de la reacció que suscita en altres països, presentada sempre a la primera pàgina dels diaris i acompanyant a la mateixa notícia. Aquest tipus de reacció és bastant inusual a països com Alemanya, França, el Regne Unit o els Estats Units, on compta més el que pensa la població del propi país que el que es pensa en altres països.

A les entrevistes en profunditat realitzades a Catalunya i Castella, la preocupació per l'estatus internacional d'Espanya es manifesta de diverses maneres. De manera directa, a través de contínues referències a

² Per una perspectiva de conjunt, veure: Rosamond, 2000.

Quadre 1. Representació social de la Unió Europea a dues ciutats espanyoles (1996-1997)

	Espanya	
	Quijotón	Catadell
Mercat Comú	19	20
Estats Petits	16	14
Eliminació de Barreres	11	8
Governança	9	9
Lliure Moviment de Treballadors i Competència	1	
Dèficit Democràtic	4	
Pau	4	1
Diàleg entre Cultures	9	6
Modernització del País	8	9
Política Agrícola Comuna	15	12
Fons Estructurals i de Cohesió	12	10
Acabar amb l'Aïllament d'Espanya	7	5
Poca Influència sobre les Decisions	4	8
Sobirania i Identitat	2	2
Beneficis de Tipus Social	4	4
Total Persones Entrevistades	27	24

Nota: Quijotón és un nom fictici per a una ciutat castellana; Catadell és un nom fictici per a una ciutat catalana.
 Font: Adaptació del quadre 2 a DIEZ MEDRANO, J. (2003): *Framing Europe: Attitudes to European Integration in Germany, Spain, and the United Kingdom*, Princeton, NJ: Princeton University Press. Entrevistes en profunditat realitzades entre els mesos de setembre de 1996 i l'abril de 1997.

l'impacte positiu que la UE té sobre el prestigi internacional d'Espanya i que molts contrasten amb l'escàs prestigi d'Espanya durant l'època franquista. De manera indirecta, l'obsessió per l'estatus queda palesa quan els espanyols relacionen unificació europea i creació d'un bloc fort que competeixi amb els Estats Units i Japó, ja que ho fan pensant en termes del prestigi que això reportarà al país en major mesura del que ho fan els alemanys i britànics. Com a mínim, segons alguns, la pertinença d'Espanya a la UE permet que Espanya demostrï que disposa de líders competents capaços de dirigir la política internacional de la Unió. Els espanyols també manifesten una preocupació especial per l'escàs paper que pot jugar Espanya en les decisions de la Unió Europea, i ho fan des de la perspectiva del que això significa sobre l'estatus d'Espanya a nivell internacional.

A nivell més concret, en el mapa cognitiu dels espanyols en relació amb la Unió, tenen singular prominència la Política Agrícola Comuna (PAC) i els Fons Estructurals. La PAC apareix vinculada a sentiments d'insatisfacció respecte a la UE, donat que els espanyols no entenen l'existència de quotes a la producció de determinats productes. En canvi, els Fons Estructurals es vinculen a sentiments de satisfacció amb la Unió. Tant la visibilitat de la PAC com la dels Fons Estructurals en l'imaginari dels espanyols quan pensen en la UE reflecteixen la vinculació singular que fan entre la pertinença a la UE i la modernització del país.

En resum, la imatge que la població de Catalunya té de la UE no difereix de l'espanyola en el seu conjunt. Conté elements que tendeixen a afavorir el suport a la Unió, com són la seva contribució a la modernització, l'estatus, i la integració d'Espanya en l'escena internacional, i elements que tendeixen a afavorir la crítica a la UE, com són les percepcions negatives sobre el seu funcionament, la percepció de que Espanya té poca influència

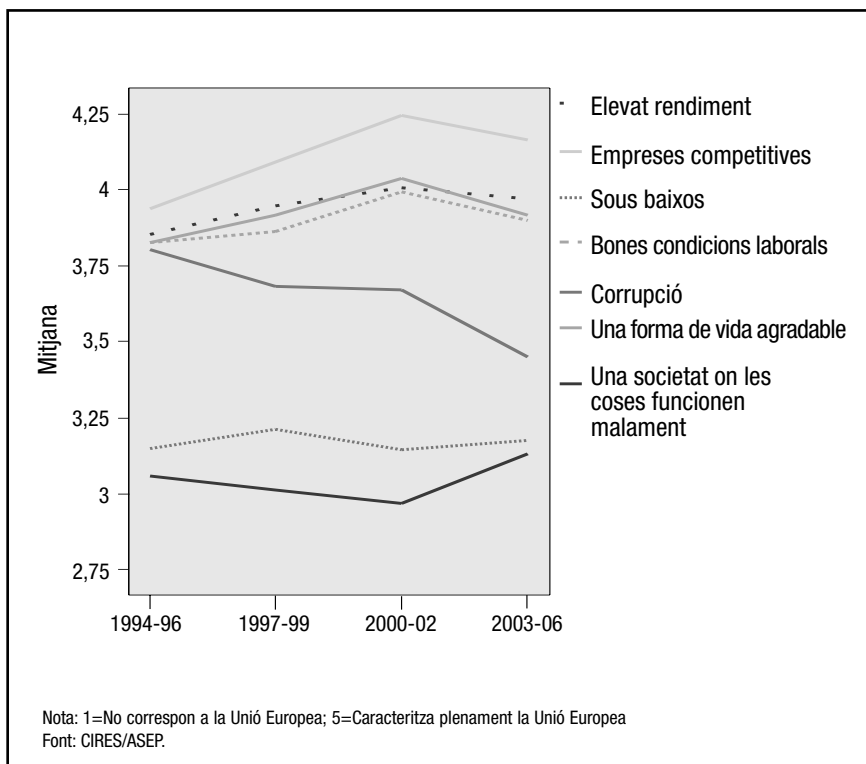
sobre les grans decisions de la UE i la PAC. No obstant això, els trets distintius de les representacions socials de la UE a Espanya respecte a països com Alemanya i el Regne Unit solen ser positives i això contribueix sens dubte a que, en termes relatius, les actituds cap a la Unió a Espanya tendeixen a ser favorables.



4. Imatges d'Europa

La teoria de la identitat social assenyala que els individus tendeixen a identificar-se amb les unitats socials a les quals pertanyen o a les que poden adherir-se en la mesura en què contribueixen a realçar la seva autoimatge (Hogg i Abrams, 1988). Com més favorables són les imatges d'aquestes unitats, major és la probabilitat de que els individus s'identifiquin amb elles. Així mateix, es pot formular la hipòtesi de que com millor sigui la imatge que els individus tenen d'una unitat social, major serà la probabilitat de que vulguin adherir-s'hi o de que estiguin satisfets de pertànyer-hi. Tant per raons descriptives com per raons analítiques, com l'exposada en aquest paràgraf, té interès, doncs, examinar la imatge que els catalans tenen d'Europa i la seva evolució en el temps.

En general, la població catalana té una imatge molt favorable d'Europa, que s'ha mantingut estable durant tot aquest temps. Aquesta imatge és pràcticament idèntica a la que tenen els espanyols en el seu conjunt. Els valors mitjans per a l'avaluació de característiques positives com són "l'elevat rendiment en el treball", "les bones condicions laborals", "les empreses competitives" i "una forma de vida agradable" se situen per sobre de 3,5 en una escala d'1 a 5 durant tot el període 1994-2006. Per contra, els valors mitjans per a l'avaluació de característiques negatives, com són "la corrupció", "els sous baixos" i "una societat en la qual les coses funcionen malament", tot i estar per sobre del punt mitjà de l'escala (3), no solen apropar-se al valor inferior assolit per les característiques positives (3,5). L'única excepció és la corrupció, que se situa al voltant de 3,6, tot i que amb una tendència descendent. Pels catalans, el més positiu a Europa dins d'aquesta llista de característiques són tant l'existència d'empreses competitives com l'elevat rendiment en el treball.

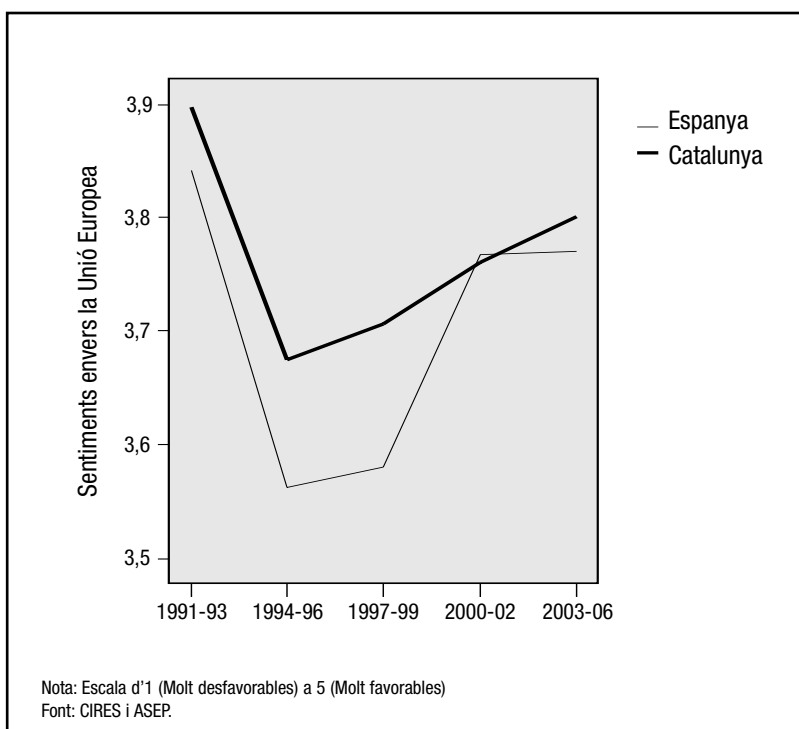


Gràfica 5. Imatges de la Unió Europea (1994-2006)



En suma, els catalans saben poques coses sobre la Unió, però això no impedeix que la imatge que en tenen, en part com a reflex de la informació positiva transmesa per les elits a través dels mitjans de comunicació, sigui una imatge essencialment positiva, en la que primen els factors relacionats amb els avantatges econòmics, polítics i simbòlics que Catalunya i Espanya poden extreure'n d'aquesta adhesió i juguen un paper subordinat a consideracions d'origen més universal. És doncs comprensible que l'actitud dels catalans davant de la Unió i de la integració europea hagi tendit a ser favorable vint anys després de l'adhesió.

A continuació repassarem alguns indicadors que ens informen de manera precisa sobre la intensitat del suport a la Unió Europea entre els catalans.



Gràfica 6. Sentiments envers la Unió Europea a Catalunya i Espanya (1991-2006)

5. Actituds davant la Unió Europea

La població de Catalunya, com s'ha dit al principi, ha estat tradicionalment favorable a la UE. Dades com les presentades a la gràfica 6 proporcionen suport empíric a aquesta afirmació. En una escala de sentiments cap a la Unió, amb valors extrems d'1 a 5, on 1 significa "Gens favorables" i 5 significa "Molt favorables", els valors mitjans durant el període 1991-2006 s'han situat quasi sempre per sobre de 3,7 o, el que és el mateix, al voltant de la categoria "Favorables". Aquesta mitjana va disminuir a principis dels anys noranta i es va recuperar parcialment a la segona meitat d'aquesta dècada. Els valors mitjans són lleugerament superiors als de la resta d'Espanya durant el mateix període i segueixen pautes similars. Aquestes pautes s'assemblen, a la vegada, a les observades per la UE utilitzant altres indicadors. L'únic contrast digne de menció és la persistència de la recuperació dels sentiments favorables a la Unió en els primers anys del mil·lenni, que con-





Quadre 2. Grau d'identificació amb Europa, per comunitats autònomes (1993-2006)

<i>Comunitat Autònoma</i>	<i>Mitjana</i>	<i>N</i>	<i>Desv. típ.</i>
Andalusia	5,6	283	2,44
Aragó	5,5	51	2,14
Astúries	5,1	46	2,21
Balears	5,9	33	2,16
Catalunya	5,3	264	2,09
Canàries	5,0	51	2,69
Cantàbria	5,3	23	1,77
Castella-Leó	5,6	105	2,06
Castella-La Manxa	5,3	59	2,25
Extremadura	5,2	41	2,22
Galícia	5,7	115	2,17
La Rioja	5,7	11	1,90
Madrid	5,8	211	2,22
Múrcia	5,5	45	2,37
Navarra	5,7	21	2,06
País Basc	5,5	90	2,08
Comunitat Valenciana	5,4	165	2,46
Total	5,4	1640	2,28

Font: CIRES, ASEP.

Nota: Valors compresos entre 0 i 10

Es compleix, per tant, el que anticipaven les dades anteriors respecte a la imatge positiva que els catalans tenen d'Europa i de la UE: la població de Catalunya ha donat suport de forma generalitzada a la Unió i a la pertinença a aquesta durant els últims vint anys. Al mateix temps, les dades anteriors mostren que els catalans són sensibles als factors que fan que els europeus donin suport amb major o menor entusiasme a la pertinença del seu país a la Unió. Les crisis institucionals —vegi's Maastricht— i econòmiques semblen influir simultàniament sobre les actituds davant de la UE de tots els seus ciutadans. Finalment, els contrastos evidents en la segona meitat dels noranta entre l'evolució de Catalunya i la de la Unió en el seu conjunt (quan el suport augmenta a Catalunya, però roman estancat a la UE en el seu conjunt) suggereixen que el suport a la Unió també obeeix a factors interns de cada país.

6. Quina Unió Europea?

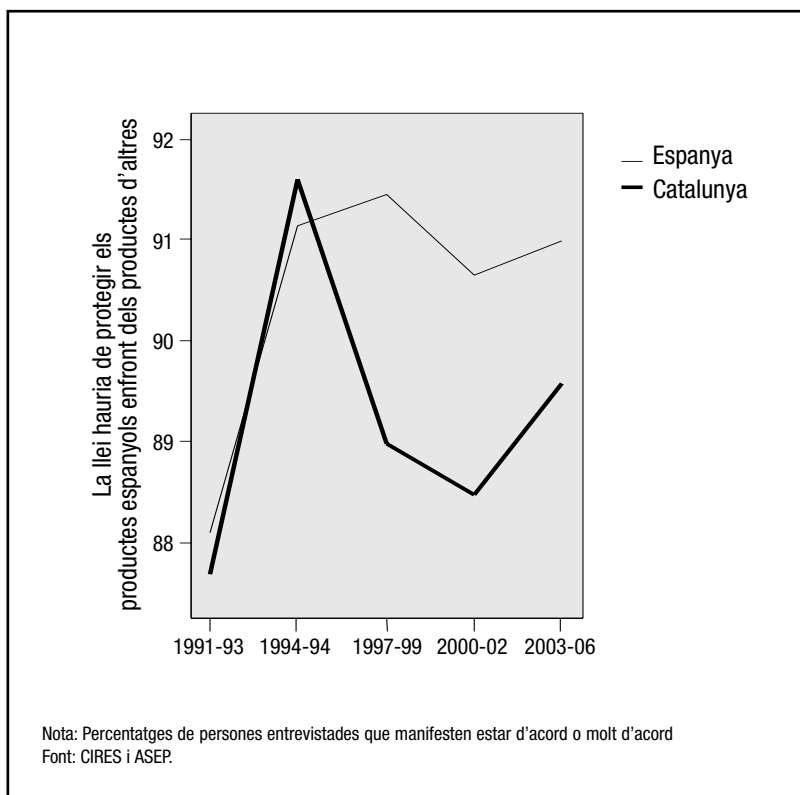
Donada la poca informació que tenen els catalans sobre la UE, hom es pot preguntar sobre el caràcter d'aquest suport i els seus límits. L'anàlisi de la imatge que tenen els catalans mostra que associen perti-

trasta amb una estabilització a la resta d'Espanya.

Si bé encara els sentiments cap a la UE són més favorables que els observats a la resta d'Espanya en el seu conjunt, no ho són respecte a cadascuna de les altres comunitats autònomes espanyoles. És superior al que s'observa a Madrid i a la Comunitat Valenciana i bastant superior al que s'observa en el País Basc, però comunitats com Múrcia, Navarra i Castella-La Manxa mostren sentiments igualment favorables. Tampoc aquestes dades reflecteixen una identificació major amb Europa. El nivell d'identificació amb Europa de la població catalana és només superior al que s'observa al País Basc, Galícia, Canàries i les Illes Balears. Catalunya expressa doncs, en major mesura que moltes comunitats autònomes a Espanya, una concepció postnacional de la UE. És a dir, la població catalana mostra una disposició molt favorable cap a la Unió tot i que no s'identifica especialment amb Europa.

nença a la Unió Europea amb modernització i prestigi, conseqüències d'adherir-se a un bloc de països econòmicament fort. Els catalans, encoratjats pels mitjans de comunicació i per un augment gens menyspreable del seu nivell de vida des de l'adhesió, correlacionen la pertinença a la Unió amb la difusió de les característiques que admiren en els països més rics d'aquesta. És pertinent assenyalar aquí que en les entrevistes amb catalans i castellans es va poder comprovar que, quan els espanyols pensen en la Unió, no pensen en països rics i pobres, propers i distants, sinó en uns quants països grans i rics com França, el Regne Unit i Alemanya. La imatge que tenen d'aquests països representa el seu ideal respecte al que és la Unió i serveix per a forjar les expectatives que els espanyols desenvolupen respecte a aquesta. Els catalans, no obstant, comparteixen poc el principi econòmic que sustenta la UE: la competència sense traves proteccionistes. Des de 1991, l'ASEP ha preguntat a les persones entrevistades si la llei hauria de protegir o no els productes espanyols davant de la competència de productes provinents d'altres països de la UE. De manera estable, al voltant d'un 90 per cent dels entrevistats s'han manifestat d'acord o molt d'acord amb aquesta mesura. Aquesta resposta, no només confirma la poca informació que tenen els catalans sobre la UE, sinó que, a més, reflecteix el caràcter instrumental del seu suport. Es tracta d'un suport basat, no tant en l'acord amb uns determinats principis econòmics o polítics, sinó en expectatives de beneficis econòmics o d'una altra índole pel país. S'observa, en qualsevol cas, que, des de 1994, la població catalana s'ha mostrat menys favorable a la protecció dels seus productes que la població espanyola en el seu conjunt.

Mentre els catalans percebin que es compleixen les seves expectatives respecte a la modernització —sobretot econòmica— de Catalunya i l'augment del prestigi internacional d'Espanya, donaran suport a la UE i estaran generalment disposats a transferir tots els poders que siguin necessaris. Les dades de la gràfica 8

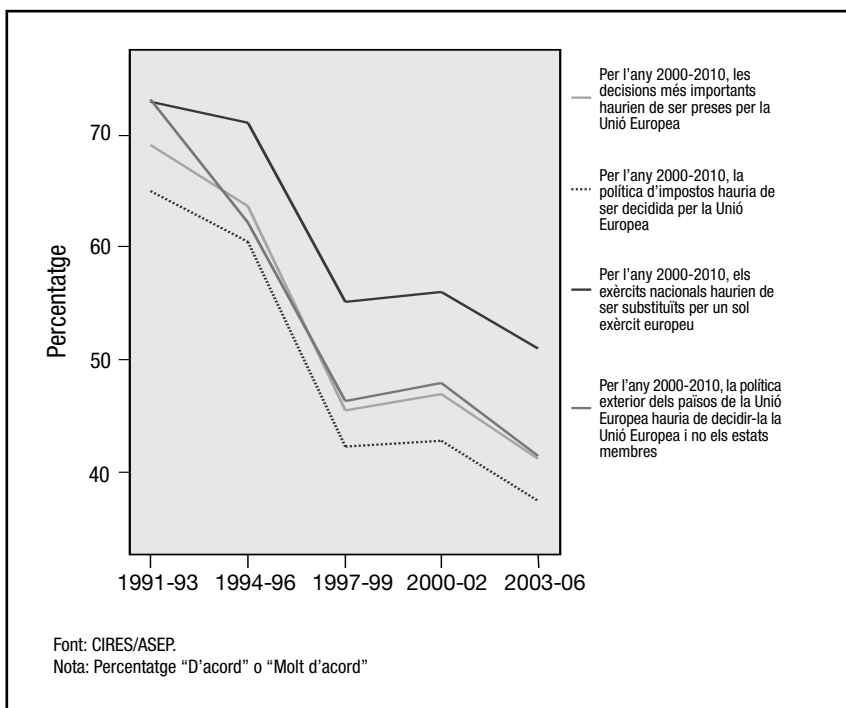


Gràfica 7. Grau d'acord amb l'existència de lleis que protegeixin els productes espanyols enfront dels productes d'altres països de la UE (1991-2006)





il·lustren aquest últim punt. Pràcticament la meitat dels catalans estan d'acord amb cedir a la Unió les funcions centrals de la sobirania, incloent la defensa i la política exterior. De totes les competències sobre les que es va preguntar a les persones entrevistades, la creació d'un exèrcit europeu era la que gaudia d'un suport més gran i la transferència d'una competència tan central per a la seguretat econòmica dels individus com és la fiscal era la que gaudia d'un suport menor. El suport a la transferència d'aquestes competències ha disminuït, no obstant, durant els últims quinze anys. Catalunya difereix aquí en gran mesura d'Espanya en el seu conjunt, on la voluntat de transferir totes aquestes competències fluctua de manera paral·lela al suport a la pertinença a la UE o als sentiments cap aquesta. Només podem especular sobre aquestes dades. Una possible explicació és que l'augment en el desig d'autogovern de la població de Catalunya ha evolucionat de manera paral·lela a una menor disposició a què el poder passi de l'Estat central a la UE. En qualsevol cas, a principis d'aquest tercer mil·lenni, la població de Catalunya és, de forma, significativa més reticent que la població espanyola a transferir competències centrals de la sobirania de l'Estat.



Gràfica 8. Actituds davant el traspàs de competències a la Unió Europea (1991-2006)

Per acabar aquest examen de les actituds dels catalans, és interessant ocupar-se del pròxim gran repte de la Unió: la possible ampliació a Turquia. Tot el que hem dit fins ara respecte a la lògica que acompanya el suport dels catalans a la UE i la integració europea s'aplica a l'hora de considerar el cas de Turquia. Des de l'òptica del suport dels catalans a la integració, fonamentat quasi exclusivament en una expectativa ja acomplerta de modernització i prestigi internacional, l'adhesió de Turquia a la UE no presenta *a priori* cap problema. Una altra cosa serà si després de l'adhesió, igual que després de la recent ampliació de la UE, els catalans perceben algun cost econòmic o polític relacionat amb aquesta adhesió. Per això, no és d'estranyar que aquells que donen suport a l'ingrés de Turquia a la UE representen el doble d'aquells que s'oposen a aquest ingrés.

Quadre 3. Grau d'acord davant l'adhesió de Turquia a la Unió Europea (2005-2006)

		<i>Espanya</i>	<i>Catalunya</i>	<i>Total</i>
Acord amb que Turquia pertanyi a la UE	Molt en desacord	11	1	12
		7,7%	6,2%	7,5%
	En desacord	23	3	26
		16,0%	13,2%	15,6%
	D'acord	101	16	118
		70,1%	74,0%	70,6%
	Molt d'acord	9	1	10
		6,3%	6,6%	6,3%
Total		144	22	167
		100,0%	100,0%	100,0%

Font: ASEP

7. Impacte de la Unió Europea sobre els catalans

L'anàlisi del procés d'integració europea s'ha centrat en els últims lustres en l'explicació d'aquest procés. Aquest diagnòstic s'aplica fins i tot a l'anàlisi de l'opinió pública. S'examinaven i s'intentaven explicar les actituds davant de la integració europea per tal d'explicar i predir el ritme de la integració. S'ha prestat en canvi molt poca atenció a l'impacte social de la integració europea. La UE és avui en dia un gran mercat de capitals, béns, serveis i treball; és també un espai de ciutadania compartida, que es manifesta de manera més tangible en l'eliminació de controls fronterers pels ciutadans que transiten per l'espai Schengen; és finalment un conjunt d'institucions polítiques amb poder creixent. El repte per a la recerca sociològica futura és examinar els processos d'uropeïtzació i creació d'una societat europea associats amb aquestes transformacions. En aquesta última secció s'aborden de manera esquemàtica algunes d'aquestes conseqüències de la unificació europea.

Durant dècades es va poder dir amb justificadament que les institucions europees tenien un impacte limitat sobre les vides dels ciutadans europeus. Ara ja no es pot dir. No obstant això, l'execució de la majoria de les polítiques europees per burocràcies estatals i subestatals fa que molts ciutadans no les percebin com europees. Cal preguntar-nos en quina mesura estan canviant aquestes percepcions. El quadre 4 mostra que només un 40 per cent dels catalans percep que la UE influeix sobre la seva vida. Dins d'aquests predominen els qui recorden experiències positives sobre els qui recorden experiències negatives. En aquest sentit, les experiències relacionades amb la UE han estat més positives a Catalunya que a la resta d'Espanya.

Les experiències que els catalans identifiquen amb la Unió són variades, però en destaquen les següents: els efectes de l'euro, la PAC, els fons ("construcció de carreteres"), i el projecte Erasmus ("beques i





Quadre 4. Experiències relacionades amb la Unió Europea a Catalunya i Espanya (2005-2006)

		Espanya	Catalunya	Total
Ha tingut alguna experiència relacionada amb la UE	Sí, molt negativa	44 2,4%	6 1,7%	50 2,2%
	Sí, negativa	203 10,8%	22 6,3%	225 10,1%
	Sí, ni positiva ni negativa	251 13,4%	70 19,9%	321 14,4%
	Sí, positiva	218 11,6%	39 11,1%	257 11,6%
	Sí, molt positiva	28 1,5%	2 ,6%	30 1,3%
	No	1128 60,3%	213 60,5%	1341 60,3%
Total		1872 100,0%	352 100,0%	2224 100,0%

Font: ASEP

experiències freqüentment mencionades tendeixen a ser percebudes de manera positiva. El fet que l'euro i la seva manifestació en forma de pujada de preus es percebi de manera negativa explica potser la caiguda en el suport a la Unió en el període 2002-2006 descrita anteriorment. Si bé l'adopció de l'euro va ser un èxit des d'un punt de vista tècnic i, possiblement, ho està essent encara en l'àmbit de determinades magnituds macroeconòmiques (Fishman i Messina, 2006), la veritat és que cada vegada són més els polítics que es fan ressò de la insatisfacció que ha provocat entre els ciutadans la percebuda pujada de preus posterior a la seva adopció. Des dels alemanys, que ho defineixen com a "T"euro ("car"), als espanyols, que ho associen amb experiències negatives, passant per Berlusconi i alguns dels seus ministres, que amenaçaven amb què Itàlia sortiria de l'euro, són molts els europeus que expressen o manipulen aquesta insatisfacció.

Quadre 5. Tipus d'experiència relacionada amb la Unió Europea a Catalunya i Espanya (2005-2006)

		Espanya	Catalunya	Total	
Tipus d'experiència a causa de la Unió Europea	Euro	157 31,6%	23 26,1%	180 30,8%	
	Pujada de preus, inflació	96 19,3%	9 10,2%	105 17,9%	
	Erasmus, etc.	26 5,2%	6 6,8%	32 5,5%	
	Subsidis agrícoles	50 10,1%	6 6,8%	56 9,6%	
	11M	17 3,4%	3 3,4%	20 3,4%	
	Guerra Iraq	17 3,4%	5 5,7%	22 3,8%	
	Tracte	12 2,4%	10 11,4%	22 3,8%	
	Immigrants	16 3,2%	2 2,3%	18 3,1%	
	Carreteres	38 7,6%	11 12,5%	49 8,4%	
	Altres Negatives	17 3,4%	5 5,7%	22 3,8%	
	Altres positives	51 10,3%	8 9,1%	59 10,1%	
	Total		497 100,0%	88 100,0%	585 100,0%

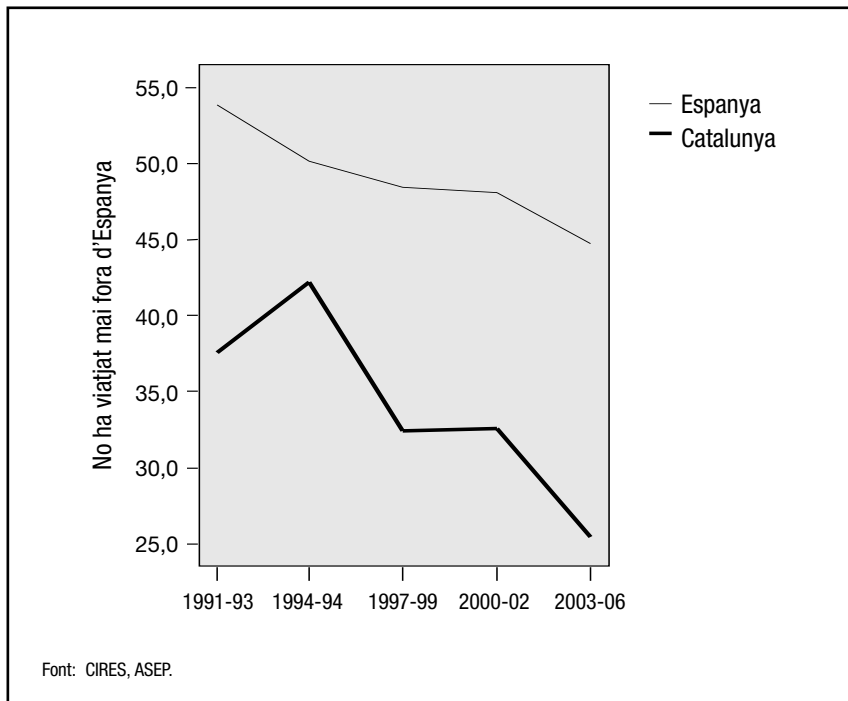
Font: ASEP

cursos finançats"). Són aquestes possiblement les polítiques que més visibilitat han donat a la UE, juntament amb l'eliminació de controls de passaports. La Unió, tal i com la perceben els catalans, és doncs una promesa de modernització i prestigi, però també una realitat de carreteres, ajuts, intercanvis d'estudiants, moneda única, subsidis agrícoles i llibertat de moviments. Les experiències relacionades amb l'euro són les que es perceben de manera més negativa. Les altres

experiències negatives, passant per Berlusconi i alguns dels seus ministres, que amenaçaven amb què Itàlia sortiria de l'euro, són molts els europeus que expressen o manipulen aquesta insatisfacció.

Entre les representacions socials més difoses sobre la UE a Catalunya i a la Unió en el seu conjunt, trobem l'abolició dels controls sobre el moviment de persones. En teoria, aquesta abolició, així com també els programes d'intercanvi com l'Erasmus, haurien de contribuir, juntament amb la millora del nivell de vida, a un augment del nombre de persones que viatgen a altres països de la Unió. Les dades d'aquesta confirmen aquesta predicció de manera clara. Des de 1991, el percentatge de catalans que diu no haver viatjat mai fora d'Espanya ha

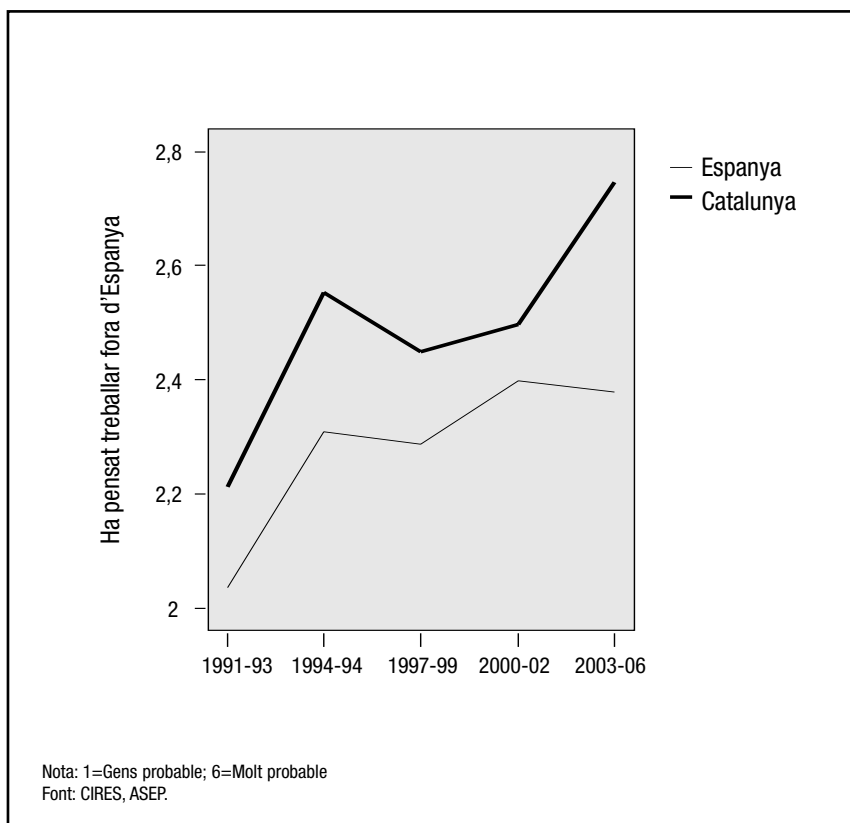
disminuït al voltant de quinze punts percentuals, passant de prop d'un 40 per cent l'any 1991 a prop d'un 15 per cent l'any 2006. És, possiblement, un dels canvis més espectaculars que s'han produït en la relació dels catalans amb l'exterior en els últims vint anys. Crida també l'atenció que la població catalana hagi viatjat bastant més a l'exterior que la població de la resta d'Espanya.



Gràfica 9.
Percentatge de
persones entrevis-
tades a Catalunya i
Espanya que no
han viatjat mai fora
d'Espanya (1991-
2006)

Si bé en la propensió a viatjar fora d'Espanya influeixen factors només indirectament associats a la pertinença a la UE (per exemple, l'augment del nivell de vida), el desig de treballar en un altre país està essencialment relacionat amb l'abolició de barreres a la mobilitat de treballadors a la UE. És de sobres coneguda la poca disposició dels europeus rics a canviar de lloc de residència, sobretot quan se'ls compara amb els ciutadans dels Estats Units (encara que aquests últims han deixat de moure's amb tanta freqüència en els últims anys). Els catalans no constitueixen una excepció a aquesta pauta. La liberalització de la política econòmica, l'atur de treballadors amb elevada qualificació i l'eliminació gradual de barreres a la mobilitat de treballadors sembla que comencen a animar alguns catalans a provar sort en altres països de la UE. La gràfica 10 següent examina fins a quin punt els joves veuen probable treballar fora d'Espanya en un futur més o menys pròxim. El primer factor a destacar és que els catalans menors de 30 anys no contempen generalment la possibilitat de treballar fora d'Espanya. En cap any, des de 1992, se supera com a terme mig el valor de 2,7, situat entre les categories "Molt poc probable" i "Poc probable". Tanmateix, s'observa un lleuger augment en el temps d'aquestes expectatives. Així, passem d'una mitjana propera a la categoria "Molt poc probable" en els primers noranta a una mitjana cada vegada més propera a la categoria "Poc probable". No es tracta d'un canvi espectacular, sobretot donada la magnitud dels canvis institucionals efectuats per a facilitar aquesta mobilitat geogràfica, però sí d'un canvi continu i monotònic. També s'observa clarament que els catalans contempen amb major intensitat la possibilitat de treballar fora d'Espanya que la resta dels espanyols.





Gràfica 10.
Estimació per part de menors de 30 anys a Espanya i Catalunya de la probabilitat que busquin treball fora d'Espanya (1991-2006)

Conclusions

Dir que l'opinió pública catalana ha estat majoritàriament favorable a la UE des de molt abans de l'adhesió i fins avui no és cap novetat. En canvi, sí que ho és mostrar els límits de l'estabilitat en aquest suport i indagar sobre els seus fonaments. Aquest capítol mostra que, a Catalunya, les actituds envers la UE fluctuen degut a factors als que són sensibles tots els estats membres i a factors propis de la situació d'Espanya. El fet que el grau de suport augmenti i disminueixi de forma simultània a la resta dels països membres mostra fins a quin punt s'ha desenvolupat ja un espai europeu de comunicació i mobilització política. També constitueix una novetat mostrar empíricament que el suport generalitzat a la UE descansa sobre una sèrie d'aspiracions combinades amb una realitat que permet lligar la Unió amb el compliment d'aquestes aspiracions, més que sobre un coneixement mitjanament profund d'aquesta o sobre un acord amb els principis econòmics que l'inspiren. En això, Catalunya no es diferencia gaire de la resta d'Espanya. Pels catalans és, per tant, perfectament compatible valorar favorablement la UE i estar a favor del proteccionisme econòmic. Mentre continuï reduint-se la diferència del nivell de vida entre Catalunya i la resta de la Unió i augmenti la visibilitat europea de líders espanyols, els catalans seguiran valorant-la positivament i donant suport a l'augment de poder de les seves institucions. Si arribés a desaparèixer aquesta correlació, no obstant, seria probable que el suport a la UE a Catalunya s'esfumés ràpidament.

Els mitjans de comunicació i, a través d'ells, les elits mediàtiques i polítiques, juguen un paper central en la construcció de la realitat sobre la que se sustenten les correlacions que estableix la gent entre UE i compliment d'expectatives. Hem vist que el ciutadà espanyol és capaç de captar, encara que sense llegir gaire premsa, el clima mediàtic relacionat amb la Unió. En un context de poca informació, on encara són minoria els qui afirmen sentir-se influïts per la UE, és probable que els mitjans i les elits juguin un paper significatiu en la construcció social de l'impacte que té la Unió sobre les vides dels ciutadans espanyols.

Finalment, l'aportació més innovadora d'aquest capítol és l'anàlisi de l'impacte de la UE sobre el comportament dels catalans. La Unió Europea és en part responsable de l'augment espectacular de la proporció d'individus que viatgen més enllà de les fronteres estatals. Fins i tot, és encara més important el descobriment que les generacions joves de catalans contempen cada vegada amb més freqüència la possibilitat de viatjar fora d'Espanya.

En resum, la UE ha complert fins ara amb escriure les expectatives de les generacions de Catalunya presents en el moment de l'adhesió a la UE. Catalunya és més moderna en tots els aspectes i Espanya gaudeix de més prestigi internacional. Els catalans, més que la resta dels espanyols, mencionen, de fet, que una de les experiències positives que relacionen amb la UE és un millor tracte. Això fa que segueixin donant suport a la integració i es mostrin generosos en l'atribució de competències a les institucions comunitàries. Al mateix temps, la UE té un impacte creixent sobre la vida dels catalans, contribuint a augmentar el nombre de viatgers i treballadors a l'exterior.

Al llarg del capítol, s'han realitzat freqüents comparacions entre Catalunya i Espanya. La raó d'això és simple: Catalunya s'insereix en el mateix espai mediàtic que la resta d'Espanya i, per tant, en el mateix tipus de missatges sobre la Unió. Aquesta experiència comuna és important en la mesura en què els catalans, com la resta dels espanyols, tenen poca informació sobre la UE. Encara que la població catalana s'assembli, en quasi tot el que està relacionat amb la Unió, a la resta de la població espanyola, es fa precís notar alguns contrastos que, de manera conjunta, revelen una cultura específica relativa a la UE. En síntesi, s'observa que la població de Catalunya dona una mica més de suport a la Unió que la mitjana espanyola i comparteix en major mesura la filosofia del lliure comerç. No obstant, en termes relatius, no s'identifica excessivament amb Europa i és més reticent que la resta de la població espanyola a transferir competències a la UE. Es pot dir que la població de Catalunya és postnacional, en el sentit de donar suport a la integració europea sense desenvolupar necessàriament una identificació forta amb Europa i defensa un model més descentralitzat d'unificació europea que la resta de la població d'Espanya. Sembla lògic atribuir tant la relativa absència d'identificació amb Europa com la més gran defensa d'un model descentralitzat d'Unió a la força del nacionalisme a Catalunya. És un tema, en qualsevol cas, pendent d'examinar amb més detall en futures recerques.



Referències

ALVAREZ-MIRANDA, B. (1996): *El sur de Europa y la adhesión a la Comunidad. Los debates políticos*, Madrid: CIS.

BENEYTO, J.M.(1999): *Tragedia y razón*, Madrid: Taurus.

DÍEZ MEDRANO, J. i REYNOLDS, J. (2004): "Case Report: Spain. Final Case Report of Political Claims Analysis", a KOOPMANS, R. (coord.): *The Transformation of Political Mobilisation and Communication in European Public Spheres*. Comissió Europea, 5è Programa Marc de la Comissió Europea, Número del Contracte HPSE-CT2000-00046.

DÍEZ MEDRANO, J. i GUTIÉRREZ, P.(2001): "Nested Identities: National and European Identity in Spain" a *Ethnic and Racial Studies*, vol. 24, núm. 5, pàgs. 753-778.

DÍEZ MEDRANO, J. (2003): *Framing Europe: Attitudes to European Integration in Germany, Spain, and the United Kingdom*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

DÍEZ MEDRANO, J.(1995): *La Opinión Pública y la Integración Europea*, Madrid: CIS.

FISHMAN, R. i MESSINA, R. (2006): *The Year of the Euro*, South Bend, IN: Notre Dame University Press.

HOGG, M.A. i ABRAMS, D. (1988): *Social Identification*, Londres: Routledge.

JANSSEN, J.I.H. (1991): "Postmaterialism, Cognitive Mobilization and Support for European Integration" a *British Journal of Political Science*, vol. 21, pàgs. 443-468.

ROSAMOND, B. (2000): *Theorizing the New Europe*, Londres: Palgrave.

TVERSKY, A. i D. KAHNEMAN (1981): "The Framing of Decisions and the Psychology of Choice", a *Science*, núm. 221, pàgs. 453-458.



LA NOVA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUNA

Albert Massot*

"El passat no es troba darrere nostre com fàcilment podem creure, sinó al davant"

Adolfo Bioy Casares (*De Jardines Ajenos*)

Ara fa vint anys, Catalunya va entrar a la Unió Europea (UE). En aquest període, el marc institucional de referència i les polítiques públiques que se'n deriven han canviat radicalment. La UE, a cop de nous Tractats (Acta Única, Maastricht, Amsterdam i Niça) i de successives ampliacions, ha augmentat i aprofundit el ventall de les seves actuacions, tot esdevenint un gran mercat interior, amb 25 membres i una moneda única per dotze d'aquests. La Política Agrícola Comuna (PAC) ha perdut el monopoli de regulació dels mercats agraris i ha passat de ser una política de preus a una política d'ajuts desconnectats de la producció que cerca sobretot el suport a la renda de les explotacions. Paral·lelament, s'ha anat reforçant una política de desenvolupament rural a partir de tres eixos: la modernització i la competitivitat de les estructures agràries, cooperatives i agroindustrials; la protecció del medi ambient i la biodiversitat; i, en fi, la diversificació econòmica del món rural i el desenvolupament de les comunitats locals, amb un caràcter endogen. També ha nascut l'Organització Mundial del Comerç (OMC) condicionant decisivament l'orientació del conjunt de les polítiques agrícoles, inclosa la PAC. Pel que fa a Catalunya i Espanya, l'Estat de les Autonomies s'ha consolidat i la Generalitat s'ha convertit pràcticament en l'administració única pel que fa a l'aplicació, en el territori català, del conjunt d'instruments autonòmics, estatals i comunitaris de la política agrorural. Per acabar, el nou Estatut d'autonomia millora el finançament i reforça el marc de competències preexistent.

Al mateix temps, els consumidors europeus, en general, i la societat catalana, en particular, han modificat les seves pautes de conducta i les seves exigències envers l'alimentació, els béns i serveis que ofereixen els espais rurals i, en fi, el paper de les administracions i de l'acció pública en aquests àmbits.

En paral·lel, l'agroalimentació i el món rural, acompanyats per la Política Agrícola Comuna i els marcs normatius supranacionals (comercial, alimentari, sanitari, mediambiental, etc.), han viscut profundes transformacions socials, econòmiques i tecnològiques, dins un context marcat per la globalització i l'obertura dels mercats. Cal dir, si més no, que la PAC no ha frenat les tendències estructurals de fons perquè, en bona part, estan lligades al procés de modernització i ajustament estructural del sector agrorural: caiguda d'actius i explotacions, concentració productiva, progressiva assalariació del treball agrari, reforçament de la pluriactivitat, envelliment de la pagesia i insuficient relleu generacional, revalorització del paper de la dona dins les explotacions, pèrdua de pes econòmic del sector primari, despoblament de les zones rurals més deprimides, insuficients



* Les opinions expressades només comprometen l'autor i no representen la posició del Parlament Europeu, on desenvolupa la seva activitat professional.



integració vertical i internacionalització comercial i predomini de la gran distribució sobre el conjunt del sistema alimentari. Tanmateix, el suport financer provinent de la PAC (que avui ja representa al voltant del 25 per cent dels ingressos pagesos) ha esmorteït alguns d'aquests efectes, ha recolzat l'explosió productiva d'alguns sectors (fruites i verdures, porcí, oli d'oliva, vi), a altres els ha permès sobreviure (ramaderia extensiva, cereal de secà) i, en general, en la mesura que ha reforçat el procés d'integració del nostre sector agroalimentari dins la Unió, ens ha posat en una millor situació per a la reconducció dels problemes estructurals pendents (que resten, com sempre, en darrera instància, en mans dels nostres operadors i administracions)¹.

En aquest context, les pàgines que segueixen no pretenen comentar l'impacte de la PAC en els darrers vint anys que, d'altra banda, ha estat ja força analitzat. Creiem més profitós esbrinar l'impacte previsible que la nova PAC, sorgida a partir de 2003, tindrà en el sistema agroalimentari i rural consolidat després de l'adhesió, tot seguint les paraules de Bioy Casares que encapçalen aquest capítol. En aquest sentit, començarem per resumir els principals reptes que avui tenen l'agroalimentació i el món rural de Catalunya. Tot seguit, dibuixarem la situació actual de la PAC després de les darreres (i radicals) reformes aprovades des de 2002. Per acabar, presentarem algunes reflexions finals sobre el que caldria fer a Catalunya els propers anys en l'àmbit agrorural.

1. Les transformacions socioeconòmiques de l'agroalimentació i el món rural de Catalunya: els reptes actuals

El sistema agroalimentari català i el món rural que l'envolta no són, ni de lluny, els mateixos que teníem abans de l'adhesió, en bona part, a causa de l'evolució de les polítiques de la UE i, molt especialment, de la PAC. A redós d'aquests canvis, han sorgit noves problemàtiques que necessiten noves polítiques i, fins i tot, una nova administració. A continuació veurem algunes de les principals dinàmiques que caracteritzen el nostre sector agrorural.

1.1. La població rural i el territori: vers unes polítiques territorials noves

Avui assistim a la consolidació de dos espais productius: un rural, format per vint-i-dues comarques amb una clara especialització agrícola (un PIB primari per sobre del doble del de tota Catalunya) i els índexs més grans d'ocupació en el sector agroalimentari (primari i de primera transformació alimentària); i un altre urbà, amb preponderància dels serveis i de la indústria (inclosa l'alimentària de segona transformació). Són dos territoris encara ben diferents, amb problemàtiques i eixos específics de desenvolupament, però també cada cop més interdependents: per la via de la creixent integració intersectorial (de vegades creant veritables clús-

¹ Actualment els 360-365 milions d'euros que obté anualment Catalunya de la PAC es distribueixen, per ordre decreixent, de la següent forma: conreus herbacis (23,2%), carn de vacum (19,9%), desenvolupament rural (17,5%), oli d'oliva (8,3%), viticultura (5,9%), indústria del sucre (4,8%), carn d'oví cabrum (4,6%), fruites i verdures (4,2%) i porcí, ous i aus de corral (0,6%), amb un llarg llistat d'altres produccions amb percentatges inferiors. Cal fixar-se que el sector del porc, sector principal de la producció catalana, pràcticament no té suport. Paradoxalment, Catalunya, que no té remolatxa, rep un pressupost important del sucre per a la indústria establerta formalment a Catalunya.

ters agroalimentaris), pel procés paral·lel d'urbanització del territori rural (mobilitat) i de ruralització o dispersió de l'espai urbà i les seves activitats, i, en fi, per la convergència dels valors i les pautes de conducta, sota un clar biaix urbà.

En aquest context de dissolució de les tradicionals dicotomies entre el camp i la ciutat, l'agricultura ha deixat de ser l'únic motor de desenvolupament del món rural (1,7% del PIB català) i la població rural ha esdevingut una minoria social més en una societat cada cop més diversa i segmentada. Tanmateix, aquesta minoria social (tot just 367.630 persones que viuen en municipis de menys de 2.000 habitants i, en general, a les comarques amb menys densitat demogràfica) són els gestors efectius del 64,2 per cent del territori català, constituït pels termes municipals on es concentra el gruix de l'activitat agroforestal. Alhora, són la principal base social d'una agroindústria catalana que constitueix el primer sector transformador de Catalunya (amb una facturació de 14.803 milions d'euros, 2.818 establiments, el 74,6 per cent dels quals amb menys de 20 treballadors, i una ocupació global de 74,7 milers de persones) i molt especialment de clústers, o sistemes productius locals, ben consolidats: carns fresques a Ponent; oli d'oliva a les Garrigues i a l'interior de Tarragona; productes làctics als Pirineus; derivats carnis a les comarques gironines i Osona; vins i caves al Penedès; aigües minerals al Montseny; o confiteria a l'àrea metropolitana de Barcelona. Això comporta la necessitat de disposar de polítiques espacials diferenciades, d'infraestructures i serveis públics bàsics i de desenvolupament econòmic en general. Les estratègies agràries han de lligar-se cada cop més a estratègies territorials i ambientals que posin en valor l'espai agroforestal, més enllà de la seva capacitat productiva, tot distingint entre les zones de muntanya (agràries i no agràries), els espais d'interès natural (dins de la Xarxa Natura 2000, amb 1 milió d'hectàrees reconegudes el 2006), d'agricultura periurbana, d'agricultura desfavorida (secà) i d'agricultura especialitzada de regadiu. En aquestes condicions, les polítiques futures de desenvolupament rural esdevenen, sobretot, accions de desenvolupament local sostenible.

1.2. El pagès productor en front del ciutadà consumidor: vers unes polítiques agrícoles més selectives i legítimes

L'agricultura ja es troba integrada en un sistema agroalimentari liderat per la gran distribució. Aquesta realitat ve acompanyada, en primer lloc, pel creixent pes dels productes transformats/envasats en la cistella de la compra i per la consolidació de les marques blanques dins del comerç (avui ja amb un 23% del mercat alimentari espanyol, amb un creixent diferencial de preus amb els productes de marca: -55% l'any 2003). Fenòmens tots ells que desemboquen en una clara pèrdua dels lligams antigament existents entre el pagès professional i el destinatari final dels productes del seu treball. Al mateix temps, s'enregistra un estancament del consum alimentari de les famílies i una reducció constant dels preus al productor que, tanmateix, no sempre repercuteix en els preus finals al consumidor.

Per contrarestar aquestes tendències i competir en uns mercats cada cop més oberts i globals, les explotacions agràries no deixen d'incorporar noves tècniques de producció i/o oferir qualitats diverses a preus diferenciats. Tanmateix, de forma paradoxal, a mesura que les explotacions es modernitzen i els productes finals se sofisticuen i s'estandarditzen (euomarques), la professió pagesa deixa de ser percebuda per la socie-





tat com una activitat singular, de subministrador directe d'aliments, estretament lligada a la natura, als animals i a les plantes. Aquesta situació es veu agreujada en alguns sectors per la generació d'excedents sense sortida comercial i de residus d'origen agrari que contaminen aigües i sòls; per l'aparició recurrent de crisis sanitàries i alimentàries; i, fins i tot, per una distribució desigual del suport públic, especialment comunitari, sense correspondència amb els valors de la societat europea del benestar.

Tot això contribueix a desmitificar el professional agrari i li fa perdre el seu reconeixement social com a subjecte del suport públic. En conclusió, en un context cada cop més restrictiu dels recursos públics adreçats a l'agricultura, sembla una exigència indefugible dissenyar models de suport cada cop més selectius que, tot garantint una renda bàsica per explotació, tinguin en compte les seves funcionalitats extraproductives (territorial, mediambiental) i la seva capacitat o dimensió. També cal ajudar els emprenedors amb projectes de futur a adaptar-se a les noves exigències socials i dotar-los de la legitimitat social necessària.

1.3. Demanda i sistema agroalimentari: vers unes polítiques alimentàries en favor de la qualitat

Des de la perspectiva dels consumidors, mentre es diversifiquen els hàbits de consum (menjars fora de la llar, restauració col·lectiva, comandes a domicili), creixen les exigències dietètiques i d'aliments funcionals per raons de salut pública, inclosos els productes locals o amb característiques certificades (denominacions d'origen o etiquetes de qualitat relatives a productes ecològics, de producció integrada, de comerç just, venda directa...). Algú ha parlat de les 3 "p" (producte, preu i plaer) que haurien de resumir les relacions entre els productors agraris i una societat avançada que demana una alimentació de qualitat. Altrament, els consumidors estan lluny encara de veure els aliments com uns simples béns banalitzats i no es resignen a tenir (només) accés a més productes durant totes les estacions de l'any, amb preus baixos i estables. També exigeixen aliments sans i més segurs, amb traçabilitat i qualitats nutricionals i organolèptiques garantides, produïts amb respecte al medi ambient, al benestar dels animals i als criteris d'un desenvolupament sostenible i, en definitiva, amb un etiquetatge que doni la suficient informació sobre els seus ingredients i mètodes de fabricació. Al cap i a la fi, si, com sovint es declara, el consumidor és el rei en una economia de mercat, li correspon a ell decidir sobre la cistella de la compra, proporcionant-li tota la informació i garanties que demana per escollir segons les seves preferències, valors i capacitat adquisitiva.

En aquest context, aprofitant precisament la plataforma comunitària, el sistema agroalimentari s'enfronta amb el repte de ser reconegut, no només pels nostres propis consumidors, sinó arreu del món com a subministrador d'una alimentació de qualitat, segura i diferenciada, amb una marca reconeguda i en funció d'una demanda cada cop més exigent, sofisticada i segmentada.

1.4. Necessitats urbanes i béns i serveis rurals: vers unes polítiques rurals a favor de la multifuncionalitat agrària i un desenvolupament sostenible

Els ciutadans d'una *Unió Europea del Benestar*, i els catalans entre ells, a més d'exigir una bona alimentació, també demanen que les seves autoritats, supranacionals o internes, mantinguin l'equilibri i l'ordenació de l'espai rural, que no permetin l'abandonament; que defensin els paisatges tradicionals i la seva biodiversitat; que protegeixin el bosc dels incendis, la terra de l'erosió i l'aigua de la contaminació; que conservin la seva riquesa gastronòmica, cultural i patrimonial; i, que revitalitzin les comunitats rurals. Totes aquestes polítiques, en la mesura que també milloren l'accessibilitat, les infraestructures i els serveis de les zones rurals², permetran satisfer més les necessitats de mobilitat i de lleure dels habitants de les ciutats, afavorint, fins i tot, un eventual retorn al camp (contraurbanització). La nova economia implica el dret dels ciutadans a no ser exclosos de l'accés a la informació, a un medi ambient sa i a gaudir d'una certa qualitat de vida. Per extensió podríem afegir que les polítiques agrorurals del futur, com a polítiques de proximitat, han de garantir l'accés als béns i serveis derivats d'una activitat agrària multifuncional estesa arreu del territori. En aquest sentit, cal recordar un extracte de les conclusions de la Segona Conferència Europea sobre Desenvolupament Rural, de 2003:

“Un camp viu no només beneficia la societat rural sinó també la societat en el seu conjunt. La inversió en l'economia rural i en les comunitats rurals en sentit ampli és fonamental per augmentar l'atractiu de les zones rurals, promoure el seu creixement sostingut i generar noves oportunitats de treball, especialment entre les dones i els joves”.

Tanmateix, per fer efectives aquestes bones paraules, calen polítiques rurals que posin l'èmfasi en el paper multifuncional que exerceix l'activitat agrària que avui ocupa el territori, el fa viu i habitable, i permet en darrera instància que es renovin els recursos naturals.

Dit això, cal preguntar-se si l'evolució de la PAC respon als canvis d'orientació necessaris en les polítiques públiques de casa nostra. Les darreres reformes aprovades des de l'any 2002 ens donen, en aquest sentit, missatges contradictoris, potser, en bona mesura, perquè el procés de transformació de la PAC resta encara avui inacabat.

2. L'impacte del darrer procés de reformes de la PAC (2002-2006) sobre l'acció pública supranacional

L'Agenda 2000 havia previst una *revisió a mitjà termini* de la PAC, l'any 2002, amb l'objectiu d'adaptar les mesures vigents a l'evolució dels mercats. No obstant, la Comissió, va aprofitar l'ocasió per anar molt més lluny, convertint les seves propostes legislatives en una “perspectiva a llarg termini a favor d'una agricul-

² En aquest sentit, hem de tenir en compte que 349 municipis catalans d'un total de 946 encara avui no tenen ADSL.



tura sostenible” i fent alhora seus els paràmetres financers aprovats prèviament pel Consell Europeu de Brussel·les d’octubre de 2002.

Aquesta cimera va representar el primer acte d’un procés de reformes que encara avui no s’ha acabat. L’acord del Consell Europeu va arribar a un compromís polític que decretava la pràctica congelació, al nivell de 2006, de les despeses de la política de mercats agraris per al període 2007-2013 i per als 25 estats membres. Això expressava la preocupació pressupostària generada per la gran ampliació de 2004 en la principal política comuna de despesa. De fet, només després d’aquest acord van tancar-se les negociacions d’adhesió a la Cimera de Copenhaguen (desembre de 2002). Aquest compromís, però, restava pendent de confirmació fins a l’aprovació de les futures Perspectives Financeres, que exigia el vist-i-plau explícit de les dues branques de l’autoritat pressupostària de la UE: el Consell i el Parlament Europeu. Després d’un llarg estira-i-arrotonsa entre els Quinze, la primera fase del procés de reformes va formalitzar-se amb l’acord del Consell de Ministres d’Agricultura de 26 de juny de 2003, a Luxemburg. Per a la política de mercats agraris, aquesta reforma equival a un canvi radical del seu model de suport a les explotacions que, per regla general, ha començat a aplicar-se a partir de gener de 2005 i que es fonamenta en tres nous instruments i dos nous principis, inscrits al Reglament (CE) 1782/2003:

2.1. Els tres mecanismes

- a) El primer consisteix en la desconexió dels ajuts respecte a la producció. Els ajuts esdevenen un pagament únic a l’explotació calculat a partir de les quantitats de la PAC percebudes pels agricultors entre els anys 2000-2002, amb l’opció per als estats membres d’escollir un règim d’aplicació regionalitzat i, alternativament, per a determinats productes, una desconexió parcial o la seva exclusió total del nou règim si creuen que hi ha un risc d’abandó massiu. Cal dir que la desconexió inclou la llibertat de producció dels seus beneficiaris de manera que els nous ajuts puguin ser considerats com un suport a la renda, sense distorsions directes sobre la producció o el comerç, compatibles amb l’OMC i integrats dins de l’anomenada Caixa Verda. D’altra banda, en previsió de circumstàncies excepcionals i per fer front a les dinàmiques estructurals es creen unes reserves nacionals de drets amb la retenció d’un percentatge dels ajuts a decidir per cada Estat fins a un màxim del 3 per cent del total assignat a cada Estat.
- b) El segon mecanisme és la *condicionalitat* d’aquests ajuts, vinculada al compliment de diferents regulacions de caràcter extraproductiu, com la protecció de les aigües contra la contaminació, la identificació i el registre d’animals, l’ús de productes sanitaris i fitosanitaris autoritzats, les mesures d’eradicació de l’ESB (vaques boges), el benestar dels animals, la conservació d’aus i hàbitats naturals o la legislació alimentària³.
- c) El tercer es refereix a la *modulació o reducció dels imports dels ajuts rebuts per les explotacions* a partir d’un llindar de 5.000 euros, amb l’objectiu de reforçar el pressupost del desenvolupament rural (segon

³ Annex III del Reglament (CE) 1782/2003.



pilar de la PAC). El percentatge de reducció aplicable, descomptada la franquícia, és únic i lineal, del 3 per cent per a l'any 2005, del 4 per cent per al 2006 i del 5 per cent per al 2007 i endavant, fins a l'any 2012. Els nous estats membres no modularan durant el període transitori (2004-2012) atès que en tant que, segons els seus respectius Tractats d'adhesió, no reben encara el 100 per cent dels ajuts que els pertoquen.

2.2. Els dos principis

- a) El principi de *disciplina financera* tracta de garantir el compliment del marc anual fixat per les Perspectives Financeres 2007-2013 de cara a la despesa agrícola dels Vint-i-cinc. En cas d'ultrapassar els sostres, la Comissió proposarà reduccions suplementàries dels ajuts, que s'afegiran a les de la modulació i a les quantitats que nodreixen les reserves nacionals de drets.
- b) El principi de *flexibilitat* en l'aplicació de la nova política de mercats equival a atorgar a les autoritats internes (estatals o regionals) la facultat de decidir sobre un ampli ventall de temes. Aquests inclouen l'entrada en vigor del nou règim de suport (2005, 2006 o 2007); els nivells de desconnexió parcial per sectors; els percentatges dels ajuts a favor de la reserva nacional de drets i els criteris de redistribució; les retencions aplicables al foment de productes de qualitat o interès mediambiental (article 69); o la regionalització del nou règim (amb la possibilitat explícita, com veurem, de redistribuir els pagaments reconeguts a priori als agricultors en base a referències històriques). Només tenint en compte el règim de càlcul dels imports dels drets de pagaments desconnectats surten, ara per ara, tres models d'aplicació de la nova PAC:

- El *model de base, de pagament únic a l'explotació (Single Payment Scheme - SPS)*, calculat en base a referències històriques i pel qual els drets són assignats individualment en funció dels imports percebuts en el passat. Nou estats membres (Àustria, Bèlgica, Espanya, França, Grècia, Irlanda, Itàlia, Països Baixos i Portugal) i dues regions del Regne Unit (Escòcia i Gal·les) han escollit aquesta modalitat.

- El *model regionalitzat*, basat en un ajut-base únic per zones o sistemes productius territorials. Això comporta una redistribució immediata i significativa dels imports, coherent amb el principi de llibertat de producció que acompanya la desconnexió. Cal esmentar que els estats que han preferit aquest model, ho han fet sota "*règims híbrids*", redistribuint només una part dels ajuts desconnectats i deixant que la resta es basi en les referències històriques. A partir d'aquest esquema, apareixen dos submodels: els híbrids dinàmics, una espècie de règims transitoris que, a mitjà termini, han de desembocar en una aplicació totalment regionalitzada amb ajuts únics per hectàrea segons les zones (cas d'Alemanya, Dinamarca, Finlàndia, i, dins del Regne Unit, Anglaterra); i els híbrids estàtics, que es limiten a calcular els imports dels ajuts desconnectats desglossant-los en una part històrica i una altra a redistribuir (cas de Luxemburg, Suècia i, dins del Regne Unit, Irlanda del Nord).





- El *règim simplificat*, basat en un pagament únic a l'hectàrea (*Single Area Payment Scheme - SAPS*), s'aplica als nous estats membres (Eslovàquia, Eslovènia, Estònia, Hongria, Letònia, Lituània, Malta, Polònia, República Txeca i Xipre). Tanmateix, dos d'aquests estats ja han decidit aplicar el règim de pagament únic (SPS) l'any 2007.

Com apèndix de la reforma de 2003, que va afectar a bona part de les actuals Organitzacions Comunes de Mercat (OCM), el Consell va adoptar, el 22 d'abril de 2004, un altre paquet, anomenat mediterrani (Reglament (CE) 864/2004), que ampliava la desconnexió, total o parcial, a l'oli d'oliva, el cotó, el tabac i el llúpol. Més recentment, el Consell ha afegit al règim de la desconnexió la reforma del sector del sucre (Reglaments (CE) 318 a 320/2006) per fer front al fort ajustament productiu que es preveu en aquest sector.

Per acabar, cal esmentar que l'acord interinstitucional sobre les noves Perspectives Financeres 2007-2013 es va assolir el maig de 2006. Aquest acord confirma l'estabilització de la despesa agrària de mercats decidida l'octubre de 2002 i redueix el pressupost de la política de desenvolupament rural com a conseqüència de la reducció del pressupost comunitari prevista en les Perspectives Financeres. Resumint, es tracta d'una reubicació pressupostària de la PAC des de diferents punts de vista.

En primer lloc, l'agricultura s'integra dins una nova rúbrica 2 (*desenvolupament sostenible i protecció dels recursos naturals*), al costat de la política mediambiental i la pesca (Quadre 1, apartat 2), amb una clara diferenciació entre la política de mercats i la de desenvolupament rural. La primera va a càrrec d'un nou Fons, el FEAGA (Fons Europeu Agrícola de Garantia), que substituirà el FEOGA-Garantia, mentre que la segona tindrà el suport del FEADER (Fons Europeu Agrícola per al Desenvolupament Rural). De tot això es desprèn un creixent biaix mediambiental i ruralista, a la vegada que s'obren les portes a futures transferències de crèdits d'unes línies a altres dins de la mateixa rúbrica 2.

En segon lloc, malgrat les adhesions, la PAC perd pes financer, passant del 47 per cent del pressupost el 2006 (37,9% per la política de mercats i 9,1% per la de desenvolupament rural) al 39,3 per cent l'any 2013 (32% per als mercats i ajuts; 7,3% per al desenvolupament rural) (Quadre 1). En termes de PNB comunitari, la despesa agrorural global, que avui representa un 0,51 per cent, es reduirà fins el 0,39 per cent l'any 2013. La caiguda entre 2006 i 2013 és del 7 per cent per a la política de mercats i ajuts (FEAGA) i del 12,2 per cent per a la de desenvolupament rural (FEADER). En termes relatius, la política de mercats surt més ben parada que la de desenvolupament rural (81,4%-18,5% del total agrorural) en comparació amb la situació present (80,6%-19,4%), fet que s'explica per la caiguda dels crèdits rurals decretada pel Consell amb la baixada del total dels compromisos supranacionals, de l'1,10 per cent del PNB l'any 2006 a l'1,01 per cent per al 2013 (Quadre 1, final). Aquests canvis afectaran sobretot les agricultures dels Quinze (Quadre 1, 2b).

De retruc, els guanyadors directes de les noves Perspectives Financeres seran els nous adherents, inclosos Bulgària i Romania, sobretot per la via dels Fons Estructurals i del desenvolupament rural (Quadre 1, 2c). Espanya, que avui és de lluny la principal beneficiària de la política de cohesió, esdevindrà contribuent net al pressupost comunitari l'any 2013. A curt termini, sembla evident que les administracions internes hauran de

compensar la pèrdua inversora provinent del pressupost comunitari. I en aquest sentit, caldrà explicar a la ciutadania que el sistema agroalimentari pot jugar també un paper dins una societat avançada i que el món rural és encara una font d'oportunitats per a un creixement i una ocupació de qualitat. Dos reptes que caldrà assumir si es vol garantir la sostenibilitat de l'esforç pressupostari comunitari, estatal i autonòmic.

En darrer lloc, els dotze nous estats membres obtindran, de la política de mercats i ajuts, 6.819 milions d'euros l'any 2013, que resulta ser el 5,3 per cent del total del pressupost comunitari (Quadre 1, 2b, I i II). Aquesta quantitat pot semblar molt gran però, en realitat, és pràcticament idèntica a la que avui obté un país com Espanya del FEOGA-Garantia. Cal reconèixer que el capítol de mercats de la PAC ha estat molt poc generós amb els nous membres, aprofitant els baixos nivells de producció registrats els anys anteriors a l'adhesió i oblidant el nombre d'agricultors i l'extensió de la superfície agrícola de cada nou país. Això afegirà pressions per a una nova redistribució del pressupost en el futur, sobretot si l'accelerat procés de reestructuració agrorural, que aquests estats estan obligats a fer amb el suport de les polítiques comunes de cohesió i de desenvolupament rural, no té un èxit immediat.

3. On som?: Un nou model de suport a les explotacions d'una Unió amb 25 membres en fase de transició

Les reformes aprovades entre els anys 2003 i 2006, dominades pel principi de desconnexió amb l'objectiu de facilitar les negociacions en curs de l'Organització Mundial del Comerç (OMC), han capgirat el model de suport a les explotacions existents. A títol de conclusió podríem dir que la nova PAC consolida un model de suport que, tanmateix, ja amaga les contradiccions necessàries per impulsar nous canvis a mig termini. Es tracta, com hem vist, d'un suport desconnectat de la producció que, en els països que mantenen el seu càlcul a partir de les referències històriques (9 estats i 2 regions britàniques), comporta un risc permanent d'erosió de la seva legitimitat si divergeixen del suport rebut per les explotacions, calculat en base a les produccions del passat i les seves orientacions econòmiques reals. En aquest sentit, l'existència d'un règim regionalitzat, més o menys híbrid, en la resta dels Quinze i del règim simplificat a l'hectàrea en els nous adherents, esdevé un marc de referència per al futur que no es pot passar per alt.

Un suport calculat sobre referències històriques, que no tingui en compte els actius o els territoris, consolida els forts desequilibris existents, a favor de les terres i ramats amb millors rendiments i de les produccions que, en el passat, han gaudit de més suport per part de la PAC (cereals, remolatxa, boví, llet, oli, oví). No oblidem que, amb dades de l'exercici 2004, 335.810 explotacions, el 6,8 per cent dels perceptors enregistrats, reben més de 20.000 euros l'any (el 56,1% dels ajuts de la PAC). A l'altre extrem, 3,7 milions d'explotacions o d'agricultors, el 76,5 per cent del total, obtenen menys de 5.000 euros, el que equival al 18,9 per cent del suport directe total. Aquestes dades confirmen la concentració de la producció (i el suport) a l'Europa dels Quinze i, alhora, la dualitat estructural de la seva agricultura, amb un pol d'explotacions especialitzades en la producció (*agriculture marchande*) i un altre basat en la pluriactivitat que exerceix, prioritàriament, la funció d'ocupació de l'espai (*agriculture territoriale*). En aquest context, avui Catalunya només obté del FEOGA-





Garantia (ara dit FEAGA) un 5,75 per cent dels crèdits destinats a Espanya (360,1 milions d'euros l'any 2005), la qual cosa s'explica pel pes dins de la seva estructura productiva d'un bon nombre de sectors amb un suport directe molt feble o inexistent (porc, aviram, fruites i verdures). Tanmateix, els ajuts comunitaris esdevenen, avui per avui, una peça clau per al manteniment en el territori català d'altres produccions (boví, oli, cereals, farratges, llet).

El nou model de suport inclou diferents mecanismes de redistribució que podrien esmorteir la seva inequitable distribució en termes socials i/o la congelació econòmicoestructural: la regionalització de la desconnexió, la modulació obligatòria, la disciplina financera, les retencions facultatives per al foment de produccions de qualitat o d'interès agroambiental, o la retenció per a les reserves nacionals de drets. Però, per fer-se realitat aquests instruments han de passar, en alguns casos, per un Consell de 25 membres amb interessos cada cop més contraposats i, en altres, pel complex tamís decisor de les autoritats internes; la qual cosa planteja nombrosos interrogants sobre el futur desenvolupament de l'actual capítol de suport a les rendes dins un marc comú.

Al mateix temps, tenim un suport congelat en termes generals i sotmès a una estricta disciplina financera amb l'objectiu de garantir el compliment dels límits anuals establerts. Això equival a dir que la PAC ja no té cap possibilitat d'augmentar el seu pressupost en el futur amb nous fons comunitaris i que qualsevol necessitat nova (reformes sectorials, crisis sanitàries o de mercats) s'haurà de cobrir reduint els imports atribuïts als agricultors o, alternativament, amb cofinançaments estatals. No obstant això, Espanya ha consolidat la seva posició de beneficiària privilegiada amb uns pagaments desconnectats que assoliran l'any 2013 els 4.371 milions d'euros d'un total de 40.849 milions (10,7%), per darrera només de França (20,4%) i d'Alemanya (14,1%).

Tanmateix, el suport comunitari té un caràcter fix i és incapaç, en conseqüència, de fer front a les fluctuacions dels preus i de les rendes mentre augmenten els riscos de crisi per la via d'una creixent importació de la inestabilitat de l'exterior en uns mercats cada cop més oberts. En aquest sentit, una de les principals assignatures pendents de la nova PAC rau en la definició de nous mecanismes de gestió de les (recurrents) crisis que pateixen els sectors⁴. El principal problema és com finançar-los en un context pressupostari tan rígid com l'actual, on una bona part dels ajuts (desconnectats) ja s'han atribuït als estats mitjançant "*enveloppes nacionals*".

A més, el vessant extern encara està pendent, a l'espera dels acords que tanquin la Ronda de Doha de l'OMC i donin llum a un nou Acord Multilateral Agrícola. En aquests moments, s'estan negociant les modalitats d'aplicació dels compromisos aprovats a la Cimera d'Hong Kong de desembre de 2005 que, en principi, s'havien de fixar durant l'any 2006. Un cop fet aquest pas, es dipositarien les llistes de concessions de les parts i, en el cas que fossin acceptades, es podria concloure formalment la Ronda el 2007.

En resum, tenim a les mans una *nova PAC* que, tot i que encara no ha acabat el seu procés de reformes, ja es veu confrontada amb els seus propis fonaments. Malgrat el llarg ventall d'objectius que estableix

⁴ Vid. al respecte, la Comunicació de la Comissió, COM (2005) 74.

l'article 33.1 del Tractat, les intervencions financeres de la PAC actual tenen pràcticament com a única finalitat el suport a la renda. La pregunta, ara per ara sense resposta, és si és possible anomenar "política agrícola" a un conjunt d'ajuts fixes i desconnectats, d'esquena a tota preocupació sobre la regulació, l'orientació i l'equilibri dels mercats i les incapacitats per combatre les fluctuacions sistèmiques dels preus i de les produccions.

La progressiva pèrdua del seu vessant regulatori posa cada cop més en evidència els principis fundadors de la PAC, substituint-los per altres de nous: la unitat de mercat, garantida en el passat pel caràcter comú i uniforme dels seus mecanismes de gestió dels mercats, ha deixat pas al principi de flexibilitat en l'aplicació del seu principal instrument, els ajuts desconnectats, en mans de les autoritats internes; la solidaritat financera, que tradicionalment comportava el pagament de totes les despeses de mercats a càrrec del presupost comunitari, a mesura que resta pràcticament circumscrita al suport dels ajuts a la renda, es veu substituïda pel principi de la disciplina financera, tot obrint la via al cofinançament dels estats; i, en fi, la preferència comunitària, encara que mai ha estat considerada per la jurisprudència comunitària com un principi absolut⁵, perd progressivament tota virtualitat de la mà del multilateralisme, els acords regionals o les concessions unilaterals a favor de països tercers.

Una vegada presentades les diferents parts de la reforma de la PAC, cal reconèixer que, avui per avui, ningú està satisfet dels resultats obtinguts: ni els agraristes, ni els ruralistes, ni els ambientalistes, ni els industrials, ni els consumidors. Avui el sector agroalimentari europeu sembla viure entre la insatisfacció i la incertesa, en una fase de transició a la recerca d'una competitivitat més gran, que el permeti sobreviure dins un món cada cop més obert, i que li atorgui una nova legitimitat pel que fa al seu suport públic tant a nivell intern (demandes socials) com extern (multilateralisme). Dit d'una altra manera, mentre que els nostres pagesos i operadors necessiten mesures que els donin suficients ales per competir en els mercats, les creixents exigències de la societat europea representen uns costos afegits (en termes de benestar animal, medi ambient, traçabilitat i higiene, etiquetatge, organismes genèticament modificats, etc.) que minven la seva capacitat de resposta en un món global.

De fet, però, potser aquest problema no és exclusiu de l'agroalimentació europea. És, més aviat, el senzill reflex del repte general que té plantejat el *model social europeu* dins un món cada cop més interdependent. En aquest context, la qüestió a plantejar-se seria quina política comuna cal aplicar per preservar el model agrícola i alimentari europeu, com a part indefugible del sistema de benestar que caracteritza el vell continent. En altres paraules, no cal només canviar els instruments, sinó, sobretot, els fonaments d'una política digna d'una *Unió Europea del Benestar* que avui ja no té com a objectiu acompanyar la creació d'un mercat comú agrari. Per contra, cal dissenyar una nova política que, per mantenir-se, necessita el recolzament simultani del multilateralisme i del conjunt de la societat (legitimitat externa i interna).

⁵ Vid. Sentències dels Assumptes 5/67, 353/92 i 385/92 del TJCE.



Conclusions

És indubtable que la PAC ha condicionat el canvi estructural agroalimentari i rural a Catalunya i, alhora, ha emmarcat i orientat les seves polítiques en aquest àmbit. Tanmateix, massa cops la seva puixança regulatòria i financera ha ofegat les iniciatives pròpies, ha servit de coartada perquè no s'aportessin recursos addicionals per les nostres autoritats a favor dels eixos que no gaudien del cofinançament comunitari i d'aquesta manera, ha convertit pràcticament la Generalitat de Catalunya en una simple gestora dels ajuts de la PAC.

Aquesta situació s'ha d'acabar aprofitant els nous vectors de la PAC reformada. Així, el cada cop més gran marge de maniobra en la gestió dels recursos provinents del pressupost comunitari hauria de servir per a una revisió a fons de l'acció pública autonòmica. La desconexió del suport respecte de la producció pot esdevenir el primer pas per a la seva conversió en una política més selectiva i més connectada al territori i al medi ambient, tenint com a referència els models regionalitzats ja aplicats a Alemanya o al Regne Unit. En darrer terme, cal preparar-se per a una introducció progressiva del cofinançament dels ajuts de la PAC, tot tenint present que, més que un risc, aquest fet pot esdevenir una oportunitat per augmentar la despesa pública en favor del món agrorural i per utilitzar-la millor (en funció de les característiques estructurals catalanes).

En aquest context, no podem deixar d'esmentar que, per al 2008, està ja prevista una profunda reflexió sobre els paràmetres actuals de la PAC que hauria de generar el disseny d'un projecte de nova PAC amb lectura catalana. Esperem que els nostres responsables polítics, econòmics i sindicals estiguin a l'altura de les circumstàncies, vulguin ser actors de la nova PAC tot sortint del còmode *statu quo* i presentin propostes amb ambició.

Hi ha alguns signes que permeten nodrir l'esperança: les conclusions del recent Primer Congrés del Món Rural de Catalunya, fruit d'una participació directa i nombrosa de molts diferents segments de la societat catalana; els pactes territorials impulsats pel Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Generalitat de Catalunya; la probable implantació a curt termini d'una política agrorural contractual (fonamentada en contractes territorials d'explotació); o, en fi, el disseny que es fa actualment per a un nou Pla de Desenvolupament Rural (PDR) per al període 2007-2013. Tant de bo no ens equivoquem.



Quadre 1. L'acord de Perspectives Financeres 2007-2013 per a la UE-27

(En milions d'euros a preus constants de 2004, amb deflactor anual del 2% entre 2004 i 2013)

CRÈDITS DE COMPROMÍS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
1. CREIXEMENT SOSTENIBLE , del qual:	45.156 (39,1%)	51.267	52.415	53.616	54.294	55.368	56.876	58.303	382.139 (44,2%)
1.a. Competitivitat per al creixement i l'ocupació (Programa de Recerca, transports, aprenentatge permanent...)	7.570 (6,5%)	8.404	9.097	9.754	10.434	11.295	12.153	12.961	74.098 (8,6%)
1.b. Cohesió per al creixement i l'ocupació (Fons Estructurals i de Cohesió)	37.586 (32,5%)	42.863	43.318	43.862	43.860	44.073	44.723	45.342	308.041 (35,6%)
2. DESENVOLUPAMENT SOSTENIBLE I PROTECCIÓ DELS RECURSOS NATURALS , del qual:	55.411 (47,9%)	54.985	54.322	53.666	53.035	52.400	51.775	51.161 (40,2%)	371.344 (42,9%)
- 2.a. Medi ambient (LIFE+) i pesca	1.132	1.155	1.178	1.202	1.216	1.230	1.245	1.263	8.489
- 2.b. Agricultura (política de mercats i ajuts directes - FEAGA) per a la UE-27 , del qual:	43.735 (37,8%)	43.120	42.697	42.279	41.864	41.453	41.047	40.645 (31,9%)	293.105 (33,9%)
- I. Bulgària i Romania	-----	380	976	1.075	1.170	1.261	1.459	1.648	7.969
- II. UE-10	2.388	2.812	3.011	3.481	3.959	4.417	4.760	5.171	27.611
- III. UE-15	41.347 (35,3%)	39.928	38.710	37.723	36.735	35.775	34.828	33.826 (26,6%)	257.525 (29,7%)
- IV. Reducció UE-15 per la modulació obligatòria (sense els crèdits a traspasar en tabac, cotó, oli d'oliva i sucre) (***)	(635)	(879)	(1.077)	(1.056)	(1.035)	(1.015)	(995)	(976)	(7.033)
- V. Total efectivament disponible UE-15 (III - IV)	40.712 (37,8%)	39.049	37.633	36.667	35.700	34.760	33.833	32.850 (25,8%)	250.492 (28,9%)
- 2.c. Agricultura (desenvolupament rural) (FEADER) per a la UE-27 , del qual:	10.544 (9,1%)	10.710	10.447	10.185	9.955	9.717	9.483	9.253 (7,3%)	69.750 (8,0%)
- I. Bulgària i Romania	---								33.010 (UE-12)
- II. UE-25	10.544								36.740 (UE-15)
II.1. Del qual: UE-10 (adherents)	2.806								
II.2. Del qual: UE-15	7.738 (6,7%)								
- III. Increment UE-15 per la modulació obligatòria	635	879	1.077	1.056	1.035	1.015	995	976	7.033
- IV. Total efectivament disponible UE-15 (II.2+III)	8.373 (7,2%)	11.589	11.524	11.241	10.990	10.732	10.478	10.229	76.783
3. POLÍTIQUES INTERNES , de les quals,	1.119 (1,0%)	1.199	1.258	1.380	1.503	1.645	1.797	..1.988 (1,6%)	10.770 (1,2%)
3.a. Llibertat, seguretat i justícia528	600	690	790	910	1.050	1.200	1.390	6.630
3.b. Ciutadania591	599	568	590	593	595	597	598	4.140
4. LA UE COM ACTOR MUNDIAL (Estabilitat, desenvolupament, preadhesió, nou veïnatge, ajut humanitari, assistència...)	6.222 (5,4%)	6.199	6.469	6.739	7.009	7.339	7.679	8.029 (6,3%)	49.463 (5,7%)
5. ADMINISTRACIÓ	6.499 (5,6%)	6.633	6.818	6.973	7.111	7.255	7.400	7.610 (5,9%)	49.800 (5,7%)
Compensacions	1.041 (1,0%)	419	191	190	--	--	--	--	800
TOTAL CRÈDITS DE COMPROMÍS	115.448 (100%)	120.702 (100%)	121.473 (100%)	122.564 (100%)	122.952 (100%)	124.007 (100%)	125.527 (100%)	127.091 (100%)	864.316 (100%)
Total crèdits compromís en % del PNB	1,10%	1,10%	1,08%	1,07%	1,04%	1,03%	1,02%	1,01%	1,048%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'Acord Interinstitucional sobre disciplina pressupostària i bona gestió financera (DOUE C 139 de 14.6.2006) i del Document de la Comissió d'11 d'abril de 2006: "Working Document of the Commission Services: Indicative breakdown of expenditure within individual headings and sub-headings, after the dialogue of 4 April 2006", Fiche N° 94 REV1, 11 abril 2006.



Referències

BIANCHI, D. (2006): *La Politique Agricole Commune (PAC). Toute la PAC, rien d'autre que la PAC.*, Brussel·les: Editions Juridiques Bruylant, Collection Pratique du droit communautaire - European Law in practice.

COMISSIÓ EUROPEA (2004): *Actividades de la Unión Europea. Síntesis de la Legislación. Agricultura*, Brussel·les, Disponible a: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/s04000.htm>.

COMISSIÓ EUROPEA (2003): *Reforma de la PAC: Perspectiva a largo plazo para una agricultura sostenible*, Brussel·les. Disponible a: <http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform>

CONGRÉS DEL MÓN RURAL DE CATALUNYA (2006): *Conclusions del Primer Congrés del Món Rural de Catalunya, 5, 6 i 7 de maig de 2006* i documentació annexa. <http://www.congresmonrural.com>

GARCÍA DELGADO, J. L. i GARCÍA GRANDE, M. J. (2005): "Política Agrària Comuna. Balanç i perspectives", a *Servei d'Estudis de La Caixa*, núm. 34, Estudis Econòmics, Juliol.

GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J. et al. (2006): "La reforma de la Política Agrícola Común", a *Colección AgroNegocios*, EUMEDIA - MAPA.

GOVERN DEL REGNE UNIT (2005): *A vision for the Common Agricultural Policy*, Londres: HM Treasury i Department for Environment, Food and Rural Affairs, Desembre.

GREER, A. (2005): *Agricultural Policy in Europe*, Manchester: Manchester University Press, EPRU Series .

KELCH, D. i NORMILE, M.A. (2004): *CAP Reform of 2003-2004*, United States Department of Agriculture, Electronic Outlook Report from the Economic Research Service. Disponible a: <http://www.ers.usda.gov>

MASSOT, A. (2003): "La reforma de la PAC de 2003: hacia un nuevo modelo de apoyo para las explotaciones agrarias", a *Revista Española de Estudios agro-sociales y pesqueros - Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*, núm. 199/2003, pàgs. 11-60.

MASSOT, A. (2004): "España ante la reforma de la Política Agrícola Común (PAC)", a *Documentos de Trabajo del Real Instituto Elcano*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm. 50/2004, <http://www.realinstitutoelcano.org>

MASSOT, A. (2005): "De la crisis de la Unión a la crisis de la PAC: por un nuevo proyecto para la agricultura europea en un entorno globalizado", a *Documentos de Trabajo del Real Instituto Elcano*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm.34/2005. <http://www.realinstitutoelcano.org>

OCDE (2004): *Analysis of the 2003 CAP Reform*. París. <http://www.oecd.org>

PATRONAT CATALÀ PRO EUROPA (2005): *La política agrícola i rural de la Unió Europea i la seva aplicació a Espanya i a Catalunya*, Barcelona: Patronat Català Pro Europa i Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca.



EL MEDI AMBIENT I LA SOSTENIBILITAT

Joan David Tàbara

L'evolució de la política ambiental europea s'ha caracteritzat per un increment progressiu de les qüestions considerades rellevants per a la gestió ambiental, fins arribar a la situació actual dominada pel concepte de la sostenibilitat. En aquest sentit, una qüestió central a considerar és, precisament, si el sistema de governança de la Unió Europea (UE) és prou apte per abordar realment el repte de la sostenibilitat; o simplement, no serveix. Els objectius originaris de la creació de les institucions europees (creixement, competitivitat, integració econòmica, seguretat) foren uns altres, i en el moment actual hi ha unes resistències i uns interessos corporatius – en gran part derivats de la globalització econòmica – que fan molt difícil la seva reforma únicament a través de polítiques incrementalistes.

El present capítol analitza l'impacte de les polítiques europees de medi ambient i de sostenibilitat a Catalunya. Per això, en primer lloc, es revisa breument l'evolució de la política ambiental de la UE. A continuació, l'anàlisi se centra en l'operacionalització del concepte de sostenibilitat a partir dels indicadors adoptats per la mateixa UE. Això permetrà seleccionar-ne uns quants per tal d'examinar la situació al Principat. El criteri de selecció es basa en la seva presència o no dins del darrer recull d'indicadors utilitzats en *l'Informe sobre Medi Ambient i Desenvolupament Sostenible* publicat per la Generalitat de Catalunya el 2006. Les conclusions intenten avaluar les implicacions i interrelacions de la política de medi ambient i sostenibilitat així com algunes de les contradiccions del discurs institucional sobre el desenvolupament sostenible. D'aquesta manera, podrem veure fins a quin punt els progressos que han donat lloc a una major capacitat d'autonomia política de Catalunya en els darrers vint anys són compatibles amb una major integració econòmica europea i un avenç real i a diferents escales en la millora ambiental i de la sostenibilitat.



1. Precedents i evolució

En el Tractat de Roma, de 1957, no es feia cap menció a la protecció del medi ambient. Caldria esperar la Conferència de les Nacions Unides per al Desenvolupament Humà de 1972 per tal que, un any després, es formulés el Primer Programa d'Acció Ambiental¹. Hom pot considerar aquella fita com l'inici de tota una nova forma d'entendre el medi ambient des de la política a Europa. Això no obstant, el seu abast era encara molt restringit i els seus objectius es limitaven a la creació de plans sectorials i dirigits a la reducció de la contami-



nació de les aigües continentals, la millora de la qualitat atmosfèrica dels entorns urbans, la gestió de residus o l'elaboració de programes d'educació ambiental.

L'Acta Única Europea (AUE) de 1987 va institucionalitzar la política ambiental (articles 130r, 130s i 130t) tot donant més protagonisme al Parlament Europeu i més agilitat a les decisions al passar de la unanimitat a la majoria qualificada. En aquell moment, s'entengué que els nous objectius de la política ambiental havien d'anar dirigits a la *prevenció, la protecció i la millora* del medi ambient, juntament amb la protecció de la salut humana i l'ús racional dels recursos naturals. D'aquesta manera va començar la penetració de la política ambiental en les altres polítiques comunitàries.

Cinc anys més tard, el 1992, la Conferència de les Nacions Unides sobre Medi Ambient i Desenvolupament coincidí amb l'aprovació del Cinquè Programa d'Acció Ambiental, *Cap a la Sostenibilitat*² el qual se solaparia amb el Tractat de Maastricht de 1993. Tal i com assenyala l'article 2 del Tractat, l'objectiu de la Unió Europea consisteix en promoure "un creixement sostenible i no inflacionari que respecti el medi ambient (...)".

El Cinquè Programa (revisat l'octubre de 1998) fou un dels primers en adoptar una perspectiva realment àmplia de la política ambiental basada en la integració de les consideracions ambientals en totes les àrees de la política, en la utilització d'un ampli ventall d'instruments i en la promoció de la responsabilitat compartida dels governs, de la indústria i del públic. Al mateix temps, aspirava a millorar la implementació i el compliment de la legislació ambiental europea ja existent, a promoure un canvi d'actituds i a crear una consciència sobre la necessitat del desenvolupament sostenible. A la vegada, es pretenia millorar la informació, fer un ús més moderat de l'aproximació regulativa de la política i donar major protagonisme a la persuasió i als acords voluntaris. En aquell programa, els cinc principals sectors seleccionats per a l'acció política eren la indústria, l'energia, el transport, el turisme i l'agricultura.

Tot aquest procés va portar, amb el tractat d'Amsterdam (1997), a definir el Desenvolupament Sostenible com un dels objectius essencials de la UE. El Sisè Programa d'Acció Ambiental 2000-2010 *'El Nostre Futur, La Nostra Tria*³ segueix en bona part la filosofia de l'anterior utilitzant un *enfocament estratègic* basat en: 1) fer més efectiva la implementació i el compliment de la legislació ambiental europea ja existent; 2) millorar la integració de les consideracions ambientals en la resta de les polítiques; 3) treballar molt a prop i conjuntament amb les empreses i els consumidors; 4) garantir una informació ambiental millor i més accessible als ciutadans; i 5) contribuir a desenvolupar una actitud més conscient i responsable en relació amb l'ús del sòl. A més, es pretén donar un major protagonisme en matèria ambiental al Tribunal de Justícia de la Unió Europea, tot seguint l'estratègia d'"anomenar, fer públic i avergonyir" (*name, fame and shame*). Les principals àrees prioritàries del Sisè Programa són: el canvi climàtic; la protecció de la natura, la biodiversitat i la conser-

¹ Comissió de les Comunitats Europees (1973): "First action programme on the environment" a *DOCE*, C112, Desembre.

² Comissió de les Comunitats Europees (1993): "Towards Sustainability. A European Community Program on Policy and Action in Relation to Environment and Sustainable Development" a *DOCE*, N138, Maig.

³ Els diferents períodes dels programes d'acció ambiental de la UE han estat els següents: 1er: 1973-1976; 2on: 1977-1981; 3er: 1982-1986; 4art: 1987-1991; 5è: 1992-1999; i 6è: 2000-2010.

vació del sòl; la salut i el medi ambient; i, la gestió dels recursos naturals, dels residus i dels productes químics en general.

Finalment, val a dir que els principis que han orientat tradicionalment l'elaboració dels programes d'acció ambiental a la UE han estat els següents: 1) principi de prevenció (i, més tard, de precaució); 2) promptitud de l'acció; 3) ús i no abús dels recursos naturals; 4) millora del coneixement; 5) qui contamina paga; 6) protecció de països tercers; 7) consideració dels països en desenvolupament; 8) actuació conjunta en política internacional; 9) promoció de l'educació ambiental; 10) aplicació del nivell adequat d'acció; i, 11) coordinació comunitària, sens perjudici de millores superiors a nivell nacional. A aquests, se n'han afegit d'altres directament o indirecta relacionats amb el medi ambient, com el principi de subsidiarietat o l'increment de la presència i l'efecte de demostració de la política ambiental europea a nivell internacional.

2. La política de sostenibilitat a la Unió Europea i el seu impacte a Catalunya

2.1. Orientacions generals

A grans trets, les principals orientacions de la política europea de sostenibilitat dels darrers anys surten de l'Estratègia de Lisboa de 2000, de l'Estratègia de la Unió Europea per a un Desenvolupament Sostenible (EDS) de 2001 i del Consell Europeu de Barcelona, de març de 2002, en connexió amb els *Objectius del Mil·lenni* de la Cimera Mundial sobre Desenvolupament Sostenible de Johannesburg (2002). Els objectius d'uns i altres documents semblen diferir en l'èmfasi posat en el creixement (Lisboa) o en la sostenibilitat (Gotemburg), fins el punt que alguns analistes consideren que els primers han acabat per anul·lar o predominar totalment sobre els segons. En concret, l'Estratègia de Lisboa va establir l'ambició de la UE d'esdevenir "l'economia basada en el coneixement més competitiva i dinàmica del món, capaç de créixer de manera sostenible amb més i millors llocs de treball i amb major cohesió social".

Per la seva part, l'EDS va especificar el compromís de la UE en la implementació del desenvolupament sostenible, mentre que l'adopció dels objectius del Mil·lenni va concretar els compromisos i responsabilitats de la UE en el camp internacional. No obstant, l'estratègia europea, en la seva versió revisada el juny de 2006, entén que el desenvolupament sostenible significa⁴:

"(...) la conservació de la capacitat de la Terra de mantenir la vida en tota la seva diversitat basant-se en els principis de democràcia, igualtat de gènere, de solidaritat, l'imperi de la llei i el respecte pels drets fonamentals, incloent-hi la llibertat i la igualtat d'oportunitats per a tothom. Persegueix la millora contínua de la qualitat de vida i del benestar a la Terra per a les generacions presents i futures. Per això, promou una economia dinàmica de plena ocu-

⁴ Comissió Europea (2006): *Sustainable Development Indicators to monitor the implementation of the EU Sustainable Development Strategy*, Brussel·les, SEC(2005) 161 Final.





pació i un elevat nivell d'educació, protecció de la salut, cohesió social i territorial i protecció ambiental en un món de pau i seguretat, tot respectant la diversitat cultural”⁵.

En aquest mateix document, la UE admet que les tendències d'insostenibilitat segueixen persistint i considera que el principal repte és “canviar gradualment els nostres patrons insostenibles de consum i de producció així com l'enfocament no integrat del quefer polític”. En concret, els objectius claus a assolir són la protecció ambiental, l'equitat social i la cohesió, la prosperitat econòmica, i l'acompliment de les responsabilitats internacionals. I això, caldrà fer-ho seguint deu principis bàsics: 1) la promoció i la protecció dels drets fonamentals; 2) la solidaritat dintre i entre generacions; 3) la garantia d'una societat democràtica i oberta; 4) la implicació dels ciutadans; 5) la implicació de les empreses i de les xarxes socials; 6) la coherència política; 7) la integració política; 8) la utilització del millor coneixement possible; 9) l'aplicació del principi de precaució; i, 10) l'aplicació del principi de qui contamina paga.

Amb tot, cal recordar un dels pressupòsits més erronis i en el que sovint cauen els defensors de la Societat del Coneixement propugnada per l'Estratègia de Lisboa. Hom suposa que aquesta hipotètica societat és sinònim o portarà necessàriament a una “societat sostenible” (o, simplement, que una societat del coneixement és una societat sostenible). Per remarcar aquesta distinció i per tal de subratllar precisament que un increment del coneixement, deslligat d'un canvi de valors culturals i de pràctiques concretes en l'ús de recursos no renovables, porta a un increment insostenible i accelerat en l'ús dels recursos naturals, l'aliança d'organitzacions ecologistes europea *European Environment Bureau* va prendre una postura més avançada en relació amb l'EDS que s'havia de revisar a la Cimera Europea de juny de 2006. En concret, va demanar com a objectiu prioritari, que Europa es convertís en l'economia “més eficient des del punt de vista de l'ús de l'energia i dels recursos naturals”⁶, la qual cosa és molt més concreta i mesurable que el vague propòsit de convertir-se en la principal economia del coneixement del món, especialment quan cada vegada es reconeix més l'existència de múltiples coneixements igualment vàlids i necessaris per abordar els reptes que planteja la sostenibilitat del planeta al segle XXI.

Així doncs, i malgrat que la nova EDS diu que les estratègies de Gotemburg i de Lisboa són complementàries, és evident que hi ha contradiccions internes que fan de la política de sostenibilitat una pràctica escorredissa i subjecte a instrumentalitzacions constants⁷. Fins i tot, la postura més crítica considera que la major part dels discursos sobre desenvolupament i sostenibilitat en la política de mitjans dels anys 2000 no tenen res a veure amb la sostenibilitat i només tracten de les típiques polítiques de creixement, afegint-hi el qualificatiu de 'sostenible'. Per aquest motiu, a continuació s'intentaran concretar les fronteres i les implicacions reals de la política de sostenibilitat, tot centrant-se en l'anàlisi empírica d'indicadors per tal d'avaluar, encara que molt breument, l'evolució de la sostenibilitat a Catalunya a partir dels criteris marcats per la mateixa UE.

⁵ És interessant notar l'avenç cognitiu i/o cultural –i que alguns analistes refereixen com 'aprenentatge social'– que suposa declarar institucionalment que la voluntat de la Unió Europea, en una línia similar al que estableix la Carta de la Terra, és 'mantenir la vida en tota la seva diversitat'. Això possiblement representi l'inici de la superació del greu antropocentrisme que tant ha caracteritzat la política ambiental europea des dels seus inicis i que, paradoxalment, tant ha perjudicat i està perjudicant l'efectiva consecució dels objectius a llarg termini, igualment antropocèntrics, de 'creixement econòmic'.

⁶ European Environment Bureau (2006): *A programme for Sustainable Development for the European Union. Proposals from environmental organisations for a realistic and ambitious Sustainable Development Strategy to be adopted by the June 2006 European Summit*, pàg. 4, <http://www.eeb.org/>

⁷ Secretariat General de la Comissió Europea (2004): *Evaluation of Approaches to Integrating Sustainability into Community Policies*. Brusel·les: COWI, ECA & Scott Wilson.

2.2. Criteris i indicadors

El discurs sobre la sostenibilitat s'ha convertit en un discurs on sembla que tothom hi pot dir la seva en funció dels seus propis interessos i que sigui impossible trobar cap element d'ancoratge que ens permeti avaluar el progrés o regrés real del desenvolupament en termes de sostenibilitat. Davant d'això, convé aclarir *quins criteris i quins indicadors* utilitza la mateixa UE per orientar i avaluar si una determinada tendència del desenvolupament o de les polítiques contribueix o no a la sostenibilitat. Contrastant aquests indicadors amb la seva evolució (no exhaustiva) al llarg dels darrers anys a Catalunya, segons la seva presència a l'informe *Catalunya 2005*⁸, podrem avaluar de manera mínimament objectiva quin ha estat el seu impacte al Principat⁹. Com mostra la Taula 1, si bé les diferències entre Catalunya i Europa en els darrers vint anys en alguns temes econòmics, socials i ambientals s'han reduït força, la convergència encara no és plena. Existeixen força contrastos en camps com l'educació -base de la sostenibilitat-, les oportunitats laborals entre homes i dones, i en matèria ambiental, en l'ús eficient de l'energia i el control de la contaminació difusa. Així doncs, la convergència amb Europa ha significat la convergència dels catalans en el consum de recursos no renovables, en la producció de recursos, i en les seves emissions mitjanes de gasos d'efecte hivernacle; aquestes últimes, per exemple, es multiplicaren per dos solament en el període 1990-2001, arribant actualment ja als estàndards europeus que es troben a l'entorn de les dotze tones per càpita de CO₂ equivalent.



⁸ Generalitat de Catalunya (2006): Informe 2005. *Informe sobre Medi Ambient i Desenvolupament Sostenible*, Barcelona: Departament de Medi Ambient i Habitatge. Disponible a: <http://mediambient.gencat.net>

⁹ Els indicadors de la Comissió es classifiquen en tres nivells que corresponen a: indicadors de planificació estratègica, orientats a polítics d'alt nivell i el públic en general; indicadors d'avaluació d'aquestes objectius estratègics i igualment dirigits a la comunicació amb el públic en general; indicadors sobre temes a tractar, principalment orientats a especialistes. A més dels vuit temes que es recullen a la Taula 1, la Comissió en tracta dues classes més de les quals cap d'elles es recullen a l'informe de Catalunya, per la qual cosa s'ha exclòs la seva descripció detallada. Aquestes tenen a veure amb: 1) la Bona Governança, on es tracten indicadors de coherència política i participació pública; i, 2) el Partenariat en el desenvolupament global, on es proposen indicadors relatius a la globalització del comerç, el finançament sostenible i la gestió de recursos. En el cas dels indicadors recollits a l'informe Catalunya 2005, destaca la manca d'informació relativa a la gestió energètica o d'indicadors ambientals relatius als habitatges, tenint en compte que el nou Departament s'anomena ara de Medi Ambient i Habitatge. Per altres indicadors, i per una aproximació molt complerta però centrada en la dimensió ambiental, vegeu European Environment Agency (2005): *The European Environment. State and outlook 2005*. <http://eea.europa.eu>; i per a Catalunya, Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (CADS) (2003): *Informe sobre l'evolució de l'estat del medi ambient a Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Taula 1. Indicadors de Desenvolupament Sostenible a la Unió Europea. Evolució, situació i implicacions a Catalunya (a partir de SEC (2005) 161 final) (en lletra normal els millors indicadors que s'espera disposar; en cursiva, els indicadors amb problemes de definició o disponibilitat)¹⁰.

NIVELL I	Sub-tema	NIVELL II	NIVELL III	Presència a l'Informe	Algunes dades presents a l'informe Catalunya 2005
TEMA 1: CREIXEMENT ECONÒMIC	INVERSIÓ	1. Inversió en percentatge del PNB, segons els sectors	1. Creixement real del PNB	Cat2005	- Creixement mitjà del PNB durant el període 1995-2003 del 3,1%, per sobre de la UE, en un 8,3 en el mateix període. - Inflació mitjana del 3,1 entre el 1996-2004, un 12,3 % més per sobre de la mitjana de la UE en el mateix període. - Economia principalment basada en els serveis (63,4% del PIB el 2003) i on l'agricultura ocupa sols el 2,3 de la població i aporta sols el 1,7 del PIB en el 2003.
			2. Renda per càpita en capacitat de compra	Sí	
			3. Renda per càpita segons regions	Sí	
			4. Total de despesa en consum en % del PNB	No aplicable	
			5. Producte Nacional net en % del PNB	No	
			6. Taxa d'inflació	No	
			7. Estalvis nets en % del PNB, per sectors.	Sí	
Creixement per càpita del Producte Nacional Brut	COMPETITIVITAT	2. Productivitat laboral per hora treballada 3. Competitivitat internacional en termes de preus reals	8. Creixement dels costos laborals per unitat, en total i per sector industrial	No	- La formació continuada durant el període laboral se situa a Catalunya en el període 2000-2004 a l'entorn del 3% mentre que a la UE-15 aquest percentatge se situa de mitjana a l'entorn del 10,6%. - La despesa en R + D a Catalunya en el període 1995-2001 se situa a l'entorn de 1,1%, mentre que a la UE-15 arriba pràcticament al 2%.
			9. Formació al llarg de la vida	En part	
			10. Facturació dedicada a la innovació en % del total de facturació per sectors econòmics	No	
			11. Total de despesa en R + D en % del total del PNB	Sí	
			12. Despesa pública en educació en % total del PNB	No	
	OCUPACIÓ	4. Taxa d'ocupació	13. Creixement total de l'ocupació	Sí	- El nombre de persones ocupades han passat de 2.275.000 a 3.106.000 en el període 1996-2004. - La taxa d'ocupació de les dones a Catalunya el 2005 era del 57% mentre que a dels homes és del 79%.
			14. Taxa total d'ocupació, per gènere i pel major nivell de formació assolit	No	
			15. Taxa total d'ocupació, per gènere, edat i nivell màxim de formació assolit	En part	
			16. Taxa d'ocupació, per regions	No aplicable	

NIVELL I	Sub-tema	NIVELL II	NIVELL III	Presència a l'Informe	Algunes dades presents a l'informe Catalunya 2005
TEMA 2: POBRESA I EXCLUSIÓ SOCIAL	POBRESA MONETÀRIA	1. Taxa de pobresa persistent	1. Taxa de pobresa, per gènere, edat, i nivell màxim de formació assolit.	En part	- A Catalunya, un 12,5% de la població vivia el 2005 sota el llindar de pobresa, un 1,8% menys que en el 1996, un 4,5% per sobre de la UE-15.
			2. Diferència relativa de persones en risc de pobresa	No	
			3. Desigualtat en la distribució d'ingressos	En part	
			4. <i>Mobilitat de pobresa (per ex. probabilitat d'entrar o de sortir de la pobresa)</i>	No	
	ACCÉS ALS MERCATS LABORALS	2. Taxa total de desocupació a llarg termini	5. Diferències en el salari entre dones i homes, sense ajustar	Sí	- L'atur de llarga durada ha baixat molt significativament a Catalunya, on el 1994 superava el 12% i en el 2004 assoleix un 3,5, molt similar a la mitjana europea. - A Catalunya el salari mitjà de les dones l'any 2002 era del 66,6 % del dels homes, 2,8 punts per sobre que en el 1995.
			6. Taxa de desocupació a llarg termini	Sí	
			7. Persones vivint en llars sense persones ocupades, per grups d'edat	No	
			8. Taxa de risc de pobresa, després de transferències socials, i per grup més freqüent d'activitat.	No	
	ALTRES ASPECTES DE L'EXCLUSIÓ SOCIAL	3. Persones que deixen l'escolarització prematurament	9. Persones amb baix nivell de formació aconseguit, per grups d'edat	Sí (3.9)	- A Catalunya, el 2004, la població entre 18 i 24 anys que deixaren prematurament els estudis i que assolirien com a màxim la primera etapa de l'educació secundària se situà a l'entorn del 33%, mentre que Europa aquest percentatge es troba a la meitat, a l'entorn del 17%.
			10. <i>Estat de les condicions d'habitatge</i>	No	

¹⁰ La taula es limita al comentari i comparació dels indicadors establerts per la *Comunicació SEC (2005) Final* amb presència o no dins de la llista d'indicadors de l'informe Catalunya 2005 entenent que aquest és el recull que institucionalment s'entén com més complet per entendre el medi ambient i la sostenibilitat a Catalunya. Les dades de Catalunya s'han extret d'aquest document. Evidentment la selecció d'aquests indicadors no està lliure de biaixos per part de la mateixa Comissió. Fixeu-vos, per exemple, que els possibles riscos per la salut o la biodiversitat derivats de l'agricultura comercial transgènica no surten enlloc a la vegada que hi ha indicadors que se solapen els uns amb els altres. A més, la manca d'indicadors de la Comissió a l'Informe Catalunya 2005 no vol dir que aquests no estiguin disponibles en altres documents de la Generalitat.



NIVELL I	Sub - tema	NIVELL II	NIVELL III		Presència a l'Informe Cat2005	Algunes dades presents a l'Informe Catalunya 2005						
TEMA 3: ENVELLIMENT DE LA SOCIETAT	ESTAT DE LES PENSIONS	1. Ratio de substitució prevista i teòrica (entre els ingressos d'abans i de després de la jubilació) 1a. Ratio d'ingressos de persones de 65 anys o més respecte al ratio d'ingressos de persones de menys de 65 anys (en medianes equivalents)	1.	Persones que es troben en risc de pobresa amb edat superior a 65 anys o més	En part	-La població catalana de 65 anys o més fou del 17% el 2003, pràcticament la mateixa (16,9%) que a la UE-15. - A Catalunya, les despeses en protecció social, que inclouen sanitat, invalidesa, vellesa, supervivència, atur, família, habitatge i exclusió social van assolir un màxim del 21,3% el 1993 i s'ha anat reduint fins el 17% l'any 2000, mentre que la mitjana a la UE-15 se situen en un 27,3%.						
							CANVIS DEMOGRÀFICS	2. Esperança de vida a l'edat de 65 anys, per gènere	2.	Taxa total de fertilitat	No	-El 90% del creixement de la població catalana durant el període 1993-2003 té el seu origen en la immigració. En aquest període, Catalunya va créixer un 9,1%, aproximadament el doble que la UE-15.
	3.	Població immigrada, per principals grups d'edat	En part									
				MANTENIMENT DEL SISTEMA PÚBLIC DE FINANÇAMENT	3. Deute públic consolidat en % del PNB	4.						
	5.	Taxa d'ocupació per grups d'edat	No									
							6.	Mitjana d'edat de sortida del món laboral	No			
										7.	Despesa pública actual i prevista per la cura de persones grans, en % del PNB	Sí

NIVELL I	Sub - tema	NIVELL II	NIVELL III		Presència a l'Informe Cat2005	Algunes dades presents a l'Informe Catalunya 2005															
TEMA 4: SALUT PÚBLICA	PROTECCIÓ DE LA SALUT HUMANA I ESTILS DE VIDA	1. Percentatge de persones amb sobrepès, per grups d'edat 2. Resistència a antibiòtics (patògens de Streptococcus pneumoniae)	1.	Anys de vida saludable a l'edat de 65 anys, per gènere	En part	-La despesa pública en salut a Catalunya va ser del 5% el 2000, menor que el 1993 -1994 quan va assolir el seu màxim (5,6%). A la UE-15, la mitjana se situà el 2000 en el 7,5%.															
							2.	Despesa en salut en % del PNB	Sí												
										3.	Incidència de càncer, per gènere i tipus de càncer	No									
													4.	Rati de suïcidis, per gènere i edat	No						
																5.	% de fumadors actuals, per gènere i grup d'edat	No			
																			6.	Treballs amb elevat nivell d'estrès	No
	SEGURETAT I QUALITAT ALIMENTÀRIA	3. Nombre de morts a causa de malalties relacionades amb el menjar 4. Incidència en humans de la salmonel·losi	8.	Dioxines i PBCs en els aliments i els aliments d'animals	No																
							9.	Metalls pesants, i en particular mercuri, en el peix i en el marisc	No												
										10.	Residus de pesticides en el menjar	No									
	GESTIÓ DELS PRODUCTES QUÍMICS	5. Índex de consum aparent de productes químics, per classe de toxicitat 6. Índex de producció de productes químics, per classe de toxicitat	--	--	No																
							RISCS A LA SALUT DERIVATS DE LES CONDICIONS AMBIENTALS	7. Exposició de la població a la contaminació atmosfèrica, per classe de partícula contaminant	11.	Població exposada a la contaminació atmosfèrica per ozó	En part	- Els nivells d'immissió d'ozó des de 1999 al 2004 han estat relativament estables. L'any 2003 es van detectar un total de 49 dies on es van superar els límits d'informació a la població, mentre que en el 1999 se'n van detectar 15. No obstant, això també depèn de les variacions climàtiques (calor), per la qual cosa el nombre d'hores en que es van superar els límits d'informació d'ozó el 2003 eren de 222, mentre que el 2004 només foren 43, les mateixes que el 1999.									
	12.	Proporció de persones vivint en habitatges que consideren que pateixen de soroll i contaminació	No																		
13.				Danys monetaris derivats de la contaminació atmosfèrica en % del PNB	No																





NIVELL I	Sub - tema	NIVELL II	NIVELL III	Presència a l'Informe Cat2005	Algunes dades presents a l'Informe Catalunya 2005
TEMA 5: CANVI CLIMÀTIC I ENERGIA	CANVI CLIMÀTIC	1. Emissions de gasos d'efecte hivernacle, per sector	1. Intensitat de CO ₂ derivat del consum d'energia	En part (5.1)	- Entre 1990 (any base de Kioto) i el 2001, les emissions de gasos d'efecte hivernacle (GEH) a Catalunya van créixer el 33,1%, mentre que a la UE-15 es va aconseguir una reducció de l'1,7%. - A Catalunya els sectors més emissors de GEH el 2001 eren la indústria i el transport, mentre que a Europa era el sector de producció d'energia.
			2. CO ₂ segrestat per embornals	No	- Les emissions de GEH per càpita a Catalunya se situen al voltant de les 9,5 tones de CO ₂ , eq el 2001, unes 2,3 tones de CO ₂ , eq més que el 1990. A la UE, les quantitats eren aproximadament d'un 11,2 CO ₂ eq en ambdós anys.
	ENERGIA	2. Intensitat de l'energia de l'economia 3. Consum final d'energia, per sectors 4. Producció d'electricitat, segons combustible utilitzat en les centrals de producció	3. % d'energies renovables, per font	No	
			4. Producció de calor i energia, en % de l'electricitat bruta produïda	No	
			5. Intensitat energètica per part de la indústria manufacturera	No	
			6. Consum de biofuels, com a % total dels combustibles de transport	No	
			7. Costos externs de l'ús de l'energia	No	
			8. Facturació/volum total de les taxes d'energia a preus constants i del consum d'energia	No	
			9. Residus radioactius d'alta activitat i combustibles nuclears ja utilitzats esperant ésser dipositats de manera permanent	No	

NIVELL I	Sub - tema	NIVELL II	NIVELL III	Presència a l'Informe Cat2005	Algunes dades presents a l'Informe Catalunya 2005	
TEMA 6: PATRONS DE PRODUCCIÓ I DE CONSUM	ECO- EFICIÈNCIA	1. Emissions de substàncies acidificants i precursoros d'ozó i PNB de preus constants i per sector 2. <i>Generació de residus per totes les activitats econòmiques i per habitatges</i> 3. Quantitat de residus municipals per càpita	1. Composició del consum domèstic de materials	No	- A Catalunya, el total de residus municipals el 2004 arribava a 4 milions de tones, sis vegades més que el 1995. El creixement del volum de residus ha estat un 1% per sobre del creixement del PIB i un 2% del creixement de la renda disponible per les famílies. - Això significa uns 600 kg de residus domèstics per persona i any el 2004. - Els residus industrials s'han estabilitzat a l'entorn dels 6.000 milions de tones anuals; aprox. un 10% consisteixen en residus perillosos.	
			2. Consum domèstic de materials, per material	No		
			3. Tractament municipal de residus, per tipus de tractament	Sí (6.3)		
			4. <i>Generació de residus perillosos, per activitat econòmica</i>	Sí		
	PATRONS DE CONSUM	3. Consum d'electricitat per habitatge per a la il·luminació i altres usos domèstics 4. <i>Consum públic en productes ecològics</i>	5. Nombre d'habitatges i mida	No		
			6. Consum de carn per càpita	No		
			7. <i>Proporció de consum de productes amb etiqueta ecològica de la UE i d'altres a nivell nacional.</i>	No		
	AGRICULTURA	5. Proporció de l'àrea amb suport agroambiental de la Unió Europea respecte el total de l'àrea dedicada a l'agricultura 6. Índex de densitat del bestiar	8. Excés de nitrogen	Sí		- A Catalunya el consum de fertilitzants nitrogenats ha disminuït en el període 1995 – 2003, passant de les 80.000 tones anuals a menys de 50.000. Els caps de bestiar porcí augmentaren a Catalunya de 3,8 milions a 6,2 milions el 2003. - A Catalunya la superfície dedicada a l'agricultura ecològica sols augmentà del 2001 al 2004 en un 10% mentre que a Espanya augmentà un 50%.
			9. Part de l'àrea ocupada per l'agricultura ecològica respecte el total de l'àrea dedicada a l'agricultura	Sí		
	RESPONSABILITAT CORPORATIVA	7. Proporció de la producció industrial per part de companyies que disposen d'un sistema forma de gestió sostenible. 8. Companyies amb uns sistema de gestió ambiental	11. Finançament ètic	No		- El 2004 hi havia a Catalunya 187 empreses certificades amb la ISO 14001. - El nombre de centres industrials certificats a Catalunya amb el sistema EMAS el 2004 se situava a l'entorn de les 250.
			12. Premis i reconeixements d'etiquetes verdes, per país i per tipus de producte	Sí (6.8)		

NIVELL I	Sub - tema	NIVELL II	NIVELL III		Presència a l'Informe Cat2005	Algunes dades presents a l'Informe Catalunya 2005	
TEMA 7: GESTIÓ DELS RECURSOS NATURALS	BIODIVERSITAT	1. Suficiència de propostes per part dels paisos membres pel que fa a àrees protegides sota la Directiva d'Habitats	1.	<i>Canvi d'estatus en el nivell d'amenaça d'extinció i/o de protecció d'espècies</i>	Sí	- A Catalunya, dels 78-80 mamífers terrestres i marins, cap està en perill crític, 5 estan en perill, i 7 són vulnerables; en els darrers anys s'han reduït les espècies que estaven en perill crític però han augmentat les que estaven en perill o vulnerables. - Pel que fa a les 395-422 aus censades, 8 estan en perill crític, 14 en perill, i 31 són vulnerables, havent-se produït una lleu disminució relativa de les en perill i vulnerables.	
					ECOSISTEMES MARINS	2. Evolució de la biomassa de peixos en fresa, per una selecció d'estocs de peixos	2.
	2a.	<i>Mida de la flota pesquera</i>	Sí				
	3.	<i>Ajut estructural a les pesqueries i % destinat a promoure pràctiques de pesca ambientalment respectuoses</i>	No				
	RECURSOS D'AIGUA DOLÇA	3. Extracció d'aigua soterrània, en % de la disponibilitat d'aigües soterrànies	4.	<i>Població connectada al sistema de tractament d'aigües</i>	No	-Aproximadament un 25 % de les mostres d'aigües superficials analitzades incompleixen els límits del pla de sanejament de 2002.	
				5.	<i>Emissions de matèries orgàniques en demanda bioquímica d'oxigen als rius</i>		En part
				6.	<i>Índex de riscos químics tòxics en el medi aquàtic</i>		Sí
	USOS DEL SÒL	4. Canvis en els usos del sòl, per categoria. 4a. Àrea urbanitzada, en % del total del sòl 5. Excés de càrregues de substàncies acidificants i de nitrogen en àrees naturals sensibles	7.	<i>Percentatge total de sòl sota risc d'erosió</i>	No	- La superfície urbanitzada a la Corona Metropolitana de Barcelona augmentà més d'un 30 % en el període 1992-2002, en especial, a les zones costaneres. - El 2004 hi havia uns 1.512 emplaçaments identificats com sòls contaminats i 455 com potencialment contaminats.	
				8.	<i>Percentatge total d'àrea sota risc de contaminació del sòl</i>		Sí
				9.	<i>Percentatge de boscos danyat per defoliació</i>		No
				10.	<i>Fragmentació d'hàbitats degut al transport</i>		En part (7.4, 7.4a)

NIVELL I	Sub - tema	NIVELL II	NIVELL III		Presència a l'Informe Cat2005	Algunes dades presents a l'Informe Catalunya 2005	
TEMA 8: TRANSPORT 1. Kilòmetres per vehicle i PNB en preus constants 1a. Consum d'energia per al transport i PNB a preus constants	CREIXEMENT DEL TRANSPORT	1. Proporció de passatgers en cotxe en el transport continental 2. Proporció del transport de mercaderies per carretera	1.	<i>Separació modal del transport de passatgers</i>	No		
				2.	<i>Separació modal del transport de mercaderies</i>		No
				3.	<i>Volum de transport de mercaderies i de PNB a preus constants</i>		No
				4.	<i>Consum d'energia per mode de transport</i>		No
				5.	<i>Accés al transport públic</i>		No
	PREUS DEL TRANSPORT	3. Costos externs de les activitats del transport	6.	<i>Preu del transport de mercaderies per mode de transport</i>	No		
				7.	<i>Inversió en infraestructura de transport per mode</i>		No
	IMPACTE SOCIAL I AMBIENTAL DEL TRANSPORT	4. Emissions del contaminants atmosfèrics	8.	<i>Persones mortes en accidents de trànsit, per grups d'edat</i>	No	- Respecte a les immissions de partícules contaminants, al voltant del 50% dels punts de control fixos superen els límits establerts, essent les zones més afectades la zona litoral i prelitoral fins el Vallès, i del Camp de Tarragona a les Terres de Ponent. No hi ha comparació amb dades europees.	
				9.	<i>Emissions de NOx derivades del trànsit rodat (de la benzina i el dièsel)</i>		En part





2.3. Interaccions

No és necessàriament cert que, a Catalunya, el canvi institucional per la millora de la qualitat, la protecció ambiental o la sostenibilitat hagi estat el simple resultat d'un procés reactiu a les polítiques marcades per la UE. Una interpretació basada en una anàlisi 'top-down' de les interaccions institucionals entre les institucions polítiques europees, espanyoles i catalanes ens donaria una visió realment molt insuficient i parcial de la riquesa de relacions multinivell i de les diferents cronologies que han dut a l'actual configuració de la política catalana en aquests terrenys (Oberthür i Gehring, 2006). Al mateix temps, la mateixa globalització econòmica i financera provoca noves i difícils pressions sobre l'ús de recursos i la conservació del medi a Catalunya davant de les quals les institucions autonòmiques difícilment disposen dels instruments necessaris per a poder-les controlar.

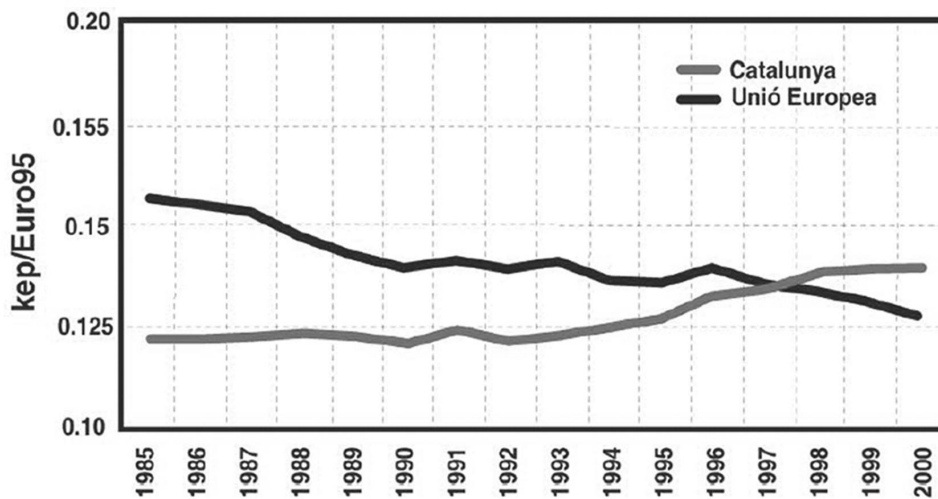
En primer lloc, val a dir que el paper de la societat civil catalana ha estat decisiu, i fins i tot pioner, en algunes iniciatives ambientals, com és el cas de la conservació del medi natural. La constitució del *Pla d'Espais d'Interès Natural*, per posar un exemple, en el qual hi figuren una bona part dels hàbitats –encara que no tots– de la Xarxa Natura 2000, no es pot arribar a entendre sense la participació en el seu moment d'entitats conservacionistes com ara DEPANA. En segon lloc, a Catalunya existeix un ampli sector format per un 'ambientalisme institucional', és a dir, aquella part de l'ambientalisme cívic que ha estat absorbit pel funcionari de l'administració, i doncs, que desenvolupa la seva tasca de conservació i de protecció del medi des de les possibilitats que ofereixen els organismes públics. Finalment, la decidida voluntat per part de Catalunya d'adquirir més i majors competències en matèria ambiental i de sostenibilitat no està relacionada amb cap de les directrius marcades per la UE, sinó amb el desig col·lectiu d'anar avançant cap a un major aprofundiment de l'autogovern en general¹¹.

Però, al mateix temps, tampoc podem dir que l'autonomia, tot i reconeixent els avenços, hagi donat tot els fruits en temes de millora ambiental i de sostenibilitat que hom podria esperar. No hem d'oblidar que Catalunya arrossega pràctiques i aspiracions de desenvolupament històriques, així com mancances institucionals molt importants en matèria ambiental, que encara no ha estat possible superar. Només a tall d'exemple, Catalunya és encara una de les zones més nuclearitzades d'Europa (un 65 per cent de l'energia elèctrica catalana és nuclear), on es cultiven més organismes modificats genèticament per a l'agricultura industrial a la UE, i on només en vint anys, de 1986 a 2006, el parc de vehicles ha augmentat un 90 per cent (passant de 2.349.000 als 4,5 milions). Al mateix temps, la intensitat energètica a Catalunya (el total d'energia en quantitats equivalents de petroli necessària per produir una mateixa unitat de PNB) ha anat augmentant mentre que la UE anava disminuint (Gràfica 1), a la vegada que han augmentat molt el consum d'energia primària per càpita o les emissions d'efecte de canvi climàtic dels catalans. Per tant, el contingut final de la política ambiental catalana varia molt segons els àmbits, depenent de cada problemàtica, així com dels actors i institucions que han estat capaces d'abastar-ho i de definir-ho com a prioritari. En general, la gestió ambiental tendeix a fer

¹¹ Així, l'Estatut d'autonomia de 1979 establia, en el seu article 10.1, que a la Generalitat li corresponia el desenvolupament legislatiu i l'execució de la protecció del medi ambient. En la reforma de 2006, per primer cop, la paraula sostenibilitat i desenvolupament sostenible hi són mencionats en diversos articles, la qual cosa suposa un avenç conceptual potencialment molt important i del qual se'n podrien derivar, sempre que hi hagi voluntat política, avenços institucionals i polítics substancials en aquest camp.

'més invisibles' aquests problemes, a diluir o extreure responsabilitats individuals i situar-les en les institucions, i a traslladar les externalitats negatives del creixement més lluny (cap el medi ambient global, malgrat que els seus efectes acumulatius i recursius siguin cada vegada més greus). I en incrementar l'escala d'aquests problemes, es fan més difícils de tractar per part de les institucions regionals o, fins i tot, europees.

Gràfica 1. Intensitat energètica a Catalunya i a la Unió Europea



Font: Generalitat de Catalunya (2005): *Pla de l'energia de Catalunya 2006-2015*. Barcelona: Departament de Treball i Indústria, disponible a: <http://www.gencat.net/treballiindustria>

Nogensmenys, és innegable que la incorporació de l'Estat espanyol a la UE, l'any 1986, constituí una força catalitzadora decisiva per l'adopció de polítiques ambientals i de sostenibilitat, principalment mitjançant la transposició de directives comunitàries i la creació de noves institucions. L'impacte ambiental del fort creixement econòmic experimentat en alguns nous països de la UE s'ha intentat compensar amb una inflació legislativa ambiental. És impossible tractar aquí amb detall les conseqüències de cadascuna d'aquestes regulacions a Catalunya, si bé cal destacar, com a àrees amb més impacte en la política ambiental de Catalunya, les polítiques relacionades amb la conservació del medi (Directives d'Hàbitats, Directiva per a la Conservació dels ocells, Xarxa Natura 2000), la gestió d'aigües (Directiva Marc de l'aigua, Directiva sobre la Qualitat d'aigües de bany), la gestió dels residus (Directives de 1989 i de 1990), el control del medi atmosfèric i de la contaminació (Directiva relativa a la Prevenció i al Control Integrat de la Contaminació de 1996, Directiva sobre Pesticides, Directiva sobre Responsabilitat ambiental) o d'altres, com la Directiva sobre la informació ambiental. En alguns casos, com en la implementació de les Directives sobre el Control Integrat de la Contaminació, Residus o Contaminació Acústica, la Generalitat s'avançà a la seva transposició, tot adoptant una postura notablement proactiva en aquest camp. En altres, com és el cas de la Directiva sobre l'Alliberament Deliberat d'Organismes Modificats Genèticament, la postura de la Generalitat, i en concret del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca ha estat més incomprensible. Amb tot, i a tall d'exemple, la realització del Pla Director per l'ampliació de





l'aeroport i el port de Barcelona fan paleses les enormes dificultats –si no la impossibilitat– d'implementar plenament les directives europees en temes com la conservació d'espais o la contenció de la contaminació acústica en contextos d'accelerat creixement econòmic com és ara el delta i la costa del Llobregat¹².

Hi ha un seguit de casos que permeten posar en dubte si el model de creixement econòmic potenciat per la UE realment s'ajusta al model de sostenibilitat que aquesta defensa en les seves declaracions institucionals i si aquest model es materialitza en avenços reals en matèria de sostenibilitat a escala regional. La integració dels mercats a Europa, en part relacionada amb la creixent globalització econòmica, ha suposat una major pressió de sectors com l'agricultura, la ramaderia o la pesca, al forçar l'augment de les seves escales de producció per poder assumir els “reptes de la competència”.

Això ha resultat en majors pressions sobre el medi ambient i la sostenibilitat d'aquests sectors. En el cas de la integració de nous estats membres, a la pràctica, els canvis en l'agricultura i la ramaderia han suposat una major intensificació de les unitats de producció que sovint s'associa a un major ús de pesticides, la reducció d'ocupació i unes creixents unitats de contaminació per unitat produïda¹³. Dins de la Unió, és sabut que la Política Agrícola Comuna (PAC) ha tingut uns efectes ambientals devastadors –i on no s'han tingut en compte moltes externalitats negatives com les derivades de la transformació i l'abandonament del món rural, del transport innecessari de productes agroramaders (fenomen que actualment l'Agència Ambiental Europea analitza sota el terme 'comerç inútil') o de la intensificació de la producció¹⁴. També la provisió dels Fons Estructurals no sempre s'ha fet respectant els criteris ambientals de les Directives, com la d'Habitats, donada la fragmentació d'ecosistemes de gran vàlua que la proliferació d'infraestructures de transport, cofinançades per la Unió, ha provocat. En el cas de la pesca, es donà també la situació paradoxal que els ajuts per a renovar la flota pesquera van fer tan eficients els vaixells que van accelerar l'exhauriment dels recursos fent necessàries noves regulacions per mantenir els, ja malmesos, estocs de peix i l'ocupació en aquest sector. D'altra banda, la impossibilitat de portar a terme una política fiscal ambiental europea coherent i decidida fa més palès el predomini dels criteris de la competitivitat per sobre dels ambientals.

En suma, ens trobem davant d'un context sociopolític, social i ambiental molt dinàmic i en contínua *coevolució* – on la política s'ha convertit en una força principal de canvi ambiental global i amb efectes regionals ben palesos. En aquest sentit, ja no hi ha cap garantia que paquets de mesures relativament convencionals, que semblaven òptimes per garantir el creixement fa només un parell de dècades, puguin funcionar en el present. Els impactes de les solucions a problemes polítics creen de manera irreversible noves condicions

¹² L'aeroport de Barcelona passà dels 6,6 milions de passatgers el 1987 a més de 25 milions el 2005, donant lloc a un impacte ambiental que és gairebé impossible de minimitzar de manera significativa només amb mesures correctores compensatòries que no es dirigeixin directament a la reducció del creixement. És a dir, el contrari del que promou la Unió Europea en els seus objectius de Lisboa, que el situa en el 3 per cent.

¹³A tall d'exemple, com subratlla l'informe de *Friends of the Earth*, la població de porcs a Europa (UE-12) va passar d'uns 80 milions a mitjans dels setanta als 108 milions el 1996, a la vegada que el nombre de granges d'engreix es va reduir a més de la meitat durant el mateix període. Ens trobem, doncs, que la 'integració econòmica europea' pot donar lloc a situacions tant estrambòtiques com la que un porc nascut a Holanda sigui transportat a Catalunya per engreixar-lo per, després, sacrificar-lo a Itàlia i, finalment, vendre'l a tot Europa com a perrill 'de Parma'. No cal dir que les externalitats negatives en termes de consum d'energia, d'emissions de CO₂, de contaminació derivades del transport, de l'abocament o de la gestió de nitrats no són en cap cas considerades dins del càlcul del creixement de la zona euro i fins i tot, aquests processos d'expansió comercial poden ser vistos com un èxit d'integració. Vegeu: Friends of the Earth (2004): *EU Farming and agriculture. Risks and opportunities*. <http://www.foeeurope.org>

¹⁴Això ha creat situacions de gran absurditat des del punt de vista de la sostenibilitat com ara que alguns agricultors s'hagin transformat principalment en operadors financers de caràcter industrial orientats a la collita de subvencions.

ambientals que transformen el context original a partir de les quals es van prendre les decisions polítiques, fent-les ràpidament obsoletes. Davant d'aquesta situació de crisi socioambiental, sembla que la solució generalment acceptada sigui 'tirar endavant'. Amb això, el model actual de creixement, ja molt dependent d'un elevat ús de recursos naturals no renovables com el petroli es consolida, intensificant la dependència i la insostenibilitat¹⁵.

Conclusions

Les interrelacions entre la política europea i catalana en medi ambient i sostenibilitat són més complexes del que un simple model 'de dalt a baix' podria suggerir. El resultat i la configuració de la política actual en matèria de medi ambient i de sostenibilitat a Catalunya és també conseqüència del procés paral·lel de descentralització que significava la progressiva transferència de competències ambientals a les comunitats autònomes. A la vegada, també hi han intervingut altres forces que han operat i operen fora de l'entramat i de l'estructura institucional específicament construïda per gestionar aquestes qüestions. Entre aquestes, cal destacar el paper la societat civil o la pressió ambiental derivada de la globalització econòmica. Podem dir que aquesta complexa interacció ha estat caracteritzada tant per processos de sinèrgia com de resistència, que han donat resultats intencionats i no intencionats, i que són efecte tant de polítiques directament orientades al medi ambient i a la sostenibilitat com de polítiques dirigides a altres camps de l'acció política (Gehring et al., 2006).

La integració de Catalunya en el mercat únic europeu ha tingut un paper ambigu pel que fa a la millora del seu medi ambient i de les seves condicions de sostenibilitat. Per una banda, la UE ha estimulat la innovació institucional i la implementació de polítiques substantives en camps clau com el control de les aigües continentals i marines, la gestió de residus o la protecció d'hàbitats i de la biodiversitat. En aquest sentit, l'avenç en el control de la contaminació no difusa ha estat indiscutible. D'altra banda, però, l'enorme creixement econòmic experimentat en les dues darreres dècades -precisament impulsat per les polítiques d'integració europees- ha resultat en la generació de noves externalitats negatives, dependències i espirals d'insostenibilitat molt difícils de corregir o d'abastar únicament des de l'actuació autonòmica.

Com era d'esperar, la convergència de Catalunya amb Europa ha significat també la convergència dels catalans amb els nivells de consum d'energia, de recursos naturals i d'emissions de gasos d'efecte hivernacle de la resta de la Unió. En gran mesura, l'impacte ambiental de l'acceleració en la globalització econòmica experimentada els darrers vint anys a Catalunya és indestruïble de les conseqüències de la seva integració econòmica en la UE perquè forma part del mateix procés. Per tant, i donat que el medi ambient del qual depèn la sostenibilitat de Catalunya no acaba a Catalunya, el creixement econòmic del Principat és ara molt més dependent i molt més vulnerable als canvis que puguin ocórrer en la disponibilitat de recursos i les variacions de les condicions del medi ambient global. Per aquest motiu, un dels principals reptes de Catalunya en els pro-

¹⁵ Recordem que el percentatge de despesa en termes de PNB en recursos no renovables com el petroli –relativament baix– no és una mesura de dependència econòmica d'aquest valuos recurs del que alguns analistes estimen que depèn més del 50 per cent de l'economia actual.





pers anys consisteix en fer efectiva una veritable transició energètica que contribueixi també a l'efectiva desmaterialització i descarbonització de la seva economia.

La política ambiental i de sostenibilitat és una política adaptativa, és a dir, d'adaptació social a les creixents pressions que suposa la globalització d'una demanda creixent per part d'una població que vol tenir accés a un major consum de recursos, el qual normalment s'associa –no sense motiu en els seus estats inicials- a un major benestar. En aquest sentit, la insostenibilitat constitueix un problema multidimensional, no lineal, en tant que és el resultat de processos que no són possibles de revertir o de tornar enrere un cop desencadenats (a diferència de la clàssica simplificació del model de competència perfecta on la demanda i l'oferta pugen i baixen segons les preferències o les condicions del mercat). En el cas dels béns ambientals, les demandes acostumen a ser força rígides i les ofertes tendeixen a l'alça, a la vegada que no consideren els efectes econòmics, socials i ambientals de les variacions dels estocs a llarg termini en la disponibilitat de recursos no renovables. Això fa necessària la implantació de polítiques d'innovació sistèmica, és a dir, orientades a la transformació del conjunt del sistema i capaces de gestionar sistemes socioambientals necessàriament oberts, i que requereixen la intervenció de múltiples agents i a diferents nivells.

En aquest sentit, i conscient de les limitacions dels processos actuals d'avaluació dels impactes en termes de sostenibilitat de les polítiques de creixement de la UE en un context de globalització, la Comissió Europea està estudiant el possible disseny i la implementació de processos d'*Avaluació Integrada de la Sostenibilitat* (Weaver et al. 2005; Weaver, 2006). En particular, es tracta d'anar molt més enllà de les *Avaluacions d'Impacte Ambiental* d'obres públiques o, en el cas de l'avaluació de polítiques més generals, de l'*Avaluació Ambiental Estratègica* (Directiva 2001/42/CE) o, fins i tot, del procés de l'*Avaluació d'Impacte* (Adelle

Taula 2. Contrastos entre l'Avaluació Ambiental Estratègica, l'Avaluació Impacte i l'Avaluació Integrada de la Sostenibilitat

<i>Component</i>	<i>Avaluació Ambiental Estratègica / Avaluació d'Impacte</i>	<i>Avaluació Integrada de la Sostenibilitat</i>
Paradigma	Incrementalista	Orientat a la transició
Abast	Estret, monotemàtic ('single domain')	Ampli, multitemàtic ('multi domain')
Objectiu	Vers l'assoliment d'objectius	Vers la creació d'objectius
Enfocament	Parcial (exemple: només orientat als economistes)	Holístic
Procés	Lineal	Cíclic
Escala	A un únic nivell	A múltiples nivells
Paper dels agents /actors implicats	Conferit principalment o solament a agents que juguen dins del règim dominant	Conferit tant a actors dins del règim dominant com d'altres nous actors emergents ('niche actors')
Poder	Només es considera el poder estructural existent	Té present els poders emergents
Trade-offs	Un a un, e.g. només entre una política i una altra A vs. B	Múltiples <i>trade-offs</i> (A vs. B vs. C vs. ...) incloent-hi valors morals.
Aprenentatge	Aprenentatge cognitiu (e.g. d'habilitats tècniques)	Aprenentatge social (de maneres d'emmarcar i reformular el conjunt de la situació)
Procés Ex-Ante/ Ex-Post	Principalment <i>ex-post</i> , sense incloure totes les fases d'una Avaluació Integrada de la sostenibilitat (enfocament, visionament, generació d'agendes, experimentació, i aprenentatge)	Procés <i>Ex-ante</i> que inclou seguir tot un conjunt de fases de enfocament, visionament, generació d'agendes, experimentació, i aprenentatge
Impactes	Coneguts	Desconeguts

et al., 2006). La qüestió no consisteix doncs en avaluar l'impacte d'una determinada actuació –com pot ser la construcció d'una infraestructura o l'aplicació d'una sola regulació en el medi ambient- sinó la de generar processos que efectivament siguin capaços d'avaluar el contingut i l'efecte real en termes de sostenibilitat del mateix desenvolupament. El centre d'atenció passa doncs d'examinar un únic nivell, escala o actuació política a fer-ho de manera integrada i a múltiples nivells, escales i actuacions. La taula 2 sintetitza els contrastos entre aquests dos processos i la nova Avaluació Integrada de la Sostenibilitat

Per tant, es fa necessari explorar i entendre de manera molt més profunda quins són els factors que condicionen la possibilitat d'harmonitzar la implementació de polítiques decisives en temes de medi ambient i sostenibilitat en els diferents nivells de govern, reconèixer les mancances institucionals en aquests àmbits, i detallar com es poden desenvolupar noves capacitats al respecte. En bona part, els coneixements i les capacitats ja hi són presents i, doncs, el problema no és de manca de coneixement –ni de manca d'una visió de societat que pugui estimular la transició d'una hipotètica 'societat del coneixement' a una societat més sostenible. Ans al contrari, un dels principals dèficits en aquest camp és la manca de suport i de motivació per part dels principals actors socials per tal de forçar el disseny i la implementació de polítiques significatives al respecte.

La bona governança del medi ambient i de la sostenibilitat a la UE significa, doncs, la cessió d'un major protagonisme de les institucions regionals amb l'objectiu d'obrir els processos de deliberació, de participació i de decisió a nous actors, i d'aquesta manera, distribuir responsabilitats als diversos nivells. En aquest sentit, Catalunya ha mostrat un paper capdavanter en relació amb la resta d'Espanya en la implementació d'algunes directives orientades a la protecció del medi ambient, tot fent ús del principi de subsidiarietat. Tanmateix, és evident que la política regional de medi ambient i de sostenibilitat a Catalunya i a la resta de regions europees es troba limitada precisament per la garantia del principi de la lliure competència. Les regions no poden avançar-se excessivament en la regulació d'estàndards més rigorosos de millora ambiental si aquests suposen un obstacle a la lliure circulació de béns i serveis, la qual cosa limita notablement la seva operativitat política. Per això, s'entén que la bona governança ambiental i de la sostenibilitat significa la implementació de mecanismes institucionals coherents que garanteixin la transparència, l'obertura i la inclusió de nous actors que tenen penyora (*stakeholders*) de manera policèntrica. Es tracta ara d'incloure els agents que, tot i que tradicionalment no hagin tingut veu, o no siguin, ni tinguin, cap interès en integrar-se de manera permanent dins dels processos de decisió més institucionalitzats, puguin participar també en el disseny i la implementació de polítiques de sostenibilitat, especialment, i tal com subratlla Timothy O'Riordan (2004), al nivell local i més proper de l'acció individual.

L'Estratègia de la Unió Europea per a un Desenvolupament Sostenible, aprovada al Consell Europeu de Gotemburg, el juny de 2001, fou vista en el seu moment com una fita molt esperançadora en el procés d'adaptació de les seves institucions econòmiques, socials i ambientals al repte de la sostenibilitat. No obstant, i malgrat la seva revisió de 2006, la realitat és ben diferent. El discurs no sembla correspondre's amb la pràctica, i tot indica que s'ha arribat a crear una situació que es pot titllar d'esquizofrènica. La política europea no acaba mai d'atacar les arrels i les causes originals que creen i intensifiquen els principals problemes d'insostenibilitat; recrea objectius i discursos de sostenibilitat que no es poden assolir; i, finalment, acaba generant





les condicions que faciliten encara més creixement i més 'integració' mitjançant el reforçament d'un model basat en una major interdependència econòmica global, i un major consum de recursos, i la generació de creixents estocs de contaminació per càpita per part de tots els seus ciutadans.

Així doncs, malgrat les grans declaracions i paraules, la veritat és que la sostenibilitat pateix una inflació de definicions, discursos i controvèrsies de caràcter nominalista, que es construeixen tant dins com fora de la política. Bona part d'aquestes arengues interminables no tenen res a veure amb l'objectiu de millorar la sostenibilitat i tenen com a únic propòsit servir els interessos d'aquells que utilitzen estratègicament aquest terme. La sostenibilitat sovint acaba essent solament un pretext per parlar de qualsevol altra cosa. D'aquesta manera els protagonistes poden aconseguir una major legitimació per part de determinades audiències a les que, altrament, seria impossible d'arribar-hi. La usurpació del concepte de sostenibilitat per part d'aquells que, en realitat, no tenen cap interès en portar a terme els canvis necessaris per abordar el repte de la sostenibilitat de manera significativa (en el sentit de promoure la transformació de comportaments, d'estils de vida i d'institucions polítiques, econòmiques i culturals) ha comportat que el potencial d'innovació institucional, de creativitat i de transformació social que originalment tenia el discurs de la sostenibilitat, s'estigui esvaint.

En conclusió, a Europa, el discurs i la política de sostenibilitat es pot entendre com un esforç institucional que pretenia integrar i gestionar les angoixes, les amenaces i els possibles conflictes que podrien suposar la necessitat de contenció del consum continuat i el malbaratament de recursos naturals lligat a un model basat en el creixement econòmic 'sostingut', encara que no sostenible, tant a nivell de la Unió com a escala regional. Un dels efectes perversos d'aquesta estratègia d'integració entre el discurs de creixement i el discurs de la sostenibilitat ha estat que ambdós conceptes han acabat per entendre's com una mateixa cosa. Això ha contribuït a la il·lusió col·lectiva que el creixement econòmic –fins i tot a Europa– no està subjecte a límits biofísics, tant pel que fa a la provisió de recursos no renovables, com ara el petroli, com a límits relatius a la capacitat dels ecosistemes d'absorbir la contaminació generada per aquest creixement, com és ara el canvi climàtic. El creixement de la UE i, per tant, també el de Catalunya, dona lloc a múltiples externalitats ambientals negatives, i malgrat els èxits aconseguits per fer-les invisibles als ciutadans, no desapareixen com a resultat de més creixement. Ben al contrari, aquestes s'intensifiquen, es fan més intractables, i s'acumulen en forma d'estocs de contaminació i de reducció de la disponibilitat de recursos no renovables, tot creant nous reptes de sostenibilitat i posant més en dubte el model de creixement europeu.

Evidentment, la UE no és aliena a aquestes preocupacions, i això explica l'esforç actual de la Comissió per al desenvolupament i implementació de processos d'*Avaluació Integrada de la Sostenibilitat*. Fins a quin punt aquests processos podran efectivament reconduir la present trajectòria de creixement en un context de globalització econòmica dependrà evidentment de la capacitat de les institucions europees, però també de les estatals i regionals de no sucumbir de nou a les pressions que han diluït bona part de les esperances dipositades en l'Estratègia Europea per a un Desenvolupament Sostenible. Catalunya, si vol ser un país capdavanter a Europa, haurà de deixar de banda l'obsessió pel creixement a qualsevol preu i enfrontar-se amb coratge al repte de la sostenibilitat. Això tindrà costos polítics immediats, però és l'única garantia de futur.

Referències

ADELLE, C.; HERTIN, J.; i JORDAN, A. (2006): "Sustainable Development 'outside' the European Union. What role for Impact Assessment?" a *The European Environment*, núm. 16, vol. 2, pàgs. 57-72.

GERHING, T. i OBERTHÜR, S. (2006): "Comparative Empirical Analysis and Ideal Types of Institutional Interaction", a OBERTHÜR, S. i GERHING, T.: *Institutional Interaction in Global Environmental Governance. Synergy and Conflict among International and EU Policies*. Cambridge, MA: The MIT Press, pàgs. 307-371.

OBERTHÜR, S. i GEHRING, T. (2006): *Institutional Interaction in Global Environmental Governance. Synergy and Conflict among International and EU Policies*. Cambridge, MA: The MIT Press.

O'RIORDAN, T. (2004): "Environmental Science, Sustainability and Politics" a *Transactions - Institute of British Geographers*, núm. 29, pàgs. 234-247.

WEAVER, P.M. et al. (2005): *Sustainability Assessment: A review of the 'state-of-the-art*. EU Matisse Project Deliverable D1.2. <http://www.matisse-project.net/projectcomm/>

WEAVER, P. (2006): *Comparing Integrated Sustainability Assessment and Strategic / Impact Assessment*. EU Matisse project, document intern.



LA POLÍTICA DE COHESIÓ

Susana Beltran i Esther Zapater

Des de 1986, Espanya i, en menor mesura, Catalunya han estat beneficiàries netes de la política regional i de cohesió econòmica i social de la Unió Europea (UE). La negociació de les Perspectives Financeres de la Unió i la reforma dels Fons Estructurals de cara al període 2007-2013 s'han produït en un context clarament desfavorable per a les regions espanyoles per dos motius principals. En primer lloc, els estats membres com ara Alemanya, que més contribueixen al pressupost comunitari, han limitat les seves aportacions. En segon lloc, ha calgut tenir en compte les necessitats dels nous estats membres, afectats per uns desequilibris socioeconòmics i unes mancances estructurals considerables. El principi de solidaritat i l'objectiu de la cohesió econòmica i social, inscrits en el Tractat de la Unió Europea, justifiquen tant la reorientació de les intervencions comunitàries vers les regions més necessitades com l'augment de la contribució espanyola i catalana al pressupost comunitari.

El present capítol analitza breument, en la primera part, el que han representat les polítiques de cohesió a Catalunya en aquests vint anys, especialment durant el darrer període 2000-2006. En la segona part, es donen les claus (positives i negatives) amb les que haurà de comptar Catalunya en el proper període de programació 2007-2013¹. La nova normativa comunitària tindrà efectes importants en els estats membres. En concret, les decisions que s'adoptin en l'àmbit espanyol condicionaran el paper de Catalunya en els propers anys. Per això, el capítol acaba amb una valoració de les perspectives a mitjà termini.



1. Catalunya i els desequilibris regionals

L'adhesió d'Espanya a les Comunitats Europees coincideix amb la reforma introduïda per l'Acta Única Europea de 1987 amb voluntat de dotar el procés d'integració de nous instruments jurídics i econòmics per combatre els desequilibris regionals entre els estats membres. Cal recordar que el Tractat de Roma no havia establert una veritable política regional, sinó únicament dos Fons Estructurals: el Fons Social Europeu (FSE) i la secció orientació del Fons Europeu d'Orientació i de Garantia Agrícola (FEOGA). La política regional comunità-

¹ El 14 de juliol de 2004, la Comissió presentà les propostes de cinc reglaments adreçats a reformar en profunditat la política de cohesió pel període 2007-2013, havent finalitzat el procediment d'aprovació el 4 de juliol de 2006. Aquests texts i conseqüents modificacions es troben a la data de tancament del present treball pendents de publicació en el Diari Oficial de la UE.



ria no es posà en marxa fins l'any 1975, amb la creació del Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER), amb una dotació molt limitada, lligada a una concepció complementària i addicional de l'acció comunitària.

L'Acta Única Europea (AUE) "constitucionalitzà" l'objectiu de Cohesió Econòmica i Social en el Tractat CE, incorporant un Títol específic que va ser objecte de reformes importants amb el Tractat de Maastricht (1992) i de retocs més limitats amb el Tractat d'Amsterdam (1997). Arran d'aquests canvis, la Cohesió Econòmica i Social, a més de ser un principi general de la UE, també esdevé un objectiu horitzontal que ha de ser tingut en compte en la implementació de la resta de polítiques i accions comunitàries. La reforma dels Fons Estructurals de 1988 va comportar una augment significatiu dels recursos financers per tal de corregir els desequilibris regionals i una diversificació dels instruments d'intervenció. Una altra de les novetats va ser la creació, amb el Tractat de Maastricht, del Fons de Cohesió, destinat a la dotació d'infraestructures de transports i mediambientals, tot i que no té una dimensió regional, sinó estatal (Morata, 2000: 144).

Malgrat aquests aspectes positius, cal assenyalar que la configuració de la Cohesió Econòmica i Social ha comportat també indefinicions importants. En aquest sentit, es detecta una confusió terminològica entre el concepte de "política regional" i de "cohesió econòmica i social", de tal manera que ambdues expressions s'utilitzen com a sinònims, però també com a qüestions diferents. Des d'un punt de vista jurídic, la tècnica emprada a l'hora d'incloure la Cohesió Econòmica i Social permet aportar algunes claus interpretatives. En aquest sentit, i com a conseqüència del principi de progressivitat, tan característic de la filosofia funcionalista, l'Acta Única va optar per construir la Cohesió sobre la base de les accions regionals i, en definitiva de la política regional existent fins aleshores, emprant els seus principals instruments. Existeix, doncs, un cert element de continuïtat, però dins d'una estratègia de millora i aprofundiment. Ara bé, la Cohesió Econòmica i Social no apareix inscrita com una "política comunitària", tradicional via d'integració jurídica positiva, sinó com un objectiu, terme més ampli i global (i potser més atractiu des d'un punt de vista polític), però també més incert quant al seu contingut i, sobretot, quant a les seves conseqüències jurídiques i econòmiques. La cohesió es configura, doncs, no pas com un resultat a assolir sinó com una "acció a desenvolupar" per tal de "reduir" els importants desequilibris existents entre els estats.

L'impacte per a Espanya de les polítiques de cohesió ha estat fonamental (Sosvilla-Rivero i Herce, 2004: 9), mentre que, en el cas de Catalunya, els seus efectes han estat més moderats. Des d'una perspectiva macroeconòmica, el conjunt dels ajuts rebuts durant el període 1988-2006 han contribuït amb èxit al creixement de l'economia espanyola i a l'activació del mercat de treball. Com a conseqüència dels anomenats paquets Delors I (1989-1993), Delors II (1994-1999) i Agenda 2000 (2000-2006), es va produir un augment del creixement anual de l'economia espanyola en gairebé quatre punts, un notable augment de la renda per càpita per habitant i una reducció de dos punts de la taxa d'atur (Herce i Maroto, 2006: 66). Espanya ha estat el país que més s'ha beneficiat en termes absoluts dels ajuts estructurals durant aquest període a causa dels seus desequilibris regionals respecte a la mitjana comunitària. També cal recordar que l'adhesió d'Espanya i Portugal va posar de manifest els efectes negatius que aquests desequilibris podien tenir per a la realització del Mercat Únic impulsat per l'AUE. En tot cas, els recursos obtinguts s'han adreçat principalment a la creació d'infraestructures, de capital humà i d'empleabilitat dels treballadors i al recolzament de les activitats productives.

En el cas de Catalunya, l'impacte moderat de les polítiques de cohesió comunitàries pot ser valorat des de dues perspectives: macroeconòmica i institucional (Morata, 2001: 334). Des d'un punt de vista macroeconòmic, les actuacions a Catalunya han estat condicionades per la seva consideració de regió relativament desenvolupada respecte a la mitjana europea. És cert que a partir de l'entrada d'Espanya a la UE, Catalunya ha experimentat un ràpid procés d'internacionalització en el que els recursos procedents dels fons europeus han contribuït a la creació i millora de les infraestructures de transports, a la protecció de l'entorn natural i dels recursos hídrics, al desenvolupament de les tecnologies del coneixement i la informació, la recerca en ciència i tecnologia i el desenvolupament local i urbà. En un primer moment, Catalunya va rebre recursos procedents de l'FSE i del FEOGA-Orientació, però no va ser fins el 1988 quan també es va poder beneficiar del FEDER a partir de la seva inclusió en els nous objectius previstos en la primera reforma dels Fons Estructurals. En concret, el territori català va ser elegible dins l'objectiu 2 (reconversió econòmica i social de zones amb deficiències estructurals), cofinançat pel FEDER i l'FSE, i l'objectiu 5b (zones rurals amb un baix nivell de desenvolupament econòmic). Això es va mantenir amb la reforma de 1993, que va augmentar el territori i la població inclosos en l'objectiu 5b. En el marc de la programació estatal, durant el període 1989-1993, Catalunya va participar en les iniciatives comunitàries RECHAR, ENVIREG, STRIDE, LEADER, INTERREG i RETEX. Durant el període 1994-1999, aquesta participació va continuar a través de RECHAR II, RETEX II, INTERREG II i LEADER II, entre d'altres (quadre 1). A partir de 1994, Catalunya es va poder beneficiar del nou Fons de Cohesió, tot i que l'inici va resultar una mica decebedor. La manca d'informació per part del govern central va limitar els avantatges que se'n podien derivar (Tiana, 2000: 140).

Així i tot, el període 2000-2006 ha estat considerat des de diferents sectors com una maduració de la participació autonòmica en els Fons Estructurals no exempta de problemes de coordinació entre administracions. Les actuacions s'han canalitzat a través dels Objectius 2, ja esmentat, i 3 (adaptació i modernització de les polítiques i sistemes d'educació, formació i ocupació, amb cofinançament de l'FSE). També s'han aprovat nous projectes dintre de les iniciatives INTERREG III (cooperació transfronterera, transnacional i interregional) cobertes pel FEDER; URBAN II (rehabilitació econòmica i social de les ciutats i els barris en crisi), també a càrrec del FEDER; EQUAL (foment de la cooperació transnacional per incentivar nous mètodes de lluita contra la discriminació en el mercat laboral), finançades per l'FSE; i, LEADER+ (foment del desenvolupament rural), a través del FEOGA-O. Cal esmentar també les accions innovadores del FEDER, el foment dels projectes relacionats amb la societat de la informació i les accions innovadores de l'FSE i del sector pesquer. D'altra banda, el Fons de Cohesió ha finançat projectes d'inversió en el medi ambient i les infraestructures de transport (Lázaro, 2002). En el període 2000-2006, el volum de recursos dels Fons Estructurals i del Fons de Cohesió destinats a Catalunya representen un augment d'un 18 per cent en relació amb el període 1994-1999 (quadre 2). Tanmateix, aquest increment de recursos s'ha de valorar en termes relatius atès que s'ha destinat principalment al tren d'Alta Velocitat Madrid-Barcelona-frontera francesa, mentre que les altres partides dels Fons Estructurals s'han estancat o han baixat lleugerament.

Numèricament, els recursos destinats a Catalunya durant els períodes 1994-1999 i 2000-2006 són, segons el Departament d'Economia i Finances, els següents:



Quadre 1. Estimació dels recursos aprovats per a Catalunya a l'empara dels Fons estructurals i del Fons de Cohesió. Període 1994 – 1999. (Milers d'euros)

	<i>FEDER</i>	<i>FSE</i>	<i>FEOGA-O</i>	<i>IFOP</i>	<i>Total 1994-99</i>
Objectiu 2	962	203	-	-	1.165
Objectiu 3	-	439	-	-	439
Objectiu 4	-	147	-	-	147
Objectiu 5b	36	22	89	-	146
Programa IFOP	-	-	-	27	27
Iniciatives FEDER	31	-	-	-	31
Iniciatives FSE	-	38	-	-	38
Total FE	1.029	893	89	27	1.993
Fons de cohesió					1.142
TOTAL	-	-	-	-	3.136

NOTA: s'ha considerat un tipus de canvi de 1 ecu = 1 euro = 166,386 pessetes

Font: Generalitat de Catalunya, Departament d'Economia i Finances, <http://www.gencat.net/economia>

Quadre 2. Estimació dels recursos aprovats per a Catalunya a l'empara dels Fons estructurals i del Fons de Cohesió. Període 2000 – 2006. (Milers d'euros)

	<i>FEDER</i>	<i>FSE</i>	<i>FEOGA-O</i>	<i>IFOP</i>	<i>Total 2000-2006</i>
Objectiu 2	979	257	-	-	1.235
Objectiu 3	-	720	-	-	720
Programa IFOP	-	-	-	49	49
INTERREG III	35	-	-	-	35
EQUAL	-	55	-	-	55
LEADER +	-	-	25	-	25
URBAN II	12	-	-	-	12
Accions Innov.	3	-	-	-	3
Total FE	1.029	1.032	25	49	2.135
Fons de cohesió					2.248
TOTAL	-	-	-	-	4.383
Mitjana anual	-	-	-	-	626

Font: Generalitat de Catalunya, Departament d'Economia i Finances, <http://www.gencat.net/economia>



Des del punt de vista institucional, un dels aspectes més preocupants per les autoritats autonòmiques és la capacitat limitada de què disposen per participar tant en la fase decisòria, en la qual el govern espanyol dissenya els Programes Operatius que constitueixen el marc a partir del qual se seleccionen els projectes que seran objecte de finançament, com en la fase pròpiament de gestió, en la qual les autoritats designades, estatals i autonòmiques, s'encarreguen d'aplicar els projectes. Un exemple d'això és la iniciativa INTERREG III, mitjançant la qual s'han aprovat nous projectes finançats pel FEDER sense una assignació prèvia de recursos per cadascuna de les comunitats autònomes. Això ha provocat incertesa entre les autoritats regionals i un fort interencionisme del Govern central tant pel que fa a la programació com als criteris de repartiment dels Fons Estructurals i de Cohesió entre els diferents nivells administratius.

A aquestes inquietuds s'hi ha de sumar la complexitat a l'hora d'identificar les autoritats amb competències de programació i gestió. En l'actual període, el Govern espanyol és l'interlocutor de la UE, a través del Ministeri d'Economia i Hisenda, pel que fa al FEDER i al Fons de Cohesió; pel que fa a l'FSE, el responsable és el Ministeri de Treball i Assumptes Socials; i pel que fa al FEOGA i a l'IFOP, el Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació. A Catalunya, el Departament d'Economia i Finances gestiona els projectes que es finançen amb el FEDER, mentre que la participació dels ens locals està coordinada conjuntament per aquest Departament amb el Departament de Governació i Administracions Públiques. Economia també coordina els projectes presentats pels diferents departaments de la Generalitat a càrrec del Fons de Cohesió. Altrament, el Departament de Treball i Indústria gestiona els projectes de la Generalitat coberts per l'Objectiu 2 i 3 cofinançats per l'FSE. En canvi, la gestió dels programes pluriregionals d'EQUAL i les accions innovadores de l'FSE les desenvolupa l'administració central per mitjà d'UAFSE (Unitat Administradora de l'FSE adscrita al Ministeri de Treball i Assumptes Socials).

Finalment, el Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca col·labora amb el Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació en la gestió dels projectes cofinançats pel FEOGA i l'IFOP². Malgrat aquesta estructura orgànica tan complicada, els projectes endegats durant el període 2000-2006 continuen essent una bona oportunitat per tractar de reduir la distància entre Catalunya i altres regions menys afectades per les disparitats i els desequilibris territorials en l'espai comunitari.



2. Els elements clau de la reforma de la Política de Cohesió pel període 2007-2013 i les seves implicacions per Catalunya

2.1. Els instruments bàsics

El 16 de desembre de 2005, el Consell Europeu aconseguí adoptar un acord relatiu a les Perspectives Financeres pel període 2007-2013, incorporant importants novetats fruit del nou context d'una UE ampliada i

² Dades extretes de la Direcció General de Programació Econòmica-Generalitat de Catalunya (2004): *L'actuació dels Fons Estructurals i del Fons de Cohesió de la Unió Europea a Catalunya-Informe 2004*, pàgs. 5 i ss.



del grau de desenvolupament econòmic i social assolit pels fins ara tradicionals països receptors, com és el cas d'Espanya i Catalunya. Les novetats, però, han estat motivades també per les crítiques que en el decurs d'aquests anys es venien fent a les principals orientacions de les accions i instruments estructurals i de cohesió, adreçades al finançament d'infraestructures bàsiques en lloc de centrar-se en la incorporació de les noves tecnologies de la societat del coneixement (Torreblanca, 2005: 8). En aquest sentit, els elements clau de la reforma poden sintetitzar-se en la reducció substancial dels instruments i objectius; la reformulació de les prioritats de la intervenció comunitària; la nova catalogació regional, conseqüència directa de la darrera ampliació i la redefinició dels límits en les taxes de cofinançament. Els cinc instruments normatius que faran possible aquests canvis i que regiran la programació i el finançament dels fons són:

- un reglament general que estableix les disposicions comunes per als tres fons de finançament de les accions estructurals 2007-2013³;
- un reglament per cadascun dels tres fons: Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER)⁴; Fons Social Europeu (FSE)⁴, Fons de Cohesió⁶; i
- un reglament que instaura la figura de l'Agrupació Europea de Cooperació Territorial (AECT)⁷.

2.2.1. Els Objectius

La futura política regional es concentrarà en un nombre limitat de temes clau: la innovació i l'economia del coneixement, el medi ambient i la prevenció dels riscos, l'accessibilitat i els serveis d'interès general. Per tal d'aplicar aquestes prioritats, el Reglament general ha fixat tres grans objectius comunitaris, que substitueixen el repartiment actual entre Objectiu 1, Objectiu 2 i Objectiu 3. La consecució dels nous objectius haurà de respectar el principi "d'associació", és a dir, la col·laboració entre la Comissió i l'Estat membre i, a més a més, de les autoritats regionals i locals competents durant tot el procés⁸. De manera que els estats haurien de tractar, en el període d'elaboració, programació i gestió dels Fons Estructurals 2007-2013, d'involucrar més a les seves entitats subestatales, la qual cosa, és positiva per a Catalunya.

Així, l'Objectiu "*Convergència*" recolzarà el creixement i la creació d'ocupació en les regions menys desenvolupades. Es referirà a les regions de nivell NUTS II amb un PIB per càpita inferior al 75 per cent de la mitjana de la Unió a 25. A aquest objectiu es destinarà el 78 per cent del pressupost de la futura política regional i proporcionarà fins al 2013 un ajut transitori a les regions actualment elegibles, però que no respectarien aquest criteri per un efecte merament estadístic. Es recull, així, la petició d'alguns governs, com el català, que es mostraven clarament favorables a compensar les regions perjudicades. Es preveu que el FEDER cofinanci la modernització de les infraestructures bàsiques (xarxes de transport, telecomunicacions i energia), la diversificació econòmica dels territoris i la protecció del medi ambient (tractament de l'aigua i els residus, prevenció dels riscos naturals i tecnològics). El Fons Social Europeu reforçarà el seu paper de principal instrument

³ COM (2004) 492 final, de 14 de juliol de 2006.

⁴ COM (2004) 495 final, de 14 de juliol de 2006.

⁵ COM (2004) 493 final, de 14 de juliol de 2006.

⁶ COM (2004) 494 final, de 14 de juliol de 2006.

⁷ COM (2004) 496 final, de 14 de juliol de 2006.

⁸ Article 10 de la Proposta de Reglament COM (2004) 495 final, op. cit.

financer comunitari a favor de l'estratègia europea d'ocupació que contempla la reforma dels mercats laborals. Únicament aquells estats amb un PIB inferior al 90 per cent del PIB comunitari podran beneficiar-se del Fons de Cohesió per tal de dur a terme inversions en els àmbits dels transports i el medi ambient.

El segon gran Objectiu "*Competitivitat Regional i Ocupació*", que afecta directament Catalunya, afavoreix la dinamització del teixit econòmic en coherència amb els acords assolits en el marc dels anomenats objectius de Lisboa, Gotemburg i Barcelona. La Comissió ha proposat un doble enfocament combinant les perspectives nacional i regional. La idea és que els programes regionals permetin anticipar el canvi econòmic. Recolzats exclusivament pel FEDER, aquests s'adreçaran a les regions que surtin de l'actual Objectiu 1 i a les no incloses en el nou Objectiu Convergència. Els programes nacionals reforçaran l'aplicació de l'estratègia europea d'ocupació. Sostinguts exclusivament per l'FSE, es concentraran en tres prioritats: adaptació de la població activa als canvis en el treball (formació permanent), promoció de l'ocupació i lluita contra la sortida precoç del mercat laboral (envelliment actiu i augment de la participació de les dones) i ocupació de les categories en dificultat (persones discapacitades, minories ètniques). Aquest objectiu comptarà amb el 18 per cent de la dotació pressupostària, a parts iguals entre el FEDER i l'FSE. La distribució dels crèdits entre els estats membres es realitzarà sobre la base de criteris econòmics, socials i territorials fixats a escala europea. Catalunya es podrà beneficiar de finançament per aquest objectiu.

El tercer i últim Objectiu "*Cooperació Territorial*" pretén afavorir un desenvolupament equilibrat del territori. A partir de l'experiència d'INTERREG III⁹, la Comissió ha proposat la creació d'un nou instrument de cooperació transfronterera, transnacional i interregional que es beneficiarà d'una mica menys del 4 per cent dels crèdits de la futura política regional. Així, augmenta el pressupost per la cooperació territorial, tot i que, en comparació amb els altres objectius, els recursos són menors. Amb aquest suport econòmic, l'Objectiu Cooperació Territorial comprèn la cooperació transfronterera, amb iniciatives regionals i locals conjuntes; les àrees de cooperació transnacional per aconseguir un desenvolupament territorial integrat; i la cooperació interregional i l'intercanvi d'experiències.

Un dels elements destacables d'aquest darrer Objectiu és la delimitació de les matèries que es consideren prioritàries. Així, respecte a la cooperació transfronterera, les matèries d'interès inclouen, entre d'altres, l'expansió de les PIME, el turisme, la cultura, el comerç transfronterer; la protecció i la gestió conjunta dels recursos naturals i culturals, dels sistemes hídrics i energètics i dels residus transfronterers; i, per acabar, la utilització conjunta d'infraestructures tals com la sanitat, la cultura, l'educació o el turisme. En la cooperació transnacional, es prioritzen la creació i el desenvolupament de xarxes científiques i tecnològiques entre centres d'educació superior i recerca i PIME; la gestió dels recursos hídrics i energètics, i la protecció d'activitats ambientals. Finalment, la potenciació de l'eficàcia de la política regional ha d'incloure la cooperació regional basada en la innovació i l'economia del coneixement i del medi ambient, la prevenció de riscos, i els intercanvis d'experiències, per exemple, en el desenvolupament urbà sostenible.

⁹ 0 com s'ha assenyalat, el programa INTERREG es converteix en objectiu.





L'establiment d'aquestes prioritats és positiu per a Catalunya per dos motius. Primer, perquè a diferència dels períodes anteriors, es concreten els projectes de cooperació, amb la qual cosa, és més fàcil que les regions col·laborin conjuntament en lloc de diversificar els seus esforços en massa sectors que acaben per afeblir les possibilitats reals de cooperar. Segon, perquè es tracta de matèries que ja eren d'interès per Catalunya. Prova d'això han estat les actuacions en aquestes matèries desenvolupades per associacions interregionals de cooperació de les que Catalunya n'és membre.

Un altre element a destacar és el finançament del FEDER. Atenent als criteris geogràfics de subvencionalitat establerts en la normativa comunitària, totes les regions de nivell NUTS III situades en les fronteres internes i externes terrestres, podran cooperar amb la regió o regions veïnes. També ho podran fer totes les regions de nivell NUTS III situades en les fronteres marítimes i separades per una distància màxima de 150 kilòmetres. Caldrà esperar, però, que amb l'entrada en vigor del Reglament, la Comissió elabori una llista amb les regions que tenen dret a finançament durant el període 2007-2013 a fi de valorar-ne la incidència a Catalunya. Respecte a la cooperació transnacional, la Comissió ha d'elaborar també una llista de regions elegibles. En tot cas, si s'apliquen els criteris d'INTERREG III, Catalunya hi estaria compresa. Pel que fa a la cooperació interregional, les xarxes de cooperació i l'intercanvi d'experiències, el conjunt del territori se'n podria beneficiar.

2.2.2. Programació i gestió

A més dels Objectius i els recursos previstos, un altre dels elements clau que repercutiran a Catalunya és la reforma de la gestió dels Fons Estructurals. És evident que els procediments de gestió de la política regional influeixen en la seva eficàcia. En el proper període 2007-2013, tot i que la programació, el partenariat, el cofinançament i l'avaluació continuaran essent els principis generals, l'objectiu és que hi hagi una gestió més simplificada i basada en un major grau de subsidiarietat. Amb aquesta finalitat, la Comissió elaborarà unes Orientacions Estratègiques de Cohesió que definiran les grans prioritats. Posteriorment, els estats presentaran els anomenats Marcs Estratègics Nacionals de Referència que hauran de contenir les prioritats acordades en les Orientacions esmentades. Catalunya, atès que se situa en la zona subvencionable per l'Objectiu Competitivitat Regional, s'inclou en el Marc Estratègic espanyol en fase de discussió amb la Comissió¹⁰.

Una vegada aprovats els Marcs Estratègics, els estats podran dissenyar els Programes Operatius que hauran de justificar la seva adequació a les prioritats fixades en les Orientacions, establir els procediments i les autoritats de gestió així com els recursos financers assignats. Els Programes Operatius els elaboren els estats membres o l'autoritat designada per ells en cooperació, si procedeix, amb les autoritats regionals. L'aprovació final dels Programes correspon novament a la Comissió. Els Programes Operatius que s'elaborin sota el paraigua de l'Objectiu Cooperació Territorial tenen una dinàmica diferent dels altres dos objectius ja que es desenvolupen al marge del Marc Estratègic i en col·laboració entre, al menys, dos països. Els Programes hauran d'incloure una anàlisi de la situació de la zona de cooperació; una llista de les zones subvencionables; una justificació de les prioritats; i la designació per l'Estat membre d'una única autoritat, que pot ser una autoritat regional.

¹⁰ Comissió Europea (2006): *Marco Estratégico Nacional de Referencia. Objetivos estratégicos y ámbitos fundamentales en relación con España en el período de programación 2007-2013*. Borrador de treball elaborat per DG REGIO F1 en col·laboració amb DG EMPL C03, 10 de març de 2006.

Una vegada la Comissió aprovi els Programes adscrits a qualsevol dels tres Objectius, es passarà a la fase de gestió. L'autoritat de gestió designada haurà de seleccionar tot projecte o grup de projectes que permeti assolir els objectius i els eixos prioritaris. Particularment, respecte de l'Objectiu Cooperació Territorial, en el cas de la cooperació transfronterera i transnacional, l'autoritat de gestió ha de seleccionar operacions que incloguin beneficiaris, és a dir, operadors, organismes públics o privats que executin les operacions de dos països com a mínim. Quant a la cooperació entre regions, els beneficiaris hauran de ser d'entitats regionals o locals de com a mínim tres estats membres. Això és rellevant atès que, en aquesta segona fase, després de la programació, els beneficiaris hauran de cooperar en tots els aspectes

Per tant, el procediment intern de negociació del Marc Estratègic i dels Programes Operatius adquireix una gran rellevància per tal d'avaluar el paper de Catalunya, tant en la programació com en l'execució dels projectes. El Govern de la Generalitat ja ha assenyalat que el sistema dels Marcs Estratègics serà més rígid que el del període 2000-2006, però que, en tot cas, aspira a ser autoritat de gestió¹¹. Fer realitat aquesta aspiració dependrà del pacte a què s'arribi a nivell intern.

2.2. L'Agrupació Europea de Cooperació Territorial (AECT)

Un dels aspectes més interessants per al nou període de programació 2007-2013 és la creació d'un nou instrument: l'Agrupació Europea de Cooperació Territorial (AECT). L'article 159 del TCE possibilita que, a més dels Fons Estructurals, el Consell pugui adoptar accions específiques en matèria de cohesió econòmica i social. L'AECT s'inscriuria en el marc d'aquestes accions esdevenint, aleshores, un nou instrument al servei, en especial, de la cooperació territorial.

Les AECT seran associacions formades per estats, autoritats regionals, locals, i altres entitats, o eventualment, per països tercers, si la normativa dels estats membres ho permet. Estaran dotades de personalitat jurídica que les facultarà per dur a terme activitats en l'àmbit transfronterer, transnacional i interregional. La primera proposta presentada per la Comissió es referia a la creació d'agrupacions europees de cooperació de caràcter transfronterer¹², aspecte que va ser objectat des de diferents sectors, també des de Catalunya¹³, ja que acotava excessivament l'àmbit d'actuació. Es preferia un model d'associació que regís activitats en zones més àmplies i que s'estengués més enllà d'estats, ens regionals o ens locals veïns de la frontera, tal com finalment ha quedat recollit. Ara es pot parlar de cooperació transfronterera, transnacional i interregional.

Un dels motius fonamentals pels quals s'adopta aquest nou instrument és la necessitat que els ens encarregats de desenvolupar accions de cooperació territorial disposin d'un nou instrument "unificador" que els permeti superar les dificultats, sobretot jurídiques, que planteja la cooperació entre estats, entitats regio-

¹¹ Vid. Departament d'Economia i Finances-Generalitat de Catalunya (2005): *Memoràndum. Posició del Govern de Catalunya en relació a les Perspectives Financeres de la UE 2007-2013 i la reforma de la política regional*, Febrer.

¹²Comissió Europea (2004): *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación de una agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT)*, COM(2004) 496 final, Brussel·les, 14 de juliol de 2004. Aprobat pel Parlament Europeu en segona lectura el 4 de juliol de 2006 i pendent de publicació en el DOUE.

¹³ Vid. Departament d'Economia i Finances-Generalitat de Catalunya (2005), *Memoràndum. Posició del Govern ...op. cit.*





nals, locals i altres organismes amb competències molt heterogènies. La manca d'un instrument adequat per dur a terme accions cooperatives comunes ja s'ha fet palès en el programa INTERREG III. Les autoritats implicades s'enfronten amb inconvenients jurídicopolítics que dificulten la gestió conjunta de projectes subscrits entre membres de diferents països¹⁴.

La institucionalització de les AECT no derogarà les normatives internes dels estats de la Unió ni altres normatives europees i internacionals en matèria de cooperació territorial. Tampoc no impedirà la creació d'altres organismes de col·laboració, ans al contrari. Les AECT tindran un caràcter complementari i la seva creació serà facultativa. Per tant, podran conviure AECT amb associacions de cooperació de regions europees com els "Quatre Motors per a Europa" o "l'Associació de Regions Frontereres d'Europa", entre d'altres, de les quals en forma part Catalunya. Potser la diferència més important respecte a aquestes últimes associacions és que les AECT tindran personalitat jurídica, cosa que no sempre succeeix amb els organismes de cooperació interregional, i estaran habilitades, expressament, per a gestionar els projectes adscrits a l'Objectiu Cooperació Territorial. La manca de personalitat jurídica de la majoria d'associacions d'entitats regionals i/o locals europees es va intentar corregir amb el Conveni de cooperació transfronterera del Consell d'Europa, de 1980, ratificat per la majoria de països europeus (Beltran, 2000).

En qualsevol cas, les AECT, una vegada creades, tindran autonomia per aprovar el seu estatut, establir òrgans propis, dotar-se de pressupost o decidir les activitats a desenvolupar. Totes aquestes qüestions es concretaran en un conveni de cooperació territorial. Ara bé, hi ha certa inconcreció jurídica respecte a l'abast de l'autonomia de les AECT. La normativa en estudi preveu que tindran personalitat jurídica, però no precisa si serà internacional o interna, tot i que implícitament es decanta per la segona. Les AECT estaran regides pel Dret Comunitari o, en el seu cas, pel Dret internacional privat i, en cas de dubte, regirà la legislació del país membre on tinguin el seu domicili social. A més, el requisit que les AECT s'han d'ajustar a l'ordre constitucional de cada Estat membre esdevé un fre inqüestionable en el supòsit que una regió membre d'una AECT la vulgui utilitzar per dur a terme accions no previstes per la seva normativa interna. En definitiva, la manca de subjectivitat internacional de les AECT impedirà, per exemple, que Catalunya, pel fet de ser membre d'aquests organismes, pugui ampliar les seves competències internes mitjançant el dret europeu-internacional.

Certament, els estats continuen desconfiant de les accions que desenvolupen les seves entitats fora de les fronteres, encara que sigui en l'espai comunitari, i temen que això pugui comprometre la seva responsabilitat internacional. Mentre els estats tinguin aquesta por endèmica és molt difícil que prosperin accions de cooperació entre autoritats regionals de diferents països per molt bones que siguin les intencions de les institucions europees. Al nostre entendre, el projecte de les AECT no resol el problema de voler, per una part, impulsar la cooperació de les autoritats regionals i locals amb vistes a uns objectius d'integració europea i, per l'altra, mantenir la responsabilitat última dels estats, els quals acaben condicionant l'actuació de les regions.

¹⁴ En relació amb el problema esmentat resulta bastant il·lustratiu, el següent paràgraf del Programa INTERREG III: "En muchos casos se han dado pasos importantes en la programación transfronteriza y en la gestión conjunta de los programas. No obstante, el tipo de cooperación sólida que se registra, por ejemplo, en las eurorregiones sigue siendo más una excepción que la norma. Si bien una gran parte de la actividad de desarrollo se ha producido en zonas fronterizas y sin duda ha reportado beneficios a dichas zonas, en general ha resultado mucho más difícil instaurar un auténtica actividad transfronteriza conjunta. En algunos casos se han generado efectos negativos, como el desarrollo de proyectos paralelos a cada lado de la frontera". Veure: Comissió Europea (2004): *Comunicación de la Comisión a los Estados miembros, de 2 de septiembre de 2004, por la que se fijan las orientaciones para una iniciativa comunitaria relativa a la cooperación transeuropea para fomentar un desarrollo armonioso y equilibrado del territorio europeo -INTERREG III-* Diario Oficial de la Unión Europea C-226/2, 10.9.2004.

Quant a les activitats a desenvolupar, s'estableixen dues vies: la primera, aplicar programes de cooperació territorial cofinançats per la Comunitat amb càrrec als Fons Estructurals; la segona, emprendre accions pròpies de cooperació territorial, és a dir, per iniciativa dels estats o, si s'escau, de les regions i ens locals membres, sense intervenció de la Comunitat. Aquesta doble possibilitat obre noves vies de cooperació en no limitar-se estrictament a la col·laboració per obtenir finançament de la UE, la qual cosa és interessant per a Catalunya, sobretot si la perspectiva és anar perdent gradualment finançament dels Fons Estructurals. Així, l'horitzó, en un termini mitjà, hauria de contemplar una cooperació territorial finançada només pels seus membres. Malgrat tot, no som massa optimistes quant a la utilització d'AECT per endegar accions sense finançament comunitari atès que altres projectes pilot per consolidar l'activitat de les regions no estan donant els resultats esperats. En concret, ens referim als acords i contractes tripartits nascuts arran de la proposta de la Comissió formulada en el Llibre Blanc sobre Governança Europea de 2001. La subscripció d'aquests acords per part dels ens regionals i/o locals juntament amb l'Estat membre i la Comissió hauria de facilitar la implementació de determinades normes comunitàries, especialment en matèria de medi ambient, transport i energia. Tanmateix, les insofribles condicions jurídiques, juntament amb la manca de fons comunitaris addicionals per a dur-los a terme, estan limitant l'èxit d'aquesta nova experiència. En un període d'aproximadament quatre anys, només s'ha conclòs un acord entre la Regió de Llombardia, l'Estat italià i la Comissió que està tenint certs problemes per desplegar-se precisament per deficiències en el finançament. Algunes regions amb competències legislatives, fins i tot, han qüestionat la seva operativitat en no tenir l'al·licient dels ajuts comunitaris (Vara Arribas, 2006: 31).

Tot i que la concepció i l'àmbit d'actuació de les AECT respecte dels acords tripartits és diferent, hom tem que la principal cooperació girarà entorn dels ajuts comunitaris. Hom tem, fins i tot, que les expectatives de crear AECT siguin molt limitades perquè els requisits jurídics són excessivament costosos i s'ha de valorar molt bé la conveniència d'incorporar-se en un organisme d'aquest tipus si les mateixes activitats es poden realitzar des d'una associació de cooperació interregional.

Conclusions

El nou Estatut d'autonomia és clar respecte a la participació de Catalunya en els afers de la Unió Europea que afectin a les seves competències. I és evident que la política de Cohesió Econòmica i Social del proper període 2007-2013 incideix en aquestes. La norma institucional bàsica dedica un article específic (el 190) a tractar la gestió dels fons europeus (Ordoñez Solis, 2006) però, com s'ha assenyalat, l'elaboració i planificació dels Fons Estructurals no és exclusivament gestió i incideix en les facultats de que disposa la Generalitat en relació a la Unió Europea (articles 184-192 del nou Estatut). L'elaboració del Marc Estratègic, així com el disseny dels Programes Operatius es podrien debatre en el marc de la Conferència per a Assumptes relacionats amb les Comunitats Europees (CARCE). Aquestes actuacions són conformes amb el nou Estatut, que preveu que la Generalitat participi en les posicions de l'Estat tant de forma bilateral com multilateral (avui dia a través de la CARCE). Per tant, el compromís d'implicar Catalunya en aquesta política ve determinat per la normativa comunitària (principi d'associació) i per la normativa estatal-autonòmica.





No obstant, la urgència en que s'han d'elaborar i aprovar tant el Marc Estratègic com els Programes Operatius per a la seva entrada en vigor el 2007, així com l'opacitat en el procés, potser debiliten la capacitat de participació de Catalunya, la qual cosa, d'entrada, ja és un dèficit remarcable. La designació, per part del Govern espanyol, de l'autoritat de gestió en els Programes Operatius condicionarà el desplegament de les competències previstes en l'article 190 del nou Estatut.

Altrament, s'obre una nova possibilitat pel que fa a les associacions regionals en les que participa Catalunya atès que podrien incorporar-se als projectes de l'Objectiu Cooperació Territorial, bé directament, bé a través de les AECT. En el segon cas, associacions com la "Comunitat de Treball dels Pirineus" o l'"Euroregió Pirineus-Mediterrània" posseeixen capacitat per actuar en les matèries prioritàries identificades en els reglaments i l'experiència necessària per liderar la creació d'AECT. La normativa interna espanyola, així com els tractats conclusos per l'Estat espanyol en la matèria permetrien a aquestes associacions integrar-se en una AECT. La mateixa normativa possibilitaria que Catalunya en formés part com a entitat individual. Les iniciatives han de venir dels seus membres per la qual cosa, Catalunya hauria d'aprofitar aquesta nova oportunitat, inexistent en el passat, per consolidar la seva presència en el procés d'integració europea.

Cal tenir en compte que, durant el període 2007-2013, el finançament dels Fons Estructurals destinat a Espanya es reduirà gairebé a la meitat. Per aquest motiu, Catalunya ha d'aprofitar els nous instruments de la política regional. Com s'ha palesat en aquest estudi, Catalunya ha de participar en el procés de reconvertir la política regional "per tal que sigui considerada un instrument de creixement econòmic i no una mera eina redistributiva de la riquesa" (Mondragón, 2006: 17). També ha de buscar noves vies de desenvolupament econòmic: la progressiva reducció de finançament de la Unió Europea no ha d'anar lligada a una reducció del finançament públic amb recursos propis, ans al contrari (Maluquer, 2004: 136). L'experiència assolida aquests darrers vint anys hauria de ser el motor per endegar projectes de futur per iniciativa pròpia, juntament amb el Govern espanyol i amb altres ens territorials europeus amb els que Catalunya ja col·labora sense dependre de l'ajut comunitari. En definitiva, la coordinació i la cooperació entre els diferents nivells d'administració serà cada vegada més important.

Referències

- BELTRAN, S. (2000): *Algunas reflexiones sobre los acuerdos exteriores de las regiones de Europa Occidental*, Bellaterra: Institut Universitari d'Estudis Europeus, Quadern de Treball núm. 35.
- DEL VALLE GÁLVEZ, A. (1994): "La cohesión económica y social como objetivo de la Unión Europea: análisis y perspectivas", a *Revista de Instituciones Europeas*, vol. II, núm. 2, pàgs. 155-194.
- HERCE, J.A. i MAROTO, R. (2006): "La política de cohesión comunitaria y el horizonte regional post 2007 en España", a *Cuadernos de Información Económica*, núm. 191, març-abril, pàgs. 65-76.
- LÁZARO ARAUJO, L. (2002): "Cataluña", a *Las acciones estructurales comunitarias en España y sus Comunidades Autónomas-Periodo 2000-2006*, Vol. I, Madrid: Comisión Europea, Representación en España, pàgs. 445-484.
- MALUQUER, S. (2003): "El finançament de l'R+D+I a Espanya i a Catalunya per mitjà dels fons estructurals europeus 2000-2006", a *Coneixement i Societat*, pàgs. 120-137.
- MORATA, F. (2000): "La política regional y de cohesión" a MORATA, F., (ed.): *Políticas públicas en la Unión Europea*, Barcelona: Ariel Ciencia Política, pàgs. 143-188.

- MORATA, F. (2001): "Les polítiques europees de cohesió a Catalunya", a GOMÀ, R., i SUBIRATS, J., (coords.): *Govern i polítiques (1980-2000) II: Coneixement, sostenibilitat i territori*, Barcelona: UAB, pàgs. 325-346.
- MORATA, F. (2004): "Política de cohesión y gobernanza europea: el caso de Cataluña", a MORATA, F. (ed.): *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Valencia: Tirant lo Blanch, pàgs. 159-188.
- MONDRAGÓN, S. (2006): "Un semestre carregat de feina per a la política de cohesió", a *Informe semestral sobre l'estat de la Unió Europea gener-juny 2006*, Patronat Català Pro-Europa, pàgs. 15-17.
- ORDOÑEZ SOLIS, D. (2006): "La gestión de las subvenciones y las ayudas comunitarias por parte de las Comunidades Autónomas", Seminari *Estatut i Unió Europea*, Institut d'Estudis Autònoms, 2 de maig de 2006.
- SOSVILLA-RIVERO, S. i HERCE, J.A. (2004): "La política de cohesión europea y la economía española: evaluación y prospectiva", a *Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm. 142/2004.
- TIANA, X. (2000): *La gestió del FEDER a les zones d'objectiu 2 dels Fons Estructurals de Catalunya 1989-1999*, Memòria de Recerca, Master d'Estudis Europeus-Institut Universitari d'Estudis Europeus.
- TORREBLANCA, J.I., (2005): "Adiós a los fondos. Las claves para entender la posición de España a la hora de negociar el presupuesto de la UE para 2007-2013", a *Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm. 21/2005, <http://www.realinstitutoelcano.org>
- VARA ARRIBAS, G. (2006): "Novedades en Europa para aumentar la participación regional y local en los procesos de toma de decisión europeos", a *Unión Europea Aranzadi*, febrer, pàgs. 27-33.
- ZAPATER, E. (2003): "La Unión Europea y la gestión de su entorno próximo: comentario a la nueva política de vecindad y sus instrumentos", a *Revista General de Derecho Europeo*, <http://www.iustel.com>



LA POLÍTICA DE RECERCA I DESENVOLUPAMENT TECNOLÒGIC (R+D)

Jordi Bacaria

Les polítiques de recerca i desenvolupament tecnològic a la Unió Europea (UE) estan, sens dubte, vinculades a les regions europees. De fet, la innovació també ha estat una de les prioritats que més han desenvolupat les regions europees. Aquest és el cas de Catalunya. Es pot afirmar que la UE ha influït en aquesta política de manera directa i indirecta. De manera directa ho ha fet a través de l'impacte dels programes desenvolupats per la UE i que han tingut la seva immediata aplicació a Catalunya. Indirectament, perquè el procés d'integració i la competència derivada del mercat interior han obligat a les empreses i al govern a cercar una major competitivitat per la via de la innovació. Per això, en l'anàlisi sobre l'impacte de la UE en les polítiques de recerca i desenvolupament (R+D) a Catalunya és important tenir en compte tant els mateixos programes de la UE, com les polítiques i aplicacions que s'han fet des de l'associació pública/privada, és a dir, a través de la promoció activa que es porta a terme, entre les universitats públiques, centres de recerca i empreses privades.

El concepte de "sistema regional d'innovació" (SRI) (Cooke et al., 2004) és aplicable a Catalunya. El concepte explica perquè les empreses, per tal d'assolir una bona competitivitat global, aprofiten, amb èxit, els avantatges específics del seu entorn. Avantatges que inclouen el medi natural, el capital humà i el suport que els donen les administracions públiques. Els SRI estan formats per diverses organitzacions geogràficament intervenculades que donen suport a la innovació, així com també als ens que les apliquen, principalment les empreses. El sistema d'innovació regional també permet l'anàlisi de polítiques públiques aplicables o aplicades als sistemes regionals d'innovació i en aquest cas, l'impacte de la integració europea i l'adaptació de Catalunya a les polítiques europees. Un exemple de xarxa de regions innovadores és l'IRE (*Innovating Regions in Europe*) que desenvolupa els sistemes d'innovació regional amb el suport de la Comissió Europea¹.

En aquest capítol, es farà esment a la política de recerca i desenvolupament tecnològic de la UE des dels seus inicis, amb especial referència a les vinculacions amb la política regional i de cohesió i els Programes Marc derivats del Tractat. Posteriorment, se centrarà l'anàlisi en la política de recerca, desenvolupament i innovació de Catalunya, considerant, en particular, el sistema d'innovació i l'impacte que han tingut les polítiques d'R+D de la UE a l'hora d'impulsar les polítiques d'innovació catalanes, en especial per assolir el objectius de Lisboa i Barcelona.

¹ La seva pàgina web és: <http://www.innovating-regions.org/>





1. La política de recerca i desenvolupament a la Unió Europea

Des de l'Acta Única Europea de 1986, l'àmbit de la ciència i la tecnologia va incorporar-se a les responsabilitats de la Comunitat Europea. En el Tractat de Maastricht de 1992 es va ampliar el paper de la UE pel que fa a la recerca i el desenvolupament. Les raons per plantejar una política d'R+D en l'àmbit comunitari en lloc de deixar-la a la iniciativa de cada Estat, són: a) la necessitat d'enfortir la base científica i tecnològica de la indústria europea per fer-la més competitiva; i b) evitar la fragmentació del mercat i, mitjançant les intervencions d'R+D comunitàries, racionalitzar els esforços nacionals en la recerca i compartir els costos.

El Tractat de la Comunitat Europea (TCE) es refereix a la recerca i el desenvolupament tecnològic en els articles 163 a 173. L'article 163 fa referència a l'objectiu de la Comunitat d'enfortir les bases científiques i tecnològiques de la indústria comunitària i afavorir el desenvolupament de la seva competitivitat internacional. Per això estimularà en tot el seu territori, les empreses, els centres de recerca i les universitats, en els seus esforços de recerca i desenvolupament d'alta qualitat i donarà suport als esforços de cooperació. L'article 166 fa referència al Programa Marc plurianual, en el qual es fixaran els objectius i les accions així com la participació financera comunitària.

Tot i la normativitat de la política de recerca i el seu desenvolupament a la UE, així com la importància del factor regional en la innovació tecnològica, el TCE només es refereix als estats membres i a les institucions comunitàries. L'únic procediment consultiu previst és amb el Consell Econòmic i Social i, encara que no s'esmenti la consulta al Comitè de les Regions (CdR), aquest òrgan pot emetre dictàmens. Així ho ha fet en nombroses ocasions en relació amb els temes de recerca i desenvolupament, i en particular amb el 7è Programa Marc, d'acord amb el que estableix l'article 256 del TCE². A més, les accions innovadores han tingut la seva dimensió regional en el Fons Social Europeu (FSE)³ i en el Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER)⁴, fonamentalment per a promoure el desenvolupament de les regions menys afavorides de la UE. A partir de 2007, el nou reglament FEDER segueix, i fins i tot reforça, aquesta mateixa línia.

La innovació ha estat una de les prioritats de les regions europees. El Consell Europeu de Lisboa (2000) reforçà aquesta orientació en establir l'objectiu de convertir l'economia de la UE en una economia basada en el coneixement que pogués ser, el 2010, la més competitiva i dinàmica del món, dins el conjunt d'accions conegudes com l'*Estratègia de Lisboa*. Al Consell Europeu de Barcelona, de 2002, es va decidir augmentar la despesa d'R+D des de l'1,9 per cent del PIB l'any 2000 fins el 3 per cent el 2010, dos terços dels quals haurien de procedir del sector privat.

Per tal de promoure aquest objectiu i la recerca, l'any 2000 la Comissió Europea presentà una Comunicació per a la creació de l'*Espai Europeu de Recerca*⁵ (EER) i en relació amb el desenvolupament de l'EER, el 2001 la mateixa Comissió Europea presentà la Comunicació relativa a la "dimensió regional de

² Dictamen del Comitè de les Regions de 16 de novembre de 2005, sobre la proposta del Parlament Europeu i del Consell relativa al 7è Programa Marc.

³ Article 6 del Reglament del Fons Social Europeu [Reglament (CE) n° 1784/1999 del Parlament Europeu i del Consell de 12 de juliol de 1999].

⁴ Article 2.2 i 4 del Reglament del Fons Europeu de Desenvolupament Regional [Reglament (CE) n° 1783/1999 del Parlament i del Consell, de 12 de juliol de 1999] i article 22 del Reglament (CE) n° 1260/99 del Consell de 21 de juny pel qual s'estableixen disposicions generals sobre els Fons Estructurals.

⁵ Comissió Europea (2000): *Comunicación de la Comisión "Hacia un Espacio Europeo de la Investigación"*, Brussel·les, COM(2000) 6 final, de 18 de gener de 2000.

l'Espai Europeu de la Recerca"⁶ (i en l'àmbit més normatiu, les orientacions per les accions innovadores del FEDER del període 2000-2006⁷). La Comissió ja havia introduït els aspectes regionals de la innovació en una Comunicació de 1998 sobre desenvolupament tecnològic i innovació⁸, però aquesta era la primera vegada que quedava explícit el paper que poden jugar les regions en aquesta acció. Malgrat això, mitjançant els Fons Estructurals i els Programes Marc, les regions ja havien rebut contribucions financeres per a la consecució dels objectius de recerca i desenvolupament tecnològic. Concretament les polítiques que s'han emprat des de 1994 són les estratègies regionals d'innovació, integrades en el FEDER i les Estratègies i infraestructures d'innovació i transferència de tecnologia a partir del Quart Programa Marc⁹.

En la Comunicació sobre la dimensió regional de la innovació es té en compte el paper motor que les regions poden jugar en la recerca, la tecnologia i la innovació, atesa la seva funció de lideratge en el desenvolupament econòmic i la seva capacitat d'autoorganització i establiment de cooperacions amb altres regions. Així, se cita com a exemple d'èxit la cooperació entre els "Quatre Motors per a Europa", en la qual Catalunya participa juntament amb Baden-Württemberg, Rhône-Alpes i Llobardia¹⁰. També es consideren les capacitats de crear sinèrgies entre les polítiques de recerca i innovació amb les de cohesió econòmica i social.

Amb aquests antecedents, el Comitè de les Regions, en relació amb l'objectiu de situar la ciència i la tecnologia entre les prioritats europees, va subratllar la importància del paper que poden desenvolupar els poders locals i regionals en la formació, el suport als laboratoris de recerca i les iniciatives dels seus investigadors i l'establiment de vincles amb les expectatives locals¹¹. També va assenyalar, des del punt de vista del principi de subsidiarietat, que els programes comunitaris dedicats a la recerca s'haurien de coordinar amb les polítiques regionals per a la promoció de projectes de desenvolupament de la recerca el més propers possibles a la ciutadania¹².

Des de l'entrada en vigor de l'Acta Única, l'any 1987, la política d'R+D, que després es consolidà en el Tractat de Maastricht, es desenvolupa a través de Programes Marc (PM) d'R+D on s'agrupen les accions en les àrees definides com a prioritàries. El PM s'aprova per majoria qualificada del Consell amb caràcter plurianual i des del Quart PM se segueix un procediment de codecisió amb el Parlament Europeu. Fins avui s'han aprovat sis PM i està en fase de llançament el Setè de cara al període 2007-2013. Aquest últim segueix tenint com objectiu l'acompliment de l'Estratègia de Lisboa sobre creixement i ocupació, orientant les seves prioritats cap a la consolidació de l'Espai Europeu de la Recerca.

⁶ Comissió Europea (2001): *Comunicación de la Comisión "La dimensión regional del Espacio Europeo de la Investigación"*, Brussel·les, COM(2001) 549 final, de 3 d'octubre de 2001.

⁷ Comissió Europea (2001): *Comunicación de la Comisión, "Las regiones en la nueva economía: orientaciones para las acciones innovadoras del FEDER del período 2000-2006"*, Brussel·les, COM(2001) 60 final, de 31 de gener de 2001.

⁸ La Comissió ja havia tractat la dimensió regional de la política de recerca europea en la seva Comunicació "*Reforzar la cohesió y la competitividad a través de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación*" (COM(98)275), veure COM(2001) 549, pàg. 6.

⁹ *Ibidem*, pàg. 15.

¹⁰ *Ibidem*, pàg. 7.

¹¹ Comitè de les Regions (2000): *Dictámen sobre la "Comunicación de la Comisión "Hacia un espacio europeo de investigación"*, (2000/C 226/07), Diario Oficial de las Comunidades Europeas 226 de 8/8/2000, pàg. 19.

¹² *Ibidem*.





El Primer PM (1984-1987), anterior a l'Acta Única, i va servir per a gestionar els diferents programes específics que s'havien aprovat fins aquell moment (ESPRIT, RACE, BRITE, FAST). El Segon PM (1987-1991) tenia com objectiu complementar la construcció del Mercat Interior Europeu, principal fita de la Comunitat en aquell moment, amb l'àmbit de la recerca. El pressupost es concentrava en les línies de les tecnologies de la informació i telecomunicacions (ESPRIT, RACE), les tecnologies industrials (BRITE, EURAM) i la recerca en l'àmbit de l'energia (EURATOM) (Roca, 2005: 413). En aquest període, coincidint amb l'adhesió d'Espanya a la Comunitat Europea, l'orientació de la política de recerca va afavorir els interessos de les indústries d'alta tecnologia donant incentius a la cooperació per a integrar el mercat i fer front a la competència internacional.

En el Tercer PM (1990-1994) es va produir un canvi important de prioritats vers la recerca en biotecnologia i medi ambient. També es donà més participació a les petites i mitjanes empreses (PIME). Les raons que expliquen el canvi d'enfocament són: a) la reducció dels incentius a cooperar de les grans empreses d'alta tecnologia ja que aquestes competeixen entre elles (aquestes empreses prefereixen les aliances amb empreses dels Estats Units o del Japó en la transferència de tecnologia i l'accés als mercats); b) l'ampliació de la Comunitat a Espanya i Portugal va generar pressions polítiques per incrementar la participació de les PIME en els projectes d'R+D; i c) la més gran preocupació social i política pels problemes mediambientals (Roca, 2005: 413). A partir d'aquest moment, la política d'R+D de la Comunitat Europea té una programació més favorable a les economies, com la catalana, que disposen d'un teixit industrial de PIME o que, tot i no tenir una indústria d'alta tecnologia, estan orientades cap a una tecnologia mitjana.

El Quart PM (1994-1998) ja entrà en vigor adaptant-se a la normativa del Tractat de Maastricht i posà l'èmfasi en el suport a la política industrial i tecnològica europea per a guanyar competitivitat internacional. A més, es va duplicar la dotació pressupostària en relació amb l'anterior PM ja que passà de 6.600 a 13.120 milions d'euros. Amb el Tractat de Maastricht a més, es va incloure l'obligació de coordinar les polítiques nacionals, d'acord amb el principi de subsidiarietat. D'altra banda, aquest PM integrava totes les activitats de recerca comunitàries que abans estaven disperses tot reduint el nombre d'àrees d'actuació que es concentraren en les àrees de prioritat tecnològica (Roca, 2005: 114).

El Cinquè PM (1998-2002) fou molt continuista respecte a l'anterior, amb algunes correccions per aconseguir una gestió més simplificada. S'estructurà en quatre accions comunitàries i va incloure la cooperació en R+D amb països tercers i organitzacions internacionals (programa INCO).

Pel que fa al Sisè PM (2002-2006), aquest presentava com a novetat l'atenció als països del centre i est d'Europa, que havien de ser membres de la UE. Per això, a partir de 2004, la dotació pressupostària va augmentar fins a 20.000 milions d'euros equivalents al 4 per cent del pressupost de la UE. A més, es va tenir en compte l'objectiu del Consell de l'any 2000 de crear un Espai Europeu de Recerca.

Finalment, el Setè PM (2007-2013) vol ser un dels instruments clau pel desenvolupament de l'Estratègia de Lisboa i adaptar-se a les necessitats de creixement i ocupació de la UE. Per això, està previst

que augmenti sensiblement el pressupost, amb una dotació de 50.521 milions d'euros¹³, i, a la vegada atraure més inversions nacionals i privades en investigació.

Els objectius indicats per la Comissió en la seva Comunicació de juny de 2004 sobre el futur de la recerca europea són¹⁴:

- creació de Pols d'excel·lència europeus mitjançant la col·laboració amb els laboratoris de recerca
- creació de Plataformes tecnològiques europees en els sectors industrials en ple desenvolupament
- reforçament de la coordinació dels Programes Nacionals de recerca mitjançant iniciatives com ERA-NET i l'article 169 del TCE que preveu la cooperació entre estats membres
- creació d'un Consell Europeu de Recerca per estimular la creativitat de la recerca fonamental mitjançant la competició entre equips individuals en l'àmbit europeu
- consecució d'una Europa més atractiva per als investigadors
- desenvolupament de les infraestructures de recerca d'interès europeu sobre la base d'un model de xarxes transeuropees

La Comissió va presentar la seva proposta¹⁵ el 6 d'abril de 2005. Una vegada tramesa al Parlament Europeu i al Consell pel procediment de codecisió, la Comissió ja ha modificat la seva proposta després de la primera lectura d'aquestes institucions¹⁶.

2. Catalunya en l'Espai europeu de recerca

2.1 El sistema d'innovació de Catalunya

El concepte del sistema regional d'innovació ha estat utilitzat tant per l'anàlisi com per la prescripció de les polítiques d'innovació. La mateixa Comunicació de la Comissió sobre la dimensió regional de la innovació assenyalava que els sistemes regionals d'innovació poden sorgir quan diferents factors es troben propers des del punt de vista geogràfic (tot i que això comença a canviar amb els avenços de les tecnologies de la informació i les comunicacions) i s'afavoreixen el intercanvis intel·lectuals, comercials i financers i, per tant, el procés d'innovació. En aquest sentit, les regions són importants ja que constitueixen la base espacial de les agrupacions d'investigadors i innovadors que són líders del desenvolupament regional¹⁷.

Tot i ser relativament nova, la literatura sobre els SRI expressa una controvèrsia sobre si algunes regions compleixen o no les condicions per ser considerades com un sistema regional d'innovació (Cooke et

¹³ Segons la proposta modificada de la Comissió seguint l'acord de les perspectives financeres, (COM(2005) 0043).

¹⁴ Comissió Europea (2004): "La Ciencia y la tecnología, claves para el futuro de Europa – Orientaciones para la política de apoyo a la investigación en la Unión" Brussel·les, (COM(2004) 353 final).

¹⁵ COM (2005) 119 final.

¹⁶ COM(2006) 364 final.

¹⁷ *Ibidem*, pàg. 8.





al., 2004; Olazaran i Gómez Uranga, 2001). En el cas de Catalunya es pot considerar que constitueix un sistema regional d'innovació perquè ha desenvolupat una identitat regional forta, juntament amb una perspectiva internacional, ha augmentat la despesa en R+D i ha millorat un nivell de patents històricament baix. Al mateix temps, existeix una bona relació entre la societat civil, l'empresarial i el Govern, i una bona cultura empresarial de xarxes industrials (Bacaria et al., 2001 i 2004). Malgrat això, altres autors no ho consideren de la mateixa manera, ja que el nombre de patents i publicacions científiques és baix perquè manquen vincles relacionals entre els innovadors i alguns dels sectors que produeixen patents (Riba i Leydesdorff, 2002).

Certament, Catalunya, malgrat ser una regió industrial, tradicionalment ha patit un dèficit d'innovació. La manca d'incentius en el mercat ha limitat les inversions en tecnologia endògena i, per tant, les innovacions tecnològiques s'han importat. Això, per si mateix, no és un obstacle per al desenvolupament tecnològic, però a Catalunya, com també a Espanya, les innovacions tecnològiques forànies quasi sempre han arribat amb retard, fet que ha reduït les possibilitats d'aprenentatge mitjançant el seu ús, sense que s'hagi redreçat la situació. La indústria a Catalunya ha patit canvis importants des de la dècada dels anys setanta, però, no ha estat fins la dècada dels anys vuitanta que la innovació ha entrat en l'agenda. Cal diferenciar entre els canvis de la dècada de 1980-1990 i els de la dècada següent, 1990-2000. Els canvis en el context polític i la seva organització en aquest període també han donat lloc a la generació d'un sistema regional d'innovació. La transició política, l'Estat de les autonomies amb la Constitució de 1978 i les transferències competencials, així com l'adhesió d'Espanya a la Comunitat Europea i la internacionalització de l'economia, han estat els determinants del sistema d'innovació de Catalunya, tal i com es pot conceptualitzar actualment. L'economia catalana ha tingut transformacions substancials en la seva especialització productiva, en el sistema financer, en el sistema educatiu i en el creixement del sector serveis que, amb l'existència d'un govern autonòmic, han obligat al disseny de polítiques d'innovació en el marc de la "governança catalana" amb una voluntat política evident de diferenciar-se de la política del Govern central. També ha impactat en el sistema d'innovació de Catalunya el fet que el Govern espanyol volgués desenvolupar un sistema nacional d'innovació més efectiu (Bacaria et al., 2004: 64). Així doncs, els tres fets nous que donen lloc a l'SRI de Catalunya a partir de 1990 són: la competència econòmica, la competència política (d'estil federalisme competitiu) i el suport que arriba de les polítiques europees.

A partir del sistema d'innovació de Catalunya pren, així, la seva línia de desenvolupament, no només la seva estructura industrial, sinó, les seves característiques institucionals i sociopolítiques. Les iniciatives derivades de l'increment de competències (*empowerment*) del Govern de Catalunya són: la creació de xarxes d'institucions de recerca i d'agències relacionades amb el suport a la recerca tecnològica, així com l'impuls d'un mercat de la innovació. Malgrat l'esforç i la voluntat política, l'SRI avança lentament. L'explicació de perquè es donen aquests febles resultats és el persistent distanciament entre recerca i innovació a Catalunya, que no queda resolt per la voluntat de diferenciació de les polítiques del Govern espanyol, àdhuc de la política d'innovació. Aquests problemes es volen resoldre a partir de la reorganització de les polítiques d'innovació que engeguen els darrers governs des de l'any 2000, però la proximitat temporal no permet encara avaluar totalment els seus impactes, tot i que ja podem veure l'orientació de la despesa pressupostària i els primers resultats.

Entre 1987 i 2003, la despesa d'R+D a Catalunya es va triplicar, arribant a un volum de 1.876 milions d'euros equivalents a l'1,38 per cent del PIB de Catalunya. Aquest valor és superior al de la mitjana espanyola (1,10%), tot i que encara està molt per sota de la mitjana dels països amb els que ha de competir l'economia catalana i lluny encara dels objectius de Lisboa i Barcelona. Així per exemple, la mitjana europea és de l'1,99 per cent mentre que la despesa del Japó és del 3,07 per cent i la dels Estats Units del 2,64 per cent.

L'augment pressupostari es reflecteix en alguns dels seus resultats. El personal dedicat a la recerca (investigadors i personal de suport) ha arribat l'any 2003 al nombre de 33.000 persones, amb una mitjana de 5,5 investigadors per 1.000 habitants. Els grups de recerca consolidats, reconeguts per l'administració com a productors de recerca competitiva i de qualitat, s'apropa als cinc cèntims. Pel que fa al nombre d'articles en revistes d'impacte, en trobem uns 5.500 l'any 2000¹⁸. En canvi, el nombre de patents generades per milió d'habitants a Catalunya és baix, 62, respecte a la mitjana de la UE-15 que arriba fins a 134, l'any 2003 (segons l'Oficina Europea de Patents).

Si es compara la posició de Catalunya en el sistema regional d'innovació, prenent a Baden-Württemberg com el paradigma de les xarxes interactives formades per empreses grans, però amb un equilibri entre les autòctones i les de capital estranger, amb un equilibri entre els centres de recerca públics i privats i amb forts vincles associatius, es pot afirmar que Catalunya, entre els anys 1995 i 2005, tendeix a apropar-se al model de Baden-Württemberg. D'altra banda, es constata al mateix temps que les dues regions es desplacen cap a un SRI més globalitzat i reforçat per l'institucionalisme regional (Cooke et al., 2004: 15). Alguns exemples d'internacionalització del sistema d'innovació a Catalunya, els podem trobar en la creació del COPCA (Consorci de Promoció Comercial de Catalunya)¹⁹, del Patronat Català Pro Europa²⁰ que, entre d'altres tasques, canalitza la informació dels programes europeus d'R+D, o en l'adscripció a la Generalitat, l'any 1984, del Laboratori General d'Assaigs i Investigació (LGAi)²¹ que té com a missió el suport tecnològic a la indústria mitjançant la realització d'assaigs de laboratori, calibrats d'equips de mesura, certificacions, formació tècnica i recerca i desenvolupament.

Més enllà de la controvèrsia sobre la situació de l'SRI de Catalunya, es fa palès que l'evolució del sistema ha estat molt influïda per: a) la transició competencial del Govern autonòmic que ha donat lloc, finalment, a una dualitat de competències en polítiques d'innovació entre el Govern de Catalunya i el Govern central d'Espanya; b) l'impacte de l'adhesió a la Comunitat Europea i la internacionalització de l'economia catalana que ha donat lloc a un canvi en la seva estructura; i, c) les oportunitats que ofereixen el ventall de polítiques d'R+D de la UE, algunes de les quals s'han pogut aplicar en els programes regionalitzats i en els Programes Marc de la UE.

¹⁸ Segons dades de *Science Citation Index* del ISI (Institute for Scientific Information, Philadelphia, PA, US)

¹⁹ <http://www.copca.com>

²⁰ <http://www.infoeuropa.org>

²¹ <http://www.lgai.es>





2.2 La política d'R+D a Catalunya

Des de principis dels anys vuitanta, el Govern de Catalunya desenvolupà una sèrie de programes de foment de l'R+D. Durant aquell període, es creà la Comissió Interdepartamental de Recerca i Innovació Tecnològica (CIRIT)²², l'òrgan de coordinació, planificació i foment de la recerca, i també el Centre d'Informació i Desenvolupament Empresarial (CIDEM)²³ per al desenvolupament tecnològic de la indústria catalana.

L'any 1987 van aparèixer conflictes competencials quan el Govern i el Parlament de Catalunya van presentar un recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei de Foment i de Coordinació General de la Recerca Científica i Tècnica (coneguda com la Llei de la Ciència)²⁴. El Tribunal Constitucional, el 1992, va resoldre el recurs a favor del Govern central, evitant un model de separació de competències. Malgrat les importants repercussions que va suposar el retard en el disseny d'una estratègia de suport a la innovació, el govern català va desenvolupar en el marc del seu àmbit competencial una política pròpia que ha estat clau per entendre l'evolució recent de l'SRI (Bacaria et al., 2001: 230).

Com a resultat de la nova estratègia adaptativa a la situació competencial, l'any 1992 s'aprovà el Primer Pla de Recerca de Catalunya (1993-1996), gestionat en gran part per la CIRIT, però també per la Direcció General de Recerca. L'objectiu era la formació de personal investigador, la cooperació internacional, i el manteniment i millora de la infraestructura científica.

El Segon Pla de Recerca de Catalunya (1997-2000), va tenir com a prioritat impulsar la recerca i apropar-la a les empreses per tal d'augmentar la despesa en R+D (gestionada pel Govern de Catalunya). El pla s'organitzava en dos grans programes: el de foment de la recerca i el de desenvolupament i transferència de tecnologia. En aquesta etapa es pot apreciar un canvi en la política del Govern autonòmic, ja que es va passar d'un model de promoció de la interacció i comunicació dels investigadors a un model més actiu i intervencionista basat en l'augment del pressupost (Bacaria et al., 2001: 233).

El Tercer Pla de Recerca de Catalunya (2001-2004) presentava com a novetats la creació de les "Distincions" atorgades a personal docent i investigador en fases altament productives i el desenvolupament de la Institució Catalana de Recerca i Estudis Avançats (ICREA) que té com objectiu augmentar la massa crítica de personal investigador adscrit als centres de recerca de Catalunya.

Entre els canvis importants del sistema d'innovació a Catalunya destaca la creació, l'any 2000, del Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació (DURSI)²⁵. Fou un canvi en el disseny institu-

²² A partir del Decret 313/2004, de 8 de juny (DOGC 4151 de 10/06/2004, se n'ha modificat el nom i l'estructura, i s'anomena Consell Interdepartamental de Recerca i Innovació Tecnològica.

²³ <http://www.cidem.com>

²⁴ L'article 9.7 del títol primer de l'Estatut de Catalunya, relatiu a les competències de la Generalitat, especifica que la Generalitat de Catalunya té competències exclusives sobre investigació, sens perjudici d'allò que disposa l'article 149 de la Constitució espanyola (apartat 1, núm. 15), el qual atorga a l'Estat competència exclusiva en el foment i la coordinació general de la investigació científica i tècnica.

²⁵ Actualment anomenat Departament d'Educació i Universitats: <http://www.gencat.net/educaciouniversitats>

cional de l'SRI de Catalunya, ja que, per primera vegada, la política de recerca va passar a ser responsabilitat directa d'un organisme administratiu del màxim nivell²⁶. També es posà en marxa el Pla d'Innovació de Catalunya 1999-2000, emmarcat en la iniciativa comunitària RITTS²⁷ (Estratègia Regional d'Innovació i Transferència de Tecnologia) que forma part d'un programa amb suport FEDER per impulsar la innovació i el desenvolupament tecnològic a les regions de la UE i que està coordinat pel CIDEM. Es pot considerar el primer pacte social i polític en la definició d'una estratègia tecnològica i d'actuacions de suport a la innovació en l'àmbit regional. A partir d'aquest moment, es poden començar a veure les relacions directes i la coordinació entre les estratègies comunitàries i els plans d'innovació a Catalunya, que fins llavors havien tingut una relació indirecta, bé via finançament a través del pressupost, o bé mitjançant la cooperació amb altres regions amb clàusules per potenciar la cooperació en R+D, com és el cas dels acords l'"Euroregió Pirineus-Mediterrània", els "Quatre Motors per a Europa", i l'"Arc Mediterrani".

Una de les conseqüències del procés d'adhesió a la UE es fa palesa, més recentment, en les noves necessitats a la UE de creació de l'espai europeu d'ensenyament superior i de l'espai europeu de la recerca. Aquestes noves necessitats han suposat per a Catalunya l'adaptació a un nou marc.

La integració de la recerca i el sistema d'ensenyament superior, l'any 2000, en un mateix Departament de la Generalitat²⁸ es complementà amb la creació, l'any 2004, de l'Oficina de l'Espai Europeu del Coneixement²⁹, que depèn del Consell Interuniversitari de Catalunya (CIC) i del Consell Interdepartamental de Recerca i Innovació Tecnològica (CIRIT). Les funcions de l'Oficina de l'Espai Europeu del Coneixement són, per una banda, la coordinació de les accions del departament competent en matèria d'universitats i recerca relatives a l'espai europeu d'ensenyament superior i a l'espai europeu de recerca i, per l'altra, les actuacions que li encarregui la Secretaria General del Consell Interuniversitari pel que fa a l'espai europeu d'ensenyament superior i el CIRIT pel que fa a l'espai europeu de recerca. Així doncs, la missió de l'Oficina és contribuir a l'espai europeu del coneixement mitjançant la integració entre educació superior i recerca, entesa com un element que dinamitzi el desenvolupament regional, basat en el coneixement i d'acord amb les necessitats socials.

L'espai europeu de recerca, també es té en compte en el *Pla de Recerca i Innovació de Catalunya, 2005-2008* (PRI), ja que el tercer objectiu d'aquest Pla és "continuar impulsant la qualitat de la recerca que es fa a Catalunya com a requisit per assolir-ne la plena integració en l'Espai Europeu de Recerca". El PRI 2005-2008 integra els anteriors plans quadriennals de recerca i el bianual d'innovació. Per tant, és un pla de recerca, desenvolupament tecnològic i innovació que pretén contribuir a la consecució dels objectius de Lisboa (2000) i de Barcelona (2002). La missió del Pla és situar a Catalunya en una posició avançada a Europa en el sistema de recerca i innovació, mitjançant una política pública integrada amb el conjunt d'agents públics i privats que promogui "la societat del coneixement per tal d'aconseguir un desenvolupament econòmic sostenible que aportí benestar i cohesió social".

²⁶ Anteriorment, l'òrgan responsable era el Comissionat per a Universitats i Recerca, dependent de Presidència de la Generalitat i que va ser creat el 1992 a partir de la transferència de competències del Departament d'Ensenyament.

²⁷ Per a més informació: <http://www.innovating-regions.org/download/Catalonia.pdf>

²⁸ Actualment, la Secretaria d'Universitats i Recerca del Departament d'Educació i Universitats.

²⁹ Decret 313/2004, de 8 de juny, de reestructuració del Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació.





En el Pla de recerca i innovació de Catalunya es reconeix la importància de la coordinació de les polítiques com a garantia de la necessària articulació del sistema de ciència, tecnologia i empresa de Catalunya, que es pot denominar “sistema català d’innovació”. El PRI 2005-2008 pretén optimitzar el paper de les polítiques de recerca i innovació com a instrument eficaç per a la promoció del progrés i del desenvolupament econòmic i social. A més, reconeix que Catalunya està immersa en un sistema que interacciona amb altres polítiques de recerca i innovació tecnològica, com són les directrius que marca la UE en els diferents programes marc de recerca i desenvolupament tecnològic, i les polítiques definides en els plans nacionals d’R+D i innovació de l’Estat espanyol.

El PRI 2005-2008 té en compte que la Unió ha definit tres objectius complementaris entre ells: la creació de l’Espai Europeu de Recerca, la voluntat de fer un esforç global de recerca l’any 2010 i el reforç de l’excel·lència científica.

El Pla quantifica aquests objectius i els relaciona amb la situació a la UE. L’objectiu és que, al final del període del Pla (2008), la despesa total en R+D sobre el PIB se situï en un nivell que s’apropi a l’*Objectiu de Barcelona* (2002), fixat pel 2010 en un 3 per cent del PIB.

Quadre 1. Resum dels indicadors clau del sistema català d’R+D

Indicador	Últim valor		Objectiu 2008
	Catalunya	UE (15)	Catalunya
Recursos en R+D			
Esforç global en recerca i desenvolupament (% de despesa en R+D sobre el PIB)	1,38 (2003)	1,99(2002)	2,10 (2008)
Esforç global en innovació (% de la despesa en innovació empresarial sobre el PIB)	2,42 (2000)	3,70(2002)	5,2
Esforç empresarial en R+D (% de despesa de les empreses en R+D sobre el PIB)	0,91 (2003)	1,30(2002)	1,26
Recursos humans en ciència i tecnologia			
Nombre d’investigadors/es en tant per mil sobre la població ocupada	6,42 (2003)	5,60(2000)	7,5
% d’investigadors/es a les empreses sobre el total d’investigadors a Catalunya	37,51(2003)	50,9(2001)	45
Nombre de persones ocupades a les empreses en R+D en tant per mil sobre la població ocupada	6,29 (2003)	5,83(2001)	8

Font: Generalitat de Catalunya (2005): *Pla de Recerca i Innovació de Catalunya 2005-2008*, Barcelona: Consell Interdepartamental de Recerca i Innovació Tecnològica (CIRIT).

Cal afegir que en el sistema de recerca de Catalunya, a més del finançament autonòmic, l’R+D també es nodreix dels recursos de l’administració de l’Estat. El finançament de l’administració de l’Estat en R+D s’articula a partir de la Funció 54 dels Pressupostos Generals de l’Estat. Creada l’any 1985, la Funció 54 agrupa tots els programes que financen l’R+D en el sector públic espanyol. És, en definitiva, l’estrí pressupostari per finançar totes les activitats de l’administració de l’Estat encaminades a promoure la ciència i la tecnologia a nivell nacional. El principal mecanisme per gestionar les ajudes financeres destinades a projectes d’innovació tecnològica realitzats per empreses és el Centre pel Desenvolupament Tecnològic Industrial (CDTI)³⁰ dependent del Ministeri d’Indústria, Turisme i Comerç. Catalunya és la primera Comunitat Autònoma, receptora de

³⁰ <http://www.cdti.es>

finançament de projectes del CDTI. El CDTI aportà a Catalunya, l'any 2004, 119,8 milions d'euros (que representaven el 31 per cent del seu finançament total) per a 245 projectes (d'un total de 779)³¹.

Considerant el finançament de la recerca a Catalunya a través de fons públics³², la Generalitat aporta el 55 per cent, mentre que els recursos del CDTI són del 22 per cent i els provinents del Programa Marc de la UE no arriben al 10 per cent. Però si considerem amb més detall l'evolució dels fons obtinguts en els diferents Programes Marc de la UE, des del punt de vista de la distribució per comunitats autònomes, la posició relativa de Catalunya millora. El retorn a Catalunya, sobre el total espanyol, ha estat del 14,7 per cent en el Tercer Programa Marc, del 17,7 per cent en el Quart Programa Marc i del 20,4 per cent en el Cinquè, amb 127,9 milions d'euros³³. En el Sisè Programa Marc és del 20,4 per cent en una situació de disminució de projectes aprovats en el conjunt espanyol³⁴. Si es té en compte l'entorn competitiu europeu dels projectes presentats i aprovats i la posició d'Espanya en el conjunt europeu (6,7; 6,17; 6,4 i 5,9 per cent dels retorns en els Programes Marc Tercer, Quart, Cinquè i Sisè, respectivament), és més evident l'impacte positiu de la UE en el sistema d'innovació a Catalunya.

La UE ha tingut un impacte important en el disseny de la política d'innovació de Catalunya, a més de la seva aportació pressupostària amb els Programes Marc, gràcies a les Estratègies d'Innovació Regional i a les Estratègies d'Innovació Regional i de Transferència de Tecnologia (*Regional Innovation and Technology Transfer Strategies, RITTS*) promogudes i finançades parcialment per fons FEDER. De fet, Catalunya ha elaborat el seu propi pla d'innovació regional, tot i que encara manca perspectiva temporal per conèixer l'impacte i l'èxit d'aquest pla en la creació d'una infraestructura de recerca i desenvolupament tecnològic (Bacaria et al., 2004: 79).

Conclusions

És evident la relació que hi ha entre els objectius de la UE en R+D i els objectius de recerca de Catalunya. La UE influeix i té un caràcter directriu i de suport a la política d'R+D de Catalunya i el sistema d'innovació català s'implica cada vegada més en l'Espai Europeu de Recerca. Fins que no es produí l'adhesió d'Espanya a la Comunitat Europea i l'economia de Catalunya es veié obligada a canviar la seva estratègia competitiva, no existia una clara política d'R+D ni a favor de la innovació. A partir d'aquell moment, i resolts els conflictes competencials entre administracions, la política a favor de la innovació a Catalunya es va incrementar al mateix temps que la política d'R+D a la UE també es reforçà, en particular a partir del Tractat de Maastricht. Amb els objectius comunitaris de l'*Estratègia de Lisboa* de l'any 2000, la política d'innovació de Catalunya començà a interaccionar millor amb la de la UE i agafà una nova embranzida. Es produïren canvis rellevants en el sistema d'innovació de Catalunya per dotar de més coherència la relació entre els innovadors

³¹ CDTI (2004): *Informe Anual*, Madrid.

³² Una mitjana anual del període 1995-1999 segons els fons.

³³ CDTI, Departamento de Programas Comunitarios.

³⁴ Avaluat a la meitat del període 2003-2004, CDTI, Departamento de Programas Comunitarios.





i els emprenedors, entre les universitats i la seva recerca i les empreses. Una mostra d'aquesta creixent interacció són els comentaris del Govern de Catalunya (CIRIT) al 7è Programa Marc de Recerca i Desenvolupament Tecnològic de la UE. Entre d'altres observacions rellevants per la recerca a Catalunya, la CIRIT proposa que es tingui en compte de manera explícita la dimensió regional i que s'incloguin iniciatives específiques, o bé que no s'oblidi la recerca no-bàsica i les àrees de coneixement com les ciències socials i les humanitats.

En conclusió, es pot dir que el sistema d'innovació de Catalunya ha avançat com a tal en gran part degut a l'impacte de les directrius europees. S'observa un canvi des d'una política tecnològica (centrada en donar suport a tecnologies estratègiques i de desenvolupament del coneixement) vers una "política d'innovació" (proposada per l'escola evolucionista), amb una perspectiva més global i centrada en generar una cultura més innovadora, una sinèrgia en el territori i una coordinació més gran en educació, indústria, tecnologia, recursos humans, ciència i desenvolupament empresarial. Així, una autèntica "europeïtzació" de l'estratègia pública regional en matèria d'innovació pot haver estat esperonada, directa o indirectament, per les estratègies d'innovació regional europees (Bacaria et al., 2001: 247).

Referències

BACARIA, J.; BORRÀS, S.; FERNÁNDEZ-RIBAS, A. (2001): "El sistema de innovación regional en Cataluña", a OLAZARAN, M. i GÓMEZ URANGA, M.(eds.): *Sistemas Regionales de Innovación*, Bilbao: Servicio Editorial Universidad del País Vasco, pàgs.221-249.

BACARIA, J.; BORRÀS, S.; FERNÁNDEZ-RIBAS, A. (2004): "The changing institutional structure and performance of the Catalan innovation system", a COOKE, P. et al. (eds.): *Regional Innovation System. The role of governance in a globalized world*. Londres: Routledge, pàgs. 63-90.

COOKE, P.; HEIDENREICH, M.; BRACZYK, H.J. (eds.) (2004): *Regional Innovation System. The role of governance in a globalized world*. Londres: Routledge.

OLAZARAN, M. i GÓMEZ URANGA, M. (eds.) (2001) *Sistemas Regionales de Innovación*, Bilbao: Servicio Editorial Universidad del País Vasco.

RIBA, M. i LEYDESDORFF, L (2002): "Why Catalonia cannot be considered as a Regional Innovation System", a *Scientometrics*, vol. 50, núm. 2, pàgs. 215-240.

ROCA, A. (2005): "Las intervenciones en el sector industrial", a JORDÁN, J.M. (coord.): *Economía de la Unión Europea*, Madrid: Thomson-Civitas, pàgs. 399-431.

L'AGENDA DE LISBOA

M^a Elisa Casanova*

Avui en dia predomina la convicció que les iniciatives europees per a la reforma econòmica en el marc de l'Agenda de Lisboa han estat inadequades per reforçar les bases sobre les que se sustenta el desenvolupament global de la Unió Europea (UE). A més, es creu que això respon, en gran part, a la falta de compromís de les autoritats governamentals i regionals dels estats membres i a l'escassa implicació per part de la ciutadania europea.

El present capítol pretén argumentar aquesta opinió generalitzada i, per això, en primer lloc, analitza el contingut de l'Agenda de Lisboa des del moment en què es va concebre (2000) fins l'actualitat, i valora el seu grau de compliment. En segon lloc, mostra els motius que van portar a dissenyar l'Agenda i descriu les seves característiques bàsiques. En tercer lloc, es valoren els progressos i els fracassos principals derivats de l'aplicació de l'Agenda durant els primers anys. En quart lloc, s'expliquen els canvis introduïts en l'Agenda de Lisboa renovada (2005) per tal de millorar els seus resultats. I per acabar, s'examinen, tant la situació com els reptes que es plantegen a Catalunya pel que fa l'acompliment dels grans objectius de l'Agenda.

1. Elements fonamentals de l'Agenda de Lisboa

Al llarg de la dècada anterior, la UE va assolir importants objectius com l'arrencada del mercat interior i la creació de la Unió Econòmica i Monetària amb el llançament de l'euro en el termini previst. Aquests esdeveniments van anar de la mà de l'establiment de polítiques monetàries i fiscals adequades en el conjunt de la Unió. La inflació es va reduir del 5-6 per cent el 1990 a menys del 2 per cent el 1999 i, per una altra part, el dèficit fiscal va disminuir del 6 per cent el 1990, a l'1 per cent el 1999¹.

Malgrat això, a la dècada dels noranta, hi havien dues 'febleses' a la UE que la distanciaven de l'economia dels Estats Units. Per una banda, la taxa mitjana de creixement del PIB (prop del 2%) va ser clarament inferior a la dels Estats Units (al voltant del 3,5%), per la qual cosa, l'economia europea no era tan dinàmica com la d'un dels seus grans competidors². La taxa de creixement del producte per hora treballada a la UE va experimentar una tendència a la baixa situant-se clarament per sota de la dels Estats Units a partir de mitjans

* L'autora agraeix la supervisió realitzada pel Dr. Joaquim Muns Albuixech, Professor Emèrit d'Organització Econòmica Internacional i Integració Europea de la Universitat de Barcelona.

¹Comissió Europea (2000): *Contribución de la Comisión Europea al Consejo Europeo Extraordinario de Lisboa (23-24 de marzo de 2000)*, Brussel·les, DOC/00/7.

²Segons les dades de la Comissió Europea. *Ibidem*.





dels anys noranta³. A més, els mercats europeus estaven fragmentats, especialment el mercat financer, perjudicant la capacitat de les empreses europees de competir a escala mundial i desestimulant la creació d'empreses i l'esperit empresarial.

Per altra banda, la taxa de creació d'ocupació a la UE, situada a prop de l'1 per cent anual, es mantenia clarament per sota de la dels Estats Units. Així mateix, el mercat laboral europeu es caracteritzava per una participació insuficient de les dones i dels treballadors d'edat més avançada, per un atur estructural de llarga duració, per desequilibris regionals i per un nombre important de llocs de treball vacants⁴ en el sector de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC).

En aquest context, els líders europeus van considerar que era el moment de promoure accions per augmentar el creixement de l'economia, fonamentalment a través d'un increment de la productivitat i d'una major creació i utilització de l'ocupació. Al mateix temps, esperaven que l'expansió de l'activitat econòmica afavorís la creació de llocs de treball, per la qual cosa els objectius econòmics i socials van ser tractats com interdependents. D'aquesta manera, la UE podria fer front als seus punts dèbils en un entorn de globalització, caracteritzada per una nova economia basada en el coneixement.

Així doncs, el Consell Europeu de Lisboa, celebrat els dies 23 i 24 de març de 2000, va aprovar l'anomenada Agenda de Lisboa, que va consistir en l'establiment d'un objectiu, d'una estratègia i d'unes mesures d'acció, amb la finalitat d'augmentar el benestar a la UE sobre la base de la creació i la distribució de la renda. Així, es va fixar l'objectiu d'aconseguir, el 2010, "l'economia basada en el coneixement més competitiva i dinàmica del món, capaç de créixer de manera sostenible amb més i millors llocs de treball i amb major cohesió social"⁵. Per assolir aquest objectiu, calia una estratègia dirigida a:

- preparar el pas cap a una economia i societat basada en el coneixement, amb accions concretes en els àmbits de la societat de la informació i la recerca i desenvolupament (R+D); de l'acceleració del procés de reformes estructurals a favor de la competitivitat i la innovació; i de les reformes econòmiques per culminar el mercat interior;
- modernitzar el model social europeu mitjançant l'educació i la formació del capital humà, el desenvolupament d'una política activa d'ocupació, la modernització de la protecció social i la promoció de la integració social;
- i mantenir sòlides perspectives de creixement econòmic en base a l'aplicació de polítiques macroeconòmiques adequades que han de permetre, en particular, el sanejament pressupostari i han de millorar la qualitat i la sostenibilitat de les finances públiques.

Seguint aquestes línies prioritàries, es van detallar un conjunt de mesures d'acció específiques, de precisió i plantejament diferents, que completen el treball ja iniciat, o bé, proposen un nou estudi concret i que, a més, estan subjectes a diferents marcs temporals. Tant a escala nacional com comunitària, es va especificar

³ Per a una comparació detallada any per any, des de 1993 a 2002, es pot veure l'estudi de Blaszczyk, 2005.

⁴ Estimat en 1,5 milions, segons la Comissió Europea, op.cit.

⁵ Consell Europeu de Lisboa (2000): *Conclusiones de la Presidencia*, Lisboa, 23 i 24 de març de 2000, pàg. 2.

l'actuació en els àmbits de: la societat de la informació, la recerca i la innovació, l'educació i la formació, el mercat interior, el sector empresarial, l'ocupació, la protecció i la inclusió social i les polítiques macroeconòmiques.

En el cas de portar a terme totes les mesures d'acció i en un entorn macroeconòmic sòlid, es va preveure una taxa mitjana de creixement econòmic al voltant del 3 per cent per als següents anys. Al mateix temps, es va estimar que la realització de les mesures relatives a la política d'ocupació pogués incrementar la taxa mitjana d'ocupació del 61 per cent el 2000 al 70 per cent el 2010, i augmentar la taxa mitjana de dones ocupades del 51 per cent el 2000 a més del 60 per cent el 2010.

En conjunt, el Consell de Lisboa va adoptar un plantejament integrat al voltant de qüestions de política social i econòmica, però no va crear un nou procés de reforma. En realitat es va orientar a reforçar i adaptar el procés de Cardiff⁶, centrat en les mesures de reforma estructural dels mercats de béns, serveis i capitals; el procés de Luxemburg⁷, centrat en la promoció de l'ocupació; i el procés de Colònia⁸, basat en el diàleg macroeconòmic amb els interlocutors socials, per possibilitar que el creixement econòmic, l'ocupació i la cohesió social poguessin desenvolupar tot el seu potencial.

Es va acordar que l'aplicació de l'Agenda es faria, no a través de normes comunitàries, com el Mercat Únic, sinó d'un nou "mètode obert de coordinació" a tots els nivells (Dehousse, 2003), destinat a facilitar l'elaboració de les polítiques dels estats membres. Aquest mètode consistiria en:

- fixar directrius amb calendaris concrets per assolir els objectius establerts per a la UE;
- utilitzar indicadors quantitius i qualitius idonis i adaptats a les necessitats de cada estat membre;
- implantar les directrius europees en objectius i mesures de política nacional i regional tenint en compte les seves diferències;
- realitzar una supervisió i avaluació periòdiques com a instrument d'aprenentatge mutu.

Per la seva banda, el Consell Europeu va adoptar una funció de guia i coordinació més sòlida amb l'objectiu d'assegurar una direcció coherent i un control efectiu dels treballs dels estats membres. Així, es va decidir que els successius Consells Europeus de cada primavera⁹ haurien de garantir el seguiment i el perfeccionament de l'Agenda de Lisboa. En aquest sentit, el Consell Europeu de Gotemburg, de 2001, va afegir l'àrea del desenvolupament sostenible com a tercera dimensió de l'Agenda, completant així les qüestions econòmiques i socials. Però no va ser fins el Consell Europeu de Barcelona, de 2002, quan s'apostà per una completa integració de l'estratègia de desenvolupament sostenible en les consideracions de política econòmica i social, fins al punt de conformar tres pilars interdependents per al desenvolupament de la UE. A més, es va afegir un nou objectiu en relació amb l'àrea de recerca i innovació consistent en aconseguir un 3 per cent del PIB per a la despesa anual en R+D a la UE, el 2010, tenint present que dues tercers parts haurien de provenir del sector privat.

Al mateix temps, el Consell Europeu va convidar la Comissió Europea a preparar un informe anual de

⁶ Consell Europeu de Cardiff, 15 i 16 de juny de 1998.

⁷ Consell Europeu extraordinari de Luxemburg, 20 i 21 de novembre de 1997.

⁸ Consell Europeu de Colònia, 3 i 4 de juny de 1999.

⁹ Fins ara s'han celebrat els de: Estocolm (23 i 24 de març de 2001), Gotemburg (15 i 16 de juny de 2001), Barcelona (15 i 16 de març de 2002) i Brussel·les (20 i 21 de març de 2003, 25 i 26 de març de 2004, 22 i 23 de març de 2005 i 23 i 24 de març de 2006).





síntesi (també anomenat “informe de primavera”) sobre els progressos assolits per cada estat membre sobre la base d’una sèrie d’indicadors estructurals en àrees que s’havien d’acordar i que, finalment, són: informació econòmica general, ocupació, recerca i innovació, reforma econòmica, cohesió social i medi ambient. A partir d’un conjunt de 127 indicadors estructurals, se n’han seleccionat 14 dins l’anomenada “llista curta” i s’han elaborat jerarquies de països identificats com els millors o pitjors segons els seus nivell relatius, amb l’objectiu d’augmentar la claredat i la visibilitat¹⁰. Amb aquesta informació, la Comissió ha realitzat anualment, des de 2001, l’informe de primavera en el qual ha valorat en termes globals el progrés en l’aplicació de l’Agenda de Lisboa.

2. Valoració de l’Agenda

Després dels primers anys d’aplicació de l’Agenda, els progressos assolits han estat insuficients i en determinats àmbits segueixen existint problemes importants que constitueixen un fre per a l’Agenda en el seu conjunt. Cal tenir present, però, el caràcter voluntarista de l’Agenda i el fet que l’economia europea va experimentar un gir baixista des de principis de 2000. No s’ha d’oblidar, tampoc, que les reformes estructurals necessiten un ampli període temporal, per la qual cosa només s’haurien de valorar els seus resultats des d’una perspectiva a llarg termini. A més, en el mes de maig de 2004, es van incorporar els deu nous estats membres a la UE, els quals tenen un nivell de desenvolupament inferior als països de la UE-15, encara que presenten un major potencial de creixement i d’atracció de les inversions.

És important destacar, també, que hi ha diferències significatives en el compliment dels objectius de l’Agenda en funció de cada país membre. En general, els països nòrdics, els del Benelux, Dinamarca, el Regne Unit i Àustria, tenen el millor comportament, mentre que els països mediterranis i, sobretot, els nous estats membres, queden molt endarrere. En qualsevol cas, segueixen existint problemes en tots els països membres, de manera que tots ells han de fer un esforç suplementari. En conjunt, queda molt per fer per aconseguir els objectius de l’Agenda per l’any 2010 a causa dels següents factors: la dèbil contribució de l’ocupació i la productivitat al creixement econòmic, la dinàmica decebedora del mercat interior, la viabilitat necessària de les finances públiques i la falta de sostenibilitat del creixement. A continuació, s’analitzen els dos primers factors al ser fonamentals per a la realització de l’Agenda.

2.1 La dèbil contribució de l’ocupació i la productivitat al creixement

A l’hora de valorar el comportament econòmic global de la UE des de 2000, atès que el principal motiu de l’Agenda de Lisboa era millorar la sendera de creixement respecte als Estats Units, no hi ha dubte que no s’ha arribat a complir amb aquestes expectatives. La distància entre Europa i els Estats Units, valorada en termes del PIB per càpita, no ha disminuït des de l’aplicació de l’Agenda, sinó que ha augmentat. Així, el PIB per càpita de la UE va representar al voltant del 70 per cent del corresponent als Estats Units el

¹⁰ Eurostat ha elaborat la base de dades dels indicadors estructurals, tractant els catorze principals en una llista separada, que actualitza constantment i que és d’accés públic. La seva pàgina web és: <http://epp.eurostat.ec.eu.int>.

2004.

La limitada contribució de l'ocupació i la productivitat és la raó bàsica del creixement insuficient a la UE, a diferència dels Estats Units. Atesa la lentitud de la recuperació econòmica i la persistència de la inflexibilitat del mercat laboral, s'han anat creant pocs llocs de treball de manera que la taxa d'ocupació global continua essent excessivament baixa, encara lluny de l'objectiu del 70 per cent fixat per al 2010. La contribució de la productivitat tampoc ha estat suficient. L'índex de creixement del producte per persona ocupada a Europa ha oscil·lat entre el 0,5 i l'1 per cent des de 2000, enfront del 2 per cent dels Estats Units. L'índex del producte per hora treballada s'ha mantingut estable en conjunt i s'ha aproximat al 90 per cent del dels Estats Units.

Aquest escàs augment de la productivitat global a Europa s'explica, principalment, per la reduïda contribució de les TIC i per inversions inadequades. Així, la contribució de les TIC al creixement de la productivitat a la UE representa menys de la meitat de l'observada als Estats Units. Això és fruit, en primer lloc, de la insuficient inversió europea en aquestes tecnologies. Així, la inversió en TIC a la UE se situa als nivells dels Estats Units de fa uns vint anys (Wanlin, 2006). El 2004, la UE va gastar com a mitjana el 3 per cent del seu PIB en inversió en TIC, lluny del 4,6 per cent dels Estats Units. En segon lloc, la inversió en TIC sembla tenir menys impacte en l'activitat empresarial europea que en la dels Estats Units. Així doncs, les empreses europees no semblen estar tan preparades com les nord-americanes a l'hora d'utilitzar les TIC per operar de forma eficient i explotar les oportunitats del mercat.

Per altra banda, les inversions de les empreses es van reduir, passant del 18,3 per cent del PIB el 2000 al 17,1 per cent del PIB el 2004. El mateix passa en l'àmbit de les inversions públiques. Aquesta ralentització global resulta preocupant pel fet que va en detriment de l'actuació en àrees prioritàries identificades per l'Agenda com les infraestructures de xarxes i el sector del coneixement (recerca, innovació, educació i formació). En aquest sentit, les mesures destinades a augmentar les inversions en R+D s'han aplicat amb endarreriment i de manera fragmentada. Tot i que la majoria dels estats membres s'han fixat l'objectiu d'augmentar la despesa en recerca, pocs d'ells ho han materialitzat en termes pressupostaris i, en molts casos, han de fer un esforç per millorar l'eficàcia de la despesa. A més, l'Espai Europeu de Recerca segueix sense haver-se desenvolupat plenament, tot i la creació de diverses plataformes europees de tecnologia.

L'any 2004, la inversió global en R+D a la UE es va aproximar al 2 per cent del PIB, però a un ritme mitjà de creixement anual del 4 per cent (1997-2002), insuficient per assolir l'objectiu de despesa del 3 per cent del PIB el 2010, equivalent al nivell que ja tenen els Estats Units. És particularment decebedora la falta d'estímul del sector privat per invertir en R+D. Encara que els beneficis empresarials han crescut en els darrers anys, les empreses europees s'han mostrat reticents a invertir en R+D. Així, el 2004, el sector privat només va aportar el 54 per cent de la despesa europea en R+D, clarament per sota de l'objectiu del 66 per cent per al 2010. Un indicador per mesurar la innovació és el nombre de patents presentades per les empreses. Així, el 2003, les empreses europees van registrar 134 patents per milió de població a l'Oficina Europea de Patents, mentre que les nord-americanes en van presentar 155 per milió de població a la mateixa Oficina (Wanlin, 2006).

Així mateix, les inversions públiques i privades en capital humà segueixen essent insuficients. Mentre





que el nivell de despesa pública en educació (expressat com a percentatge del PIB) a la UE és comparable al dels Estats Units (5,2 i 5,4%, respectivament), el nivell de la inversió privada és marcadament inferior. La contribució del sector privat és cinc vegades superior als Estats Units que a la Unió Europea¹¹. Tanmateix, no és suficient augmentar el nivell d'inversió en recursos humans sinó que, a més, s'ha d'invertir de forma més eficaç, és a dir, tenint present quines àrees de l'educació i la formació comporten més beneficis globals.

2.2 La dinàmica decebedora del mercat interior

El funcionament del mercat únic és un element indispensable per crear un entorn favorable al sector empresarial i millorar la competitivitat de l'economia. Ara bé, avui en dia, el mercat interior segueix sense aprofitar tot el seu potencial. Encara hi ha barreres que frenen el comerç intracomunitari de béns i serveis en determinats sectors, tot i que s'han aconseguit destacats èxits per millorar el seu funcionament en els darrers anys.

Així, el progrés en la liberalització del sector energètic està essent molt lent davant els principals obstacles relacionats amb l'accés a la xarxa, les qüestions de tarificació i els diferents graus d'obertura dels mercats entre els estats membres. El 2002, els líders europeus van acordar, finalment, la liberalització dels mercats nacionals, després de superar la constant oposició d'Alemanya i França. Els països membres van acordar l'obertura dels seus mercats nacionals de l'electricitat i el gas per a les empreses utilitzadores el juliol de 2004 i per a tots els consumidors el juliol de 2007.

Per altra banda, els països membres de la UE han liberalitzat el sector de les telecomunicacions després de privatitzar els monopolis oferents, o bé, estan en procés de fer-ho. En particular, els mercats nacionals de telefonia fixa i mòbil s'han obert a la competència, amb la consegüent baixada del cost de la trucada (local, nacional i internacional). Mentre que els països de la UE-15 han donat passos significatius, els nous estats membres quasi no han iniciat el procés d'obertura dels seus mercats de telecomunicacions.

Quant a la liberalització del sector dels transports, pràcticament no s'ha avançat a favor d'una major competència a la UE en l'àmbit del transport ferroviari i marítim, si bé s'han donat grans passos pel que fa al transport aeri. Ha augmentat clarament la competència a escala europea des que, a finals de la dècada dels noranta, qualsevol companyia d'aerolínies enregistrada en un país de la Unió ha pogut transportar passatgers cap a qualsevol altre estat membre. La creació de companyies de baix cost ha suposat un augment significatiu de la competència en el sector.

També s'ha progressat de manera important cap a la integració financera amb la realització de l'ambició Pla d'Acció per als Serveis Financers (2000-2005). Tot i això, el mercat financer únic a la UE està lluny de la realitat. És cert que la integració ha avançat considerablement en el nivell majorista, si bé, l'àmbit minorista segueix fragmentat en mercats nacionals. Per això, en el Llibre Blanc sobre la Política per als Serveis

¹¹ Comissió Europea (2004): *Hagamos Lisboa - Reformas para la Unión Ampliada*, Brussel·les, COM 2004 29 final/2.

Financers 2005-2010, la Comissió defineix l'estratègia per a donar un pas endavant en la consolidació dels mercats financers europeus en els següents cinc anys.

En canvi, la UE ha progressat poc en la liberalització del comerç d'altres serveis. Les normes nacionals encara eviten que les empreses ofereixin els seus serveis fora del país. Per això, la Comissió Europea va proposar una nova directiva per liberalitzar els serveis a la Unió, el 2004. Des de llavors, hi ha hagut una clara divisió entre els defensors i els opositors d'aquesta norma comunitària. Així, el Regne Unit, Holanda i la majoria dels nous estats membres han estat a favor d'una àmplia liberalització, a diferència d'Alemanya, França, Àustria i altres països de l'eurozona¹². Un compromís es va assolir en aquest àmbit quan el Parlament Europeu va acceptar una versió de la directiva, en primera lectura, el febrer de 2006.

Per altra banda, el desenvolupament del mercat interior segueix estant pendent de reformes com la patent comunitària, el reconeixement de les qualificacions professionals, l'aplicació dels drets de propietat intel·lectual i la definició d'una base impositiva comuna consolidada aplicable als beneficis de les societats.

3. L'Agenda de Lisboa renovada

L'any 2004, la Comissió Europea va demanar l'elaboració d'un informe a un grup d'experts independents, presidit per Wim Kok, per tal reorientar l'Agenda de Lisboa¹³. A grans trets, l'informe Kok remarca que tant la Comunitat com els estats membres no han contribuït com era d'esperar a l'acompliment dels objectius establerts. Es considera que aquests resultats descoratjadors són el resultat, principalment, d'una Agenda sobrecarregada, de la manca de coordinació i del conflicte entre prioritats.

En conseqüència, l'informe mostra la necessitat d'impulsar l'Agenda de manera decidida tenint present, a més, que el diferencial de creixement amb els Estats Units ha augmentat i que Europa s'enfronta al repte de la baixa natalitat i l'envelliment de la població. Per aconseguir-ho, l'Agenda s'ha de centrar en el creixement econòmic i la creació d'ocupació, a partir d'establir un entorn macroeconòmic adequat. Així mateix, les institucions europees i els estats membres han d'adoptar un major compromís polític, reconeixent la necessitat de treballar conjuntament, i els ciutadans han d'implicar-se àmpliament.

Les principals idees de l'informe Kok van ser compartides per la Comissió Europea¹⁴ i, finalment, adoptades pel Consell Europeu de Brussel·les, els dies 22 i 23 de març de 2005. Així, l'Agenda de Lisboa renovada té com a objectiu impulsar el creixement econòmic i crear ocupació, en coherència amb l'estratègia de desenvolupament sostenible. Per aconseguir-ho, cal una estratègia que garanteixi: el coneixement i la innova-

¹² Els principals opositors han mostrat una especial preocupació pel principi del "país d'origen" que permetria a una empresa oferir serveis arreu de la UE sobre la base de les normes del seu país d'origen, amb la possibilitat d'obrir les portes al dumping social.

¹³ En el mes de juliol de 2002, la Comissió ja va encarregar a un grup d'experts independents d'alt nivell, presidit per André Sapir, l'elaboració d'un informe centrat en valorar el grau de compliment dels objectius de Lisboa, a més de preparar la UE cap a la cinquena ampliació.

¹⁴ Comissió Europea (2005): *Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo - Relanzamiento de la estrategia de Lisboa*, Brussel·les, COM 2005 24.





ció com a motors del creixement a Europa, un espai atractiu per invertir i treballar, i noves polítiques que permetin a les empreses crear més ocupació i de major qualitat.

El nombre de mesures d'acció a favor de cadascuna d'aquestes tres línies prioritàries s'ha simplificat i reduït amb l'ànim de facilitar la comprensió per part dels ciutadans i d'assegurar la realització de les mateixes. Tanmateix, la major delimitació de l'actuació en les àrees considerades com rellevants es pot interpretar com una baixada del nivell d'exigència o d'ambició de l'Agenda. El Consell Europeu de Brussel·les (23 i 24 de març de 2006) ha determinat quatre àmbits específics d'actuació prioritària relatius a la inversió en coneixement i innovació, al potencial empresarial, a l'ocupació per a les categories prioritàries i a la definició d'una nova política energètica.

El canvi fonamental de l'Agenda de Lisboa renovada és el seu nou sistema de governança per aconseguir que la Unió i els seus estats membres contribueixin en major mesura i de manera més concreta al creixement i la creació d'ocupació. Aquest nou enfocament, basat en un cicle de tres anys (2005-2008), inclou una sèrie d'etapes. En primer lloc, el Consell de Ministres de la UE ha d'adoptar les directrius que integraran tant les Orientacions Generals de Política Econòmica (OGPE)¹⁵ com les directrius per a l'ocupació, que seran l'instrument central per al desenvolupament i l'aplicació de l'Agenda. L'abril de 2005, la Comissió Europea va adoptar la proposta de les "directrius integrades"¹⁶ i, posteriorment, el Consell Europeu de Brussel·les de 16 i 17 de juny de 2005, les va aprovar. Aquestes directrius es refereixen a polítiques macroeconòmiques, reformes microeconòmiques i polítiques d'ocupació.

En segon lloc, en base a aquestes directrius integrades, els països membres han d'elaborar els seus programes nacionals de reforma per al creixement i l'ocupació amb clares mesures i objectius de reforma que responguin a les seves necessitats específiques, després de consultar amb totes les parts involucrades en els nivells regional i nacional. Els estats membres havien de presentar els seus programes de reforma no més tard del 15 d'octubre de 2005. Per la seva banda, la Comissió Europea va presentar, el juliol de 2005, el programa comunitari de reforma especificant les accions a emprendre per la Comunitat al servei del creixement i l'ocupació, atesa la necessitat que convergeixin les polítiques nacionals.

En tercer lloc, els informes de seguiment de l'Agenda que els estats membres presenten cada any a la Comissió, en base a l'aplicació del mètode obert de coordinació, s'han d'agrupar en un únic document, el qual distingirà clarament les diferents àrees d'actuació i mostrarà les mesures adoptades en els darrers dotze mesos per aplicar els programes nacionals¹⁷. El primer document únic de seguiment s'ha de presentar a la tardor de 2006.

En quart lloc, la Comissió Europea ha de fer un informe anual de progrés sobre l'aplicació de l'Agenda en els 25 estats membres, proposant accions concretes a nivell comunitari i nacional, que el Consell Europeu

¹⁵ Són el marc general de coordinació de les polítiques econòmiques i cobreixen tant els aspectes macroeconòmics, com les reformes estructurals i les polítiques vinculades amb la cohesió social i el desenvolupament sostenible.

¹⁶ Es poden trobar a la pàgina web: <http://europa.eu/growthandjobs/>

¹⁷ Pel que fa a les OGPE, es continuarà amb el mecanisme de supervisió multilateral.

avalua cada primavera. Respecte al programa nacional de reforma elaborat per les autoritats espanyoles, la Comissió ha considerat que identifica els principals reptes als que s'enfronta Espanya aportant una resposta als mateixos. El programa detecta sis àmbits polítics clau: estabilitat pressupostària, estratègia R+D, entorn més favorable per a les empreses, major nivell de competència, desenvolupament de les infraestructures, millora del funcionament del mercat laboral i augment de capital humà. La Comissió ha estimat convenient intervenir en aquestes àrees però, al mateix temps, creu que algunes de les mesures d'acció plantejades podrien anar més enllà i/o es podrien especificar més concretament.

Segons la Comissió, els punts forts del programa són el continu esforç per assolir una major estabilitat pressupostària, l'establiment d'un pla global d'R+D i innovació, i l'ampli nombre d'objectius del Pla Estratègic d'Infraestructures i Transports. En canvi, els punts febles se centren en la competència, especialment en el sector elèctric i el comerç al detall; en la baixa taxa d'ocupació femenina; i en la segmentació del mercat laboral¹⁸. Per això la Comissió demana la realització de majors esforços.

4. Principals consideracions per a Catalunya

Catalunya té un gran paper a desenvolupar per millorar la productivitat i, en definitiva, la competitivitat i el creixement econòmic, i per crear ocupació. A grans trets, es considera, en primer lloc, que s'ha d'intensificar la seva actuació en l'àmbit de la recerca i la innovació, el capital humà i les infraestructures amb la finalitat d'estimular la productivitat. En segon lloc, resulta necessari generar llocs de treball en sectors d'alt valor afegit pel que fa a l'àmbit de creació d'ocupació.

El creixement del PIB per càpita a Catalunya i Espanya ha passat del 4-5 per cent, l'any 1996, a l'1-2 per cent els darrers anys, tot i que aquestes últimes xifres siguin encara superiors a les de la UE-15. A partir de la descomposició del PIB per càpita en productivitat i taxa d'ocupació, es pot observar que, des de 1996, el creixement acumulat del producte per ocupat a Catalunya i a Espanya ha estat lleugerament positiu. Així, en el període 1997-2003, el producte per treballador ha avançat a una taxa anual d'un 0,8 per cent a Catalunya, situant-se entremig del ritme aconseguit per Espanya (0,6%) i per la UE (1%) (Fernández i Amarello, 2004). Com a conseqüència d'això, el comportament de la taxa d'ocupació ha sostingut el creixement del PIB per càpita tant a Catalunya com a Espanya, el qual s'ha vist afavorit pels elevats fluxos migratoris i per augmentos salarials moderats. Així doncs, el fet que el model d'expansió de l'economia catalana s'hagi basat pràcticament en el creixement de la taxa d'ocupació des de mitjans dels anys noranta, porta a analitzar i impulsar els factors que permeten incrementar la productivitat.

La innovació, que depèn sobretot del sistema R+D, és un factor explicatiu determinant en els avenços de la productivitat¹⁹. L'anàlisi del sistema de recerca i innovació a Catalunya posa de manifest el seu endarreriment en relació amb la mitjana de la UE. Des del punt de vista dels recursos, Catalunya va destinar l'1,34

¹⁸ S'entén com la dificultat per trobar feina estant aturat o per passar d'un contracte de duració determinada a un contracte indefinit.

¹⁹ En aquest sentit, veure el capítol de Jordi Bacaria "la Política de Recerca i Desenvolupament Tecnològic (R+D)" en aquest volum.





per cent del seu PIB regional a R+D el 2004, situant-se, doncs, per sobre del nivell corresponent al conjunt d'Espanya (1,07%), però lluny del llindar assolit per la UE (2%). Des del punt de vista dels resultats, l'indicador del nombre de sol·licituds de patents mostra que Catalunya, amb 62 patents per milió d'habitants, se situa en un nivell per sobre de la mitjana estatal (de només 25), però molt per sota de la mitjana comunitària (134), el 2003. La limitada capacitat i la poca activitat en R+D del sector privat és una altra de les debilitats principals del sistema de recerca i innovació tant a Catalunya com a la resta d'Espanya.

A partir d'aquests pobres resultats, Catalunya ha d'augmentar la capacitat d'innovació i d'adaptació de la seva economia, atès el seu destacat nivell de desenvolupament econòmic, amb un PIB per càpita de 105,2 el 2004 (mitjana de la UE-15 igual a 100)²⁰. En aquest sentit, el Pla de Recerca i Innovació de Catalunya 2005-08 ha de ser l'instrument per formular accions més ambicioses amb el propòsit de millorar la capacitat d'innovació de les empreses i d'estimular la transferència de coneixement de tecnologia entre diferents agents del sistema català d'innovació, amb un major suport públic cap a projectes d'R+D i innovació de les empreses.

El desenvolupament de parcs científics i tecnològics és de gran rellevància en el sistema de recerca i innovació, no només perquè produeixen coneixements sinó perquè estimulen i gestionen el flux de coneixement de tecnologia entre universitats, institucions d'R+D i empreses. A Catalunya, els parcs científics i tecnològics s'estan convertint en un referent internacional en els darrers anys, tot i que encara no es poden avaluar els resultats de molts d'ells perquè estan en fase de construcció. Per sectors d'activitat, s'observa una certa concentració dels parcs en la biomedicina/biotecnologia, en les TIC/enginyeria i en els materials. També els sectors vinculats amb les ciències socials i mediambientals tenen un paper rellevant. A partir d'aquesta situació, i en el context del Pla de Recerca i Innovació, cal portar a terme una política pública destinada a maximitzar els resultats dels parcs existents. En aquest sentit, cal recolzar la dinàmica de les xarxes internacionals (IASP i APTE) o regional (XPCAT) i formalitzar una xarxa (PCT) en l'àmbit de "l'Euroregió Pirineus-Mediterrània" per tal de crear valor afegit en tots els parcs associats.

La dotació i la utilització de capital humà també és fonamental per millorar la productivitat dels treballadors d'una economia. Cal dir, des d'un principi, que aquest concepte inclou inversions relacionades amb els coneixements i les qualificacions dels treballadors que s'acumulen mitjançant l'educació, la formació continuada i l'experiència laboral. Catalunya té, en línies generals, una dotació de capital humà acceptable, tot i que destaquen la manca de perfils amb estudis intermedis no universitaris, el baix pes de la formació continuada i ocupacional i els elevats índexs de fracàs escolar. La utilització de capital humà a Catalunya també presenta alguns problemes relatius als elevats nivells de sobrequalificació dels universitaris catalans i als desajustos entre oferta educativa i les demandes del mercat laboral.

Tots aquests aspectes poden condicionar greument la dotació i la utilització futura de capital humà a Catalunya. Per això, l'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana, signat el mes de febrer de 2005 pel Govern de la Generalitat i les organitzacions sin-

²⁰ Mentre que Espanya es va situar lleugerament per sota de la mitjana comunitària (93,1).

dicals i empresarials s'orienta cap aquests reptes per millorar el capital humà català. En aquest sentit, l'Acord estableix mesures per lluitar contra el fracàs escolar, millorar la formació en llengua anglesa i en la utilització de les TIC, incrementar l'escolarització postobligatòria i la formació professional i adaptar-se a l'Espai Europeu d'Educació Superior (EEES) amb una major internacionalització de les universitats catalanes.

Per la seva banda, la inversió en infraestructures, relatives principalment a transports (carreteres, ferrocarrils, ports i aeroports), obres hidràuliques i comunicacions produeix un efecte positiu i durador sobre la productivitat de l'economia, per la qual cosa, és un factor estratègic per al desenvolupament econòmic. Actualment, la inversió en aquestes infraestructures es realitza tant per part del Govern estatal com de l'autonòmic. No obstant, les grans infraestructures de transport són, bàsicament, competència de l'Estat, d'acord amb la distribució de competències entre ambdós nivells de govern.

La distribució territorial de la inversió estatal afavoreix més a les regions menys desenvolupades per tal d'equilibrar els nivells de renda per càpita (criteri d'equitat). Així, es calcula que la inversió estatal d'infraestructures a Catalunya ha estat de l'11,9 per cent durant el període 1991-2004, percentatge clarament inferior al del pes del PIB català en el conjunt espanyol (19%) i al de la seva població (15,5%) (Sánchez, 2006). Per tant, al llarg d'aquest període, la política estatal d'inversions ha resultat perjudicial per Catalunya. Com a conseqüència d'això, el Principat està infradotat d'infraestructures que frenen la competitivitat de l'economia catalana i dificulten la recepció de noves inversions i, per tant, que limiten la seva capacitat com a motor de l'economia espanyola. Per això, és necessari dissenyar i aplicar una política que tingui en compte criteris de demanda potencial i que fomenti, en l'àmbit de transports, una xarxa en malla i l'Euroregió, de forma que la situació estratègica de Catalunya en el sud d'Europa li permeti desenvolupar-se degudament.

Tanmateix, el mercat laboral català està essent més dinàmic i més flexible en els darrers anys. La taxa d'ocupació total ha augmentat de forma sostinguda a Catalunya fins arribar al 68,7 per cent l'any 2004, situant-se en un nivell força superior a la mitjana espanyola i europea (61,1 i 63,3%, respectivament) i escurçant clarament la distància respecte a l'objectiu 2010. Al mateix temps, la taxa d'ocupació femenina va assolir el 58 per cent l'any 2004, superant clarament la mitjana espanyola (48,4%) i l'europea (55,7%). No obstant això, encara que la creació d'ocupació femenina ha estat més intensa, no ha estat suficient per absorbir l'increment notable de la població activa de dones.

Si s'analitza la composició de l'ocupació creada per sectors econòmics, s'observa que les branques més productives i d'alt contingut tecnològic no han estat pas les més dinàmiques. De fet, gran part dels nous llocs de treball creats en les economies catalana i espanyola estan vinculats a activitats productives intensives en treball i de baixa productivitat. A més, la destrucció d'ocupació en el sector industrial ha continuat a causa, principalment, de la reestructuració de moltes activitats, el canvi tecnològic i el procés de deslocalització d'empreses.

En conjunt, però, l'evolució favorable de l'ocupació ha permès absorbir l'augment del nombre de persones actives i, al mateix temps, reduir lleugerament el nombre d'aturats en l'economia catalana. Malgrat això, el 2004, la taxa d'atur a Catalunya (9,7%) i a Espanya (11%) es van mantenir per sobre de la mitjana de la UE-



25 (9%). Tot i que s'ha anat reduint la taxa d'atur d'homes i dones, aquesta darrera (12,3%) ha continuat essent clarament més alta que la masculina (7,8 %). En realitat, les diferències entre Catalunya i la resta d'Europa han estat més elevades en la taxa d'atur femenina, la qual va ser del 10,2 per cent a la UE-25, el 2004. En canvi, Catalunya va tenir una taxa d'atur masculina lleugerament superior a la mitjana de la UE-15 (7,1%), però inferior a la de la UE-25 (8%).

Conclusions

Des que es va adoptar l'Agenda de Lisboa, l'any 2000, la seva aplicació ha transcorregut un camí de grans obstacles difícils de superar. Aquesta inclou un ampli conjunt de mesures en diferents àrees prioritàries, amb interessos nacionals no sempre coincidents, que ha enfosquit el procés i ha donat una sensació de fracàs general a la ciutadania. Al mateix temps, s'ha de tenir present que l'Agenda s'ha referit a àrees on la competència recau sobre els estats membres i, en conseqüència, no existeixen instruments legals d'abast comunitari per obligar-los a implementar les reformes. Ha estat, doncs, complicat per a la Comissió Europea estimular els estats membres a accelerar les reformes econòmiques i socials i estimular la coordinació de les mateixes entre ells.

Davant d'això, el 2005, es va adoptar l'Agenda de Lisboa renovada. Aquesta segueix un nou enfocament basat en la limitació de les accions i en la clarificació de les responsabilitats de la Comunitat i dels estats membres, per tal de millorar l'aplicació de l'Agenda. No obstant, s'haurà d'esperar un temps per valorar els seus resultats, els quals estaran en funció, realment, del compromís adoptat per cada estat membre i de la implicació dels ciutadans. D'aquí la importància d'enfortir l'actuació d'Espanya i de Catalunya en l'àmbit de la reforma econòmica i social.

Catalunya ha de desenvolupar un paper capdavanter a Espanya per millorar la modesta evolució de la productivitat, variable clau per aconseguir una major convergència econòmica amb els països més desenvolupats de la Unió. Per això, cal millorar la seva actuació, especialment, en els àmbits d'R+D, capital humà i infraestructures. A més, cal acompanyar aquest procés d'una adequada política d'ocupació. Amb aquesta gran finalitat, a nivell institucional, l'administració autonòmica catalana ha d'esforçar-se per mantenir una estreta coordinació amb els altres nivells d'administració que intervenen en aquestes àrees (la UE, l'Estat espanyol i les administracions regionals i locals). A més, ha de trobar mecanismes de participació dels agents privats econòmics i socials en la presa de les seves decisions, establint formes de mediació quan calgui conciliar interessos contraposats.



Referències

- BLASZCZYK, B. (2005): "The Lisbon Strategy: a Tool for Economic and Social Reforms in the Enlarged European Union", a *Center for Social and Economic Research, Studies & Analyses*, núm. 310.
- DEHOUSSE, R. (2003): "Open Method of Coordination: a New Paradigm?", a *Cahiers de Sciences Po*, núm. 3.
- FERNÁNDEZ, T. i AMARELO, C. (2004): "L'evolució de l'ocupació a Catalunya en el marc de l'Agenda de Lisboa i l'Estratègia europea per a l'ocupació", a *Nota d'Economia*, núm. 80, pàgs. 73-87.
- GAHAN, E. (2003): "La Agenda de Lisboa: situación y perspectivas", a *Documento de trabajo del Real Instituto Elcano*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm. 16.
- GRAY, P. (2005): "Is the EU on track to reach the goals of the Lisbon Agenda?", a *Student Economic Review*, núm. 19, pàgs. 167-176.
- KOK, W. et al. (2004): *Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment*, Informe per a la Comissió Europea, Brussel·les.
- MONTALVO, A. (2005): "La Estrategia de Lisboa: de la política económica a la economía política", a *Boletín Mensual de ICE*, núm. 826, pàgs. 505-529.
- SÁNCHEZ, E. (2006): "La inversió de l'Estat en infraestructures, per comunitats autònomes", a *Nota d'economia*, núm. 83-84, pàgs. 51-67.
- WANLIN, A. (2006): *The Lisbon Scorecard VI. Will Europe's economy rise again?*, Londres: Centre for European Reform.

LES AMPLIACIONS DE LA UNIÓ EUROPEA

Francesc Granell

La Unió Europea s'ha ampliat d'ençà que Espanya va entrar a la Comunitat Europea l'any 1986 i s'ampliarà encara més en el futur. Aquest capítol demostra que les ampliacions no tenen gaire influència directa sobre Catalunya perquè, tot i que aquesta depèn cada vegada més d'Europa, això es deu als intercanvis amb els estats membres centrals (França, Alemanya, Itàlia) i no amb els de l'est, encara marginals per Catalunya.

Llevat d'alguns sectors molt concrets, controlats per multinacionals europees i japoneses, la deslocalització d'activitats no prové tant dels nous membres de la Unió Europea (UE), sotmesos al "cabal comunitari", com dels països emergents, de vegades poc respectuosos amb les regles que comanden la globalització i les diferents pràctiques de *dumping*.

Com veurem, per tal de seguir progressant, Catalunya haurà de millorar la seva competitivitat per incrementar les exportacions i atraure inversions estrangeres. Això no dependrà dels migrats fons comunitaris que ha rebut fins ara i que es veuran reduïts amb les noves ampliacions, sinó de l'esperit empresarial i de les noves iniciatives tecnològicament avançades que captin recursos internacionals per a la inversió, i d'una tasca de govern que ajudi a millorar l'economia amb polítiques públiques adequades per superar les mancances de productivitat i competitivitat de l'economia catalana actual. Serà, en definitiva, la correcta inserció de Catalunya en la divisió internacional del treball del segle XXI, i no només la inserció en l'Europa ampliada, allò que determinarà el futur de l'economia i la societat catalana.

El capítol s'estructura en tres apartats. El primer revisa les darreres ampliacions europees i les que es preparen. El segon analitza la situació comercial de Catalunya respecte a la vella i a la nova Europa i l'atractivitat dels nous membres així com la dels països emergents. Finalment, el darrer apartat avalua l'impacte pressupostari europeu de les noves ampliacions sobre l'economia catalana.

1. Les darreres i les futures ampliacions de la Unió Europea

La integració europea ha avançat qualitativament en intensitat i quantitativament en nombre de membres al llarg dels cinquanta anys transcorreguts d'ençà de la signatura per part de sis països dels Tractats de París, pel qual es creava la Comunitat Econòmica del Carbó i l'Acer (CECA), i dels Tractats Roma, pels quals es creaven





la Comunitat Econòmica Europea (CEE) i la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica (EURATOM). Del poc nivell d'integració inicial, s'ha passat a una Unió de 25 membres fortament integrats i disposada a rebre nous membres en un futur.

Quan Espanya i Portugal entraren a la Comunitat Europea l'any 1986, aquesta havia ja experimentat dues ampliacions (el Regne Unit, Irlanda i Dinamarca, l'any 1973, i Grècia, el 1981). Després de l'ingrés dels dos estats ibèrics, s'han produït dues altres ampliacions en deu anys: Àustria, Finlàndia i Suècia (Granell, 1995); i, Estònia, Letònia, Lituània, Polònia, Hongria, República Txeca, Eslovàquia, Eslovènia, Xipre i Malta (Granell, 2004). A aquestes dues ampliacions "normals", caldria afegir una tercera ampliació *sui generis* consistent en la incorporació a la Comunitat dels *Länder* de l'antiga República Democràtica Alemanya, l'any 1990. Aquesta interessant experiència ha estat molts cops oblidada perquè no va donar lloc a negociacions d'adhesió, sinó a simples decisions de la Comissió i del Consell sobre la base del fet consumat de la reunificació d'Alemanya ulterior a la caiguda del Mur de Berlín (Granell, 1990; Muns, 2006).

A mitjans de 2006, la Comunitat té una ampliació imminent pendent: la de Bulgària i Romania, que varen signar el seu Tractat d'adhesió el 25 d'abril de 2005 i que entraran a la Unió Europea al gener de 2007 o, potser, al gener de 2008 si no s'arreglen els problemes de governabilitat existents.

La UE té altres ampliacions sobre la taula: des del llunyà any 1963, la CE/UE s'està plantejant un eventual ingrés de Turquia, tot i que fins al desembre de 2004 el Consell no va acceptar que comencessin, amb molts condicionaments, les negociacions d'adhesió. Croàcia va demanar el seu ingrés el 21 de febrer de 2003 i ha començat les negociacions d'adhesió l'any 2006. Per la seva part, l'Antiga República Iugoslava de Macedònia va presentar la sol·licitud d'adhesió el 22 de març de 2004 i ja ha rebut l'estatut oficial de "candidat".

Els acords d'Estabilització i Associació subscrits entre la UE i la majoria de països dels Balcans i la nova política de veïnatge iniciada el 2003 - on es barregen països mediterranis no elegibles per a futures ampliacions i països de l'est potencialment candidats (Ucraïna, Bielorússia, Moldàvia, Armènia, Azerbaidjan i Geòrgia)- obren noves vies d'ampliació de diagnòstic difícil (García-Duran Huet, 2006).

La primera de les ampliacions que es va produir després de l'entrada d'Espanya i Portugal (Àustria, Finlàndia i Suècia) va presentar el problema de la renúncia de Noruega quan aquest país escandinau havia ja negociat la seva adhesió. Aquella ampliació no va comportar més problemes que els derivats de l'entrada en vigor del Tractat de Maastricht, al novembre de 1993, quan ja una bona part dels capítols del cabal comunitari que havien d'adoptar els nous estats membres havien estat ja negociats. Els nous estats membres ja havien assumit la part del cabal comunitari relatiu a les quatre llibertats comunitàries en el context de l'Acord sobre l'Espai Econòmic Europeu i tots ells tenien un nivell de renda mitjana superior a la mitjana comunitària i havien d'ésser contribuents nets al pressupost comunitari.

L'ampliació de 2004 va comportar, d'altra banda, canvis importants per a la Unió. A excepció de Xipre i Malta, els altres candidats havien estat durant molts anys sota règims comunistes i havien participat en la divisió socialista del treball en el marc del Consell de Cooperació Econòmica Mútua (COMECON) que va

existir fins a la caiguda del Mur de Berlín i la desaparició de la Unió Soviètica. La UE va prendre consciència que havia d'ajudar aquests estats a transformar-se en democràcies i en economies de mercat, aprofitant l'oportunitat històrica de reunificar Europa, igual que les dues Alemanyes s'havien reunificat després de la caiguda del Mur de Berlín el 1989. Brussel·les va establir per primer cop fons de preadhesió per ajudar als països excomunists a assolir els requisits exigits pels criteris que s'havien definit al Consell de Copenhagen (1993) per acceptar nous membres. Les negociacions que culminaren amb el Tractat d'Atenes van anar acompanyades de tot un procés de seguiment dels avenços dels països candidats per assumir el "cabal comunitari" (Granell, 2003a). Les dificultats en la negociació agrícola, regional i pressupostària, tant entre la UE i els candidats, com entre els mateixos estats membres de la UE a l'hora de definir les posicions negociadores, van fer que la UE comencés a donar-se compte que la gestió d'una Unió de 27 membres seria més complicada que la gestió d'una UE de 15. Per això, la Unió va definir un nou model de repartiment de poder, que es va concretar en el Tractat de Niça, signat el 26 de febrer de 2001. Fins i tot, va intentar anar més lluny mitjançant el disseny d'un nou Tractat sobre la base d'un procés convencional, que va culminar en el Tractat pel que s'estableix una Constitució per a Europa, signat a Roma el 29 d'octubre de 2004, i fins ara només ratificat per setze dels membres actuals de la UE.

Més enllà d'aquestes ampliacions, reals i potencials, el Consell Europeu de Brussel·les, de juny de 2006, es va treure de la màniga un nou requisit per a futures ampliacions: la capacitat d'absorció de la UE. Tot això serveix per a posar de manifest que noves ampliacions de la UE resulten més aviat problemàtiques (Granell, 2004a). Sembla que s'ha acabat el cicle en el que es podia dir, no solament que les ampliacions no impedièssin l'aprofundiment de la UE, sinó que els processos d'ampliació i d'aprofundiment eren complementaris, tal com qui subscriu aquestes pàgines havia defensat reiteradament durant el procés de negociacions de cara a l'adhesió de Finlàndia (Granell, 2003b i 2004b).

2. Els intercanvis amb Europa i l'impacte de les ampliacions sobre Catalunya

Com es veu a les Taules *Input-Output* de Catalunya de l'Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT), que permet comparar el 1987 i el 2001, l'economia de Catalunya està cada cop més oberta i més orientada cap a Europa i menys cap a la resta d'Espanya, però aquesta orientació es produeix, bàsicament, respecte als països europeus econòmicament més potents, que ja estaven integrats quan Espanya i Portugal van fer-ho després de la transició democràtica.

La participació a la UE ha generat un canvi profund en les estructures econòmiques i una forta reorganització productiva des de les estructures autàrquiques a les actuals estructures d'empreses adaptades a una economia oberta i especialitzada per a competir internacionalment. Podem dir, però, que aquest fenomen d'ajustament imputable a l'ingrés en la UE s'ha vist molt modificat per les successives ampliacions?; han tingut els nous membres de la UE pes suficient per a canviar el posicionament de Catalunya respecte a la UE?;





ofereix la UE ajudes suficients als països que poden rebre impactes negatius com a conseqüència de les ampliacions i de la globalització?

En base a les dades sobre el comerç exterior català elaborades per Antoni Montserrat (Montserrat, 2005) i Josep Ramon Borrell (Borrell, 2002), queda clar que l'entrada en la Comunitat Europea va significar un salt pel comerç exterior de Catalunya. Una Catalunya que va passar de ser una zona tancada, arraconada en el nord-est d'Espanya i que s'aprofitava del mercat interior espanyol, a una economia marcadament oberta que representa l'1,8 per cent de les vendes intra-UE i l'1,5 per cent de les exportacions comunitàries a la resta del món. Aquest increment en les transaccions externes, no només s'ha degut a la integració de Catalunya a la UE sinó també al fet que aquesta s'ha vist exposada a la competència addicional derivada de la culminació del Mercat Interior europeu a partir de l'1 de gener de 1993 i, sobretot, dels nous paràmetres de competència generats per la globalització (Giráldez, 2005).

Durant aquests vint anys, els intercanvis externs de Catalunya s'han anat concentrant progressivament en l'àrea comunitària. Això s'explica tant per la gran capacitat de compra i venda d'aquesta àrea com pel fet que moltes multinacionals europees que s'han instal·lat a Catalunya han especialitzat les seves produccions en règim de divisió intrafirma de treball, establint àmplies xarxes de comerç intraindustrial entre les seves filials a Catalunya, les seves empreses mares o les filials d'aquestes empreses a altres països, amb la qual cosa els volums de comerç han avançat significativament.

A Catalunya s'han experimentat els fenòmens de creació i desviament de comerç. D'una banda, s'ha produït una creació molt gran de comerç: el pes del Principat en les exportacions mundials ha passat del 0,28 per cent al 0,53 per cent. Al mateix temps, s'ha produït un ampli desviament de comerç, molt especialment en el sector agrari, on el proteccionisme comunitari es fa palès. El pes dels intercanvis amb la UE ha anat augmentant fins a arribar avui a representar el 75 per cent de les exportacions i el 65 per cent de les importacions totals de Catalunya.

Tanmateix, parlar de l'impacte de la UE no és el mateix que parlar de l'impacte de les ampliacions perquè, si veiem el que signifiquen els intercanvis amb els "nous membres", ens adonem que els impactes han estat més aviat minsos per dues raons principals: la importància limitada de les seves economies en el context europeu i el nostre volum feble de transaccions amb aquests països. El fet que l'impacte de les ampliacions sobre l'economia catalana hagi estat reduït és bastant comprensible si pensem que els nous estats membres de la UE aporten un 25 per cent addicional a la població de la UE mentre que l'aportació en relació al Producte Interior Brut (PIB) se situa en el 5 per cent i el nivell dels seus intercanvis amb Espanya i amb Catalunya és proporcional a aquestes limitades xifres.

Les exportacions catalanes als Quinze suposaven el 71,9 per cent del total de les exportacions catalanes, mentre que les vendes als deu països de l'ampliació només equivalia al 3,46 per cent de les exportacions catalanes. Veient quins són els primers mercats per a l'exportació catalana, ens adonem que les tres primeres destinacions són tres països de la "vella Europa" (França, Itàlia i Alemanya) i els dos següents són països europeus incorporats més tard (el Regne Unit i Portugal). Els actuals candidats a una propera ampliació

(Turquia inclosa) només representen el 2,5 per cent del total de les exportacions catalanes.

Des del punt de vista de les importacions, la situació no és gaire diferent. Dels països de la UE-15 provenen el 62,4 per cent de les importacions (xifra més petita que la de les exportacions com a conseqüència del pes del petroli en el total), dels deu nous estats membres el 2,3 per cent i dels països candidats (Turquia inclosa) només l'1,47 per cent.

El nivell d'inversions recíproques és també molt escàs, tot i que algunes empreses immobiliàries catalanes han començat a interessar-se per les oportunitats que presenten Varsòvia o Praga per a les activitats de promoció d'obra nova d'habitatges i d'oficines i per actuacions de rehabilitació.

Això vol dir, ni més ni menys, que les ampliacions que es puguin anar produint en el futur tindran més impacte com a conseqüència de la redefinició de la pròpia UE i de les polítiques comunitàries que no pas dels impactes sobre el comerç de béns i serveis i les inversions.

Baixant a un nivell més microeconòmic, i ateses les estructures catalanes de producció, l'impacte de les noves ampliacions sobre l'estructura empresarial pot ser significatiu en sectors com el material de transport i els aparells elèctrics i electrònics, on els riscos de deslocalització són més grans, ateses les experiències existents. També cal tenir en compte la relativa especialització de Catalunya en aquestes àrees i el fet del predomini del comerç intraindustrial gestionat per empreses multinacionals amb seu a fora de Catalunya i amb les mans relativament lliures per implantar-se a un lloc o a un altre, segons les perspectives de benefici que estimin els pot reportar localitzar-se en un indret o deslocalitzar-se (Pulido et al., 2005).

Quan l'economia espanyola va començar a obrir-se a l'exterior amb el Pla d'Estabilització de 1959 i després de l'entrada a la UE el 1986 i, més explícitament, quan Espanya va entrar al Mecanisme de Tipus de Canvi del Sistema Monetari Europeu l'any 1989, es va produir un canvi estructural molt important que no totes les empreses han pogut suportar, però que algunes han aprofitat per expandir-se. Avui en dia, però, els responsables econòmics ja han assumit que cal jugar a la competència internacional i que ja no és possible refugiar-se en cap mena de proteccionisme. Es pot dir, en aquest sentit, que si les empreses catalanes ja estan en el mercat interior únic europeu i han de competir amb els productes d'Europa, ja no ve d'aquí que el mercat interior s'ampliï una mica més per l'ingrés de nous membres que, per altra banda, han de respectar les normes de propietat industrial i de competència exigibles a qualsevol estat membre.

L'ingrés a la UE comportarà nous elements de dinamització de l'economia dels nous membres, tal com s'ha anat produint en les ampliacions anteriors (Carlucci i Cavone, 2004; Breuss, 2001; Luengo, 2006). Això, no solament generarà més capacitat de compra per als ciutadans dels nous estats membres - la qual cosa és interessant per les empreses exportadores de l'Europa actual que tenen xarxes de vendes en els nous estats candidats (cosa que no és evident en el cas de Catalunya) - sinó que ha de constituir un pal·liatiu molt significatiu de cara a les pressions migratòries cap a l'Europa occidental que, d'altra forma, es produirien si, després de la integració en un espai amb lliure circulació de treballadors, les diferències de renda entre estats continuessin essent tan abismals com ara. La convergència de rendes entre estats membres (no pas entre per-





sones per la polarització social que les transicions cap a l'economia de mercat han generat en les societats dels països excomunistes) que s'han produït a la UE entre els països integrats ha fet que les migracions massives provinents dels nous membres cap als antics, una constant en les previsions fetes abans de totes les ampliacions, s'hagin reduït a moviments de població molt limitats (Barbé, Gual, Sánchez i Borja, 2003).

3. L'atractivitat dels nous candidats i dels països extracomunitaris emergents

Els països que s'integrin en el futur a la UE com a membres són menys perillosos per Catalunya que els que no són membres i poden generar competència deslleial a les empreses catalanes en condicions asimètriques (per exemple, Xina i alguns altres països emergents asiàtics). Això és així perquè les empreses de la UE estan obligades a respectar el "cabal comunitari" en matèria de medi ambient, competència lleial, propietat industrial, normes socials mínimes i d'altres que afecten la productivitat i la competitivitat, mentre que les empreses de països tercers tenen les mans –per molt que siguin membres de l'Organització Mundial del Comerç (OMC)- molt més lliures i poden aconseguir nivells de *dumping* social, mediambiental i d'altres que les posicionin en situació de clar avantatge competitiu respecte a les empreses comunitàries.

Alguns països asiàtics, amb salaris baixos i normes poc desenvolupades en temes socials o mediambientals, han pogut créixer tan o més ràpidament que Espanya durant els quinze anys finals del "franquisme" gràcies – entre d'altres factors - a l'atractivitat que va generar un règim polític sense llibertats sindicals, amb salaris baixos, una elevada dosi d'autarquia i un sistema financer intervingut.

Moltes veus s'han aixecat recordant que els nous membres poden atraure inversions estrangeres comunitàries i extracomunitàries que fins ara havien vingut a Espanya i a Catalunya, tant en el sector industrial com en el turístic i, fins i tot, en l'immobiliari i el mateix pot dir-se respecte a l'atracció de turisme internacional. Aquesta afirmació està avalada per algunes decisions de deslocalització preses per multinacionals que, fins ara, havien tingut centres productius o interessos turístics a Catalunya, però que consideren que els costos a Catalunya són massa elevats per raons salarials, fiscals, de preu del sòl, de normativa mediambiental i social o, en general, pels costos lligats a la societat espanyola de benestar (Boix, 2005). El tema de la competitivitat internacional de l'economia europea, com a conseqüència dels beneficis socials assolits, no és certament de fàcil anàlisi en el context d'una globalització en la qual molts països amb prou feines respecten les regles mínimes de l'Organització Internacional del Treball (OIT).

En aquest àmbit, la ràpida evolució recent dels vuit països excomunistes que varen entrar a la UE el maig de 2004 posa de manifest que el model europeu dona seguretat als inversors, la qual cosa és un factor de dinamització que generarà una ampliació del mercat intern i una més gran atractivitat per captar inversions estrangeres, tant com a conseqüència de les privatitzacions encara no fetes, com de la creació de noves empreses. Al món actual, però, hi ha molta liquiditat i no necessàriament les inversions que es fan als nous estats membres han de ser substitutives de les que es podrien fer a Catalunya si aquí es generessin projectes

engrescadors pels inversors estrangers en sectors tecnològicament més avançats i amb necessitats de comptar amb serveis avançats, proveïments, mà d'obra especialitzada, alternatives de subcontractació i producció “*just-in-time*” que una economia diversificada com la catalana pot oferir.

En aquesta àrea caldrà veure també l'evolució que experimenta l'harmonització fiscal europea i si la UE té la capacitat necessària per acabar d'evitar els elements de competència fiscal deslleial existents en l'Europa actual en la qual s'ha avançat molt poc en l'harmonització de la imposició directa. No només la competència fiscal determina l'atractivitat dels països respecte les inversions estrangeres, sinó també tot un seguit de qüestions macroeconòmiques i d'organització industrial que han estat ben analitzades per la literatura econòmicoempresarial i per la Conferència de les Nacions Unides sobre el comerç i el desenvolupament (UNCTAD) en el seu estudi anual sobre les inversions internacionals directes (Mari del Cristo, 2006).

Deixant de banda la manca d'harmonització fiscal, els “acords europeus” signats per la UE amb els països actualment candidats a l'adhesió han fet que aquests s'hagin anat aproximant als estàndards de costos dels països ja integrats, la qual cosa serveix per a posar els nous membres en les mateixes condicions competencials de partida. Això vol dir que el perill de deslocalització d'empreses des dels antics estats membres de la UE als nous es dona en activitats on els nous estats membres tenen actius que poden valoritzar directament com és el cas, per exemple, del turisme¹.

Tot i això, pel que fa a les deslocalitzacions industrials, es poden produir més deslocalitzacions per l'atractivitat mostrada per països de fora de la Unió (Xina, Índia, Sudest asiàtic) que no pas per l'atractivitat que puguin mostrar els nous membres de la Unió, la qual cosa no vol dir, per descomptat, que algunes multinacionals europees no decideixin reestructurar els seus negocis a nivell europeu i que això influeixi sobre l'obertura, tancament o reespecialització d'algunes plantes industrials, centres de muntatge, laboratoris o centres de logística.

4. Els finançaments comunitaris i la lluita contra la baixa competitivitat

Estudis de l'OCDE, l'FMI, diferents Serveis d'Estudis i nombrosos autors apunten que l'economia espanyola i l'economia catalana estan creixent més ràpidament que la mitjana europea com a conseqüència de l'augment de la població ocupada, però queda també clar que els nivells de productivitat no solament són baixos a tots els sectors, sinó que creixen menys que els europeus (Torrens i Gual, 2005; Maroto i Cuadrado, 2006).

Tant el Govern de l'Estat com la Generalitat de Catalunya o entitats de tant pes com la Cambra de Comerç de Barcelona o el Foment del Treball i els Sindicats han pres darrerament consciència d'aquesta situació i s'han adonat que no s'han aprofitat plenament les revolucions tecnològiques recents per donar el salt cap

¹ EDITUR (2006): “El Mediterráneo bulle. La región turística más competitiva del mundo vive una explosión de destinos emergentes”, núm. 2419-20, pàgs. 13-16.





a noves especialitzacions industrials competitives i cap a serveis d'alt valor afegit que podrien definir potencialitats futures de creixement en el context d'una Europa ampliada.

La baixa productivitat catalana, sumada a l'alt nivell d'inflació comparat i al lligam monetari antidevaluatori que determina la participació en la zona euro, han fet que el dèficit comercial no pari de créixer, restant punts de creixement a l'economia productiva a favor, només, d'activitats especulatives o de sectors com la construcció, on els tipus d'interès derivats de la zona euro han produït uns beneficis extraordinaris que han desviat inversions cap a altres activitats productives.

Per tant, per treure profit de les noves ampliacions, caldria que les empreses catalanes fossin capaces d'aprofitar els nous mercats dels països que s'integren a la UE i que milloressin la seva capacitat competitiva. En el primer sentit, cal recordar que els esforços fins ara fets respecte a aquests nous mercats són més aviat reduïts per la seva mateixa dimensió. En el cas de Turquia, la Cambra de Comerç de Barcelona ha pres algunes iniciatives, però els operadors econòmics troben dificultats per operar en aquell mercat. Així, cal recordar que les tradicions juguen i jugaran a favor de la connexió amb la vella Europa i amb els països d'Amèrica Llatina (Martin et al., 2002). Al mateix temps, tot i la necessitat d'entrar en els mercats dels nous estats membres, la Secretaria d'Estat de Turisme i Comerç no ha inclòs aquests països petits en el Pla Integral de Desenvolupament de Mercats ni en el Nou Pla de Promoció de la Inversió Espanyola a l'Exterior de l'*Instituto Español de Comercio Exterior* (ICEX), com hauria calgut per assolir la finalitat apuntada.

Respecte al segon punt, cal que es facin esforços molt significatius per dotar l'economia catalana de més productivitat i competitivitat en base a millores en les infraestructures de tota mena i cal que es liderin especialitzacions productives de qualitat més en consonància amb el nivell de renda del que ara es disposa i de les necessitats de competir internacionalment. En aquest sentit, es pot afirmar que Espanya i Catalunya segueixen augmentant les exportacions però menys que les importacions i, a la vegada, els seus nivells de productivitat internacional comparada van baixant progressivament².

És una llàstima que, per fer front a aquestes noves orientacions en el context de les noves ampliacions, Catalunya i Espanya no puguin comptar amb la quantitat de recursos i fons de tota mena que s'han anat rebent del pressupost comunitari en els últims anys i que han permès fer un salt significatiu pel que fa a infraestructures i equipaments. El pressupost comunitari és ridícul – un 1 per cent de la renda total – si es compara amb els pressupostos nacionals, però en matèria d'inversions en infraestructures ha tingut un caràcter estratègic i ha posat ordre a les inversions públiques.

En aquest sentit, cal remarcar que Catalunya no només té un dèficit fiscal respecte a Madrid, sinó també respecte a Brussel·les perquè les aportacions fetes pels catalans als recursos propis de la UE són superiors a les despeses que la Unió fa a Catalunya. Tot i això, Catalunya ha rebut fons comunitaris que li han permès cofinançar actuacions com, per exemple, el Parc Tecnològic del Vallès o el port i l'aeroport de Barcelona (Granell, 1996; Álvarez et al., 2006).

² Fundación BBVA (2006): "Productividad e internacionalización. El crecimiento español ante los cambios estructurales", Bilbao-Madrid.

La UE està tractant que tots els països europeus posin en marxa les reformes estructurals previstes per l'Estratègia de Lisboa aprovada pel Consell Europeu, l'any 2000. No obstant, la realitat és que, fins ara, tot això està més en mans dels estats que de la mateixa UE, la qual no té pressupost suficient per generar els impulsos que haurien de fer que l'economia europea es converteixi en la més competitiva del món en el proper decenni. Molts estudis recents han posat de manifest el contrasentit que es dona entre les ambicions comunitàries i les realitats pressupostàries actuals de la UE (Sapir, 2003).

Per si això fos poc, les Perspectives Financeres 2007-2013 aprovades pel Consell Europeu de desembre de 2005, i lleugerament incrementades pel Parlament Europeu, estan donant lloc a retocs a la baixa dels finançaments comunitaris disponibles per als "vells membres" i, molt especialment, per a Espanya. Fins ara, aquesta havia gaudit del règim excepcional de finançament que en el seu dia van aconseguir els governs de Felipe González, en la negociació de les Perspectives Financeres Delors II, i d'Aznar, en la de l'Agenda 2000.

D'acord amb les últimes estimacions, Espanya rebrà en el període 2007-2013 un total de 31.536 milions d'euros en concepte d'ajuts estructurals i de cohesió, una quantitat que suposa una reducció del 40 per cent respecte al nivell de 56.000 milions rebuts durant el període 2000-2006. Espanya és el segon receptor de fons comunitaris, només per darrera de Polònia (que en rebrà 60.000), és a dir, que tindrà un saldo positiu de 16.000 milions d'euros respecte al pressupost comunitari, sense computar els ajuts agrícoles ni els 2.000 milions del Fons Tecnològic per la Globalització. Aquestes xifres demostren un clar retall en els ajuts destinats a Espanya que, des de 1986, havia rebut un total d'aportacions netes de la UE de 78.131 milions d'euros (Nadal et al., 2005; Serrano et al., 2006; Torreblanca, 2005). A partir de l'any 2007, només quatre regions espanyoles s'inclouen en l'Objectiu Convergència (l'antic Objectiu 1 de regions menys desenvolupades o regions amb una renda per sota del 75% de la mitjana de la UE: Andalusia, Castella-La Manxa, Extremadura i Galícia) i una entre les Ultraperifèriques (Canàries), mentre que quatre surten de l'antic objectiu 1 per Phasing Out o efecte estadístic, derivat de l'entrada d'estats més pobres, i, per tant, només tindran dret a ajuts de transició fins el 2013 (Astúries, Múrcia, Ceuta i Melilla). Finalment, dues regions surten de l'objectiu 1 per Phasing-in com a conseqüència del seu procés de desenvolupament (Castella-Lleó i València). Són, doncs, vuit les regions de l'Objectiu Competitivitat Regional i Ocupació (antic objectiu 2) que rebran ajuts comunitaris, tot i que a un nivell inferior al d'abans (Aragó, Cantàbria, Balears, Catalunya, País Basc, Madrid, Navarra i La Rioja).

Això significa que Espanya i Portugal són els països que, en els seus comptes pressupostaris amb la UE, surten més perjudicats per la pèrdua d'ajuts comunitaris després de les noves ampliacions. En el context de les noves Perspectives Financeres, Catalunya i Barcelona segueixen amb la mateixa categorització que havien tingut fins ara (Objectiu 2, ara, Competitivitat Regional i Ocupació). La realitat, però, és que els recursos es retallaran entre un 50 per cent i un 60 per cent respecte al període anterior per raó de la concentració dels ajuts en les regions més pobres de la Unió.

En aquestes condicions de reducció dels ajuts europeus deguda a l'ampliació i a la millora dels nivells de renda espanyols, és summent important que el sector privat, els governs espanyol i català – ara amb el nou Estatut d'autonomia - i les autoritats locals assumeixin les responsabilitats que els corresponen a l'hora de dinamitzar l'economia, creant unes infraestructures que ajudin les empreses a guanyar competitivitat, de la





mateixa manera que ho estan fent regions i metròpolis europees de països més rics que no han tingut pràcticament mai accés als Fons Estructurals comunitaris (Vives i Torrens, 2004). Molts empresaris han pres consciència de la nova situació de menys ajuts europeus que l'Europa ampliada suposa³.

Finalment, cal recordar que els recursos del Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER) i del Fons Social Europeu (FSE) es donaran prioritàriament a projectes que vinculin diferents socis tenint en compte que els "incentius econòmics regionals" per a les regions riques només podran mobilitzar-se per a programes de competitivitat per fer front a la globalització, la innovació i la cohesió social.

Conclusions

Les properes ampliacions de la UE es produiran en un món extremadament globalitzat i integrat, com a conseqüència de tot un seguit de factors lligats a les polítiques públiques, les pràctiques de les empreses transnacionals i les entitats financeres, la societat de la informació i la pròpia geopolítica. En aquest món que el periodista Friedman ha qualificat de "pla", la llibertat de circulació de productes, persones, serveis i capitals s'ha desenvolupat de forma sistemàtica al marge d'alguns moments de crisi que s'han produït en circumstàncies puntuals (Friedman, 2006).

La Comissió Europea ha analitzat molt detalladament aquest procés de globalització quantificant els seus efectes estàtics i dinàmics i ponderant els beneficis i els riscos que comporta a nivell macroeconòmic i microeconòmic (Rengling et al., 2005). En el moment actual, els estudis de competitivitat, assignació de recursos o localització no poden fer-se només tenint en compte el mercat comunitari i les seves eventuais ampliacions. Ara cal tenir en compte el nivell planetari i el fet que els estudis macroeconòmics emmascaren molts cops situacions molts dispars d'empreses i sectors que tenen nivells de competitivitat molt diferents (Roca i Sala, 2005).

Tant si la Ronda de Doha de l'Organització Mundial del Comerç acaba amb resultats positius com si no, la llibertat econòmica mundial haurà arribat a extrems desconeguts des de la fi del segle XIX i això continuarà amb tota probabilitat.

L'Aranzel Exterior Comú de la UE, ja molt baix, la progressiva reforma de la Política Agrícola Comuna (PAC) cap a cotes més baixes de protecció i de subvencions a les exportacions, la plèiade d'acords comercials que la UE té subscrits amb molts països i regions, i el Sistema de Preferències Generalitzades que la UE aplica a les importacions originàries de països subdesenvolupats (Granel, 2005) fan que les vertaderes oportunitats de deslocalització que poden afectar l'economia catalana siguin menys la conseqüència de les noves ampliacions de la Unió que de les opcions de les multinacionals europees i d'altres països a invertir en països emergents i des d'allí enviar els seus productes, sense barreres, al mercat europeu. La recent decisió de Xina

³ Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras (2004): "La ampliación Europea: desafíos y Oportunidades", Vitoria.

d'adoptar la normativa europea harmonitzada sobre màquines posa de manifest l'interès de Beijing d'evitar que els seus productes puguin ésser rebutjats a la seva arribada a Europa per raons d'homologacions.

Això posa en evidència que alguns països emergents ja no només pensen en exportar béns de consum de més o menys baixa tecnologia, sinó que s'estan preparant ràpidament per a competir amb la UE ampliada en la totalitat dels productes de possible exportació i importació.

A partir d'aquí, els perills i els reptes de futur per a l'economia catalana no deriven tant de la possible adhesió a la UE d'alguns estats com de l'agressivitat que els països emergents vagin tenint respecte als productes i serveis que les empreses radicades a Catalunya estan lliurant fins ara al mercat intern i als mercats externs.

La competència no serà igual per totes les empreses ni per tots els sectors i, com sempre ha succeït, l'adaptació de l'economia catalana a les noves circumstàncies d'una Europa ampliada dins d'un món globalitzat vindrà determinada per la capacitat d'adaptació de les empreses al canvi, però, també de les administracions i les institucions catalanes a l'hora de crear l'entorn econòmic i social necessari per tal de que els actors econòmics puguin desenvolupar la seva competitivitat internacional en les condicions més favorables possibles.

Referències

- ÁLVAREZ, S.; APARICIO, A.; GONZÁLEZ, A.I.(2006): "Financiación autonómica y solidaridad interregional: la relación entre los fondos europeos y el Fondo de Compensación Interterritorial", a *Papeles de Economía Española*, núm. 107, pàgs. 231-242.
- BARBÉ, E.; GUAL, J.; SÁNCHEZ, J. i BORJA, J. (eds.) (2003): *L'ampliació de la Unió Europea: Efectes a Catalunya*, Barcelona: Llibre Blanc del Patronat Català Pro-Europa.
- BOIX, C. (2005): *Spain: Development, Democracy and Equity*, estudi preparat per a la presentació del World Bank's World development Report 2006, University of Chicago.
- BORRELL, J.R. (2002): "Els intercanvis comercials", a GRANELL, F.; POU, V. i SÁNCHEZ-FÉRRIZ, M.A. (dir.): *Catalunya dins la Unió Europea. Política, economia i societat*, Barcelona: Edicions 62, pàgs. 199-211.
- BREUSS, F. (2001): "Macroeconomic Effects of EU Enlargement for Old and New Members", a *Austrian Institute of Economic Research (WIFO)*, working paper 143.
- CARLUCCI, F. i CAVONE, F. (2004): *La Grande Europa: Allargamento, integrazione, sviluppo*, Milano: Ed. Franco Angeli.
- FRIEDMAN, T. (2006): *La Tierra es plana: Breve Historia del Mundo Globalizado del siglo XXI*, Madrid: Martínez Roca.
- GARCÍA-DURAN HUET, P. (2006): "Las potenciales ampliaciones de la Unión Europea", a *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 23, pàgs. 201-220.
- GIRÁLDEZ, E. (2005): *L'impacte en l'economia catalana de la globalització i de la integració econòmica*, Barcelona: Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, vols. I i II.
- GRANELL, F. (1990): "La cuarta ampliación de la Comunidad Europea", a *Política Exterior*, vol. IV, núm. 17, pàgs. 175-186.





- GRANELL, F. (1995): "The European Union's Enlargement Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden", a *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, núm.1, pàgs. 117-141.
- GRANELL, F. (1996): "Catalunya i l'ampliació de la Unió Europea", a *Nota d'Economia*, núm. 55, pàgs. 9-16.
- GRANELL, F. (2003a): "El Tratado de Atenas y la quinta Ampliación de la Unión Europea", a *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 1.
- GRANELL, F. (2003b): "¿Ampliación versus profundización?", a *Política Exterior*, vol. XVII, núm. 93, pàgs. 65-74.
- GRANELL, F. (2004a): "Turquía y la imaginación europea", a *La Vanguardia*, 28 de desembre.
- GRANELL, F. (2004b): "De la independencia a la interdependencia en los procesos de ampliación y profundización de la integración europea", a CALVO, A. (ed.): *Economía Mundial y Globalización*, llibre homenatge al prof. Manuel Varela, Madrid: Minerva, pàgs. 257-266.
- GRANELL, F. (2005): *La Coopération au développement de la Communauté Européenne*, Brussel·les: Colecció J. Megret editada per l'Institut d'Estudis Europeus de la Universitat de Brussel·les, 2^a edició.
- LUENGO, F. (2006): "Ampliación de la Unión Europea, polarización social y pobreza en 'las historias de éxito'", a *Boletín Información Comercial Española*, núm. 2867, pàgs. 29-44.
- MAROTO, A. i CUADRADO, J.R. (2006): *La productividad de la Economía Española*, Madrid: Instituto de Estudios Económicos.
- MARTIN, C. et al. (2002): *L' ampliació de la Unió Europea: Efectes sobre l'economia espanyola*, Barcelona: Col·lecció d'Estudis Econòmics de la Caixa, núm. 27.
- MONTSERRAT, A. (2005): "Evolució històrica de les exportacions catalanes: 1986-2004", a *Revista Econòmica de Catalunya*, núm. 52, pàgs. 85-100.
- MUNS, A. (2006): *Chancellor Merkel and Germany's ongoing unification Struggle: Implications for Europe: A European and Spanish Perspective*, Barcelona: Documentos CIDOB, núm. 1.
- NADAL, M.; ESPASA, M. i ORTEGA, L. (2005): "España y las nuevas Perspectivas Financieras de la Unión Europea 2007-2013", a *Papeles de la Fundación de Estudios Financieros*, núm. 11, número especial.
- PULIDO, A. et al. (2005): "La ampliación de la UE desde la perspectiva regional de España: análisis del comercio exterior y los flujos de inversión directa", a *Papeles de Economía Española*, núm. 103, pàgs. 117-201.
- RENGLING, K. et al. (2005): "Rising International Economic Integration: Opportunities and Challenges", a *European Economy*, 6/2005.
- SAPIR, A. (2003): *An agenda for a Growing Europe: Making the EU Economic System deliver*, Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission (Chairman: André Sapir), Brussel·les, juliol.
- SERRANO, C.; MONTORO, B. i VIGERA, E. (2006): "Resultados del Acuerdo de Perspectivas Financieras 2007-2013", a *Boletín Económico Información Comercial Española*, núm. 2869, pàgs. 3-13.
- TORREBLANCA, J.I. (2005): "¿Adiós a los fondos?: Claves para entender la posición de España a la hora de negociar el Presupuesto de la UE para 2007-2013", a *Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm. 21/2005.
- TORRENS, LL. i GUAL, J. (2005): "El riesgo de deslocalización industrial en España ante la ampliación de la Unión Europea", a *Papeles de Economía Española*, núm. 103, pàgs. 173-186.
- VIVES, X. i TORRENS, LL. (2004): *Estratègies de les àrees metropolitanes europees (París, Munic, Londres, Stuttgart, Milà, Hèlsinki i Amsterdam) davant l'ampliació de la Unió Europea*, Barcelona: Pla Estratègic Metropolità de Barcelona.

L'AGENDA EUROMEDITERRÀNIA

Esther Barbé i Eduard Soler

L'adhesió d'Espanya a la Unió Europea (UE) l'any 1986 és una fita cabdal en la projecció exterior de la Generalitat de Catalunya donat que, per una banda, suposà la culminació del seu somni europeista i, per altra banda, perquè permeté expandir els horitzons internacionals de l'acció exterior catalana. De fet, des de la recuperació del seu autogovern, Catalunya havia apostat per dur a terme una projecció exterior ambiciosa. Poc a poc, s'anà configurant un triangle en què tot i que la prioritat principal era Europa, estava acompanyada per dues altres prioritats: la Mediterrània i Amèrica Llatina.

En aquest article presentem, en primer lloc, una breu reflexió sobre les motivacions que han portat el Govern català a actuar a la Mediterrània. Posteriorment detallarem l'evolució de la política mediterrània de la Generalitat a nivell de prioritats, cobertura i instruments. Com veurem, el factor europeu ha estat un element determinant en la configuració de la política mediterrània de Catalunya. Per concloure, analitzarem quin ha estat l'impacte d'aquest activisme mediterrani i, suggerirem que s'haurien de desenvolupar unes majors sinèrgies amb la gran prioritat exterior de Catalunya que és la seva relació amb la Unió Europea.

La Generalitat no és, ni de bon tros, l'únic actor que en el marc català duu a terme una acció de projecció exterior. Moltes altres institucions públiques (ajuntaments i diputacions) i privades (empreses, món associatiu, etc.) contribueixen a la projecció exterior de Catalunya. La Mediterrània no n'és una excepció. No obstant això, aquest capítol se centrarà, preferentment, en les accions de la Generalitat durant les darreres dues dècades.

1. Per què actuar a l'exterior i per què fer-ho a la Mediterrània?

Les anàlisis sobre l'actuació exterior de la Generalitat coincideixen en caracteritzar-la com una política que ha intentat conjugar la defensa dels interessos econòmics amb la defensa de la identitat catalana, tant a nivell cultural com polític. Stéphane Paquin (2002: 70), per la seva banda, parlà de tres objectius tradicionalment presents en les activitats a l'exterior: el reconeixement polític de la nació catalana, el desenvolupament econòmic i la promoció dels intercanvis culturals. El canvi de govern, l'any 2003, canvià l'accent o la manera de canalitzar algun d'aquests objectius tot i que, a grans trets, es mantingueren. De tots ells, la voluntat d'internacionalització econòmica, tant en la recerca d'inversió com en el camp del comerç, n'és la constant més rellevant.





A part dels dos pilars fonamentals, l'element identitari i la qüestió econòmica, hi ha altres factors, d'ordre intern, que han portat la Generalitat a actuar a l'exterior. Ens referim, per exemple, a la pressió exercida per grups socials vinculats a la cooperació al desenvolupament o a d'altres problemàtiques internacionals per tal d'aconseguir un major compromís financer o polític del Govern català en aquestes àrees. Juntament amb els factors d'ordre intern cal parar atenció a factors d'índole estatal o internacional que han afavorit un major activisme de la Generalitat a l'estranger. D'entre aquests, l'entrada d'Espanya a la UE així com el procés de globalització econòmica i cultural són les claus de volta per entendre el desplegament de l'acció exterior de la Generalitat en les darreres dues dècades.

Deixem, però, aquestes consideracions generals i centrem-nos en els elements que han propiciat que la Mediterrània fos una àrea preferent de l'acció exterior catalana. N'hi ha d'econòmics com el fet que, malgrat que la Mediterrània no sigui el destí o l'origen preferent del comerç català i encara menys de la inversió, el Marroc o Turquia sí despuntin com a mercats importants i que es tinguin importants interessos estratègics a Algèria degut a les importacions d'hidrocarburs. En general, però, els factors de caràcter polític han primat sobre els econòmics a l'hora de situar la Mediterrània en l'agenda internacional de Catalunya. Entre aquests cal destacar, per una banda, la recerca de prestigi i centralitat internacional tant de Catalunya com de Barcelona i, per l'altra, el fenomen de la immigració, que es configura com un element transversal en l'agenda política, econòmica i social que propicia una major atenció cap als reptes que sacsegen la Mediterrània.

Tant el govern català com l'espanyol han articulat en els darrers vint anys un discurs en què es diu que els governs i les societats del nord de la Mediterrània ni poden ni haurien d'ignorar els efectes dels grans desequilibris internacionals; uns desequilibris especialment flagrants a la Mediterrània. El president Pujol va aconseguir fer cèlebre, a força de repetir-la, la idea que no és sostenible voler explotar lliurement els recursos naturals del Magrib alhora que no se'n vol ni els productes agrícoles ni els immigrants ni que les empreses hi deslocalitzin part de la seva producció¹. En aquesta línia, el fenomen migratori pot veure's com un catalitzador d'una major preocupació, interès i activisme de la política catalana cap a la Mediterrània, donat que la població d'origen magribí a Catalunya se situa, segons les fonts, entre les dues-centes i les tres-centes mil persones, en la seva immensa majoria marroquins.

2. Prioritats i cobertura de la política mediterrània de la Generalitat

Les prioritats geogràfiques de l'acció exterior catalana coincideixen amb les de la política exterior espanyola. És a dir, el primer lloc l'ocupa Europa i, en segon pla, se situen Llatinoamèrica (on hi ha una important població d'origen català i on moltes empreses hi estan instal·lades) i la Mediterrània (espai tradicional de

¹ A tall d'exemple vegeu el seu discurs d'obertura del Fòrum Civil Euromediterrani (1995), sota el títol de *Els reptes mediterranis*, en què es diu: "hi ha un cert sector de l'opinió pública espanyola – i de l'europea – que té la postura següent envers el Magrib: no volen ni les taronges ni els clavells del Magrib; no volen que els industrials posin fàbriques al Magrib; volen poder pescar tot el que vulguin a les aigües del Magrib; i no volen immigració del Magrib. S'ha d'entendre que això és, en primer lloc, insolidari, però que, a més a més, és impossible, perillós i que, a mig termini, resulta contrari pels interessos espanyols i europeus".

relació marcat per la proximitat geogràfica i per complexos vincles històrics). Els darrers anys trobem, també, una prioritat en alça: l'Extrem Orient i particularment la Xina que atrauen cada cop més les mirades de l'administració catalana i de la classe empresarial catalana.

La Mediterrània és una denominació molt àmplia. De fet, la pertinença de la denominació "Mediterrània" per situar dins d'un mateix marc als països del Magrib, els del Proper Orient, els Balcans i l'Europa llatina és matèria de discussió. Aquest no és, però, l'objecte del nostre capítol. Sí que ho és, però, el fet que per "política mediterrània" s'han entès coses diferents en el transcurs dels darrers vint anys. Com explicarem a continuació, la política Mediterrània de Catalunya començà estant centrada en els països de l'Arc Llatí, s'obrí al Magrib a principis dels noranta, a mitjans d'aquesta dècada començà a articular un discurs global sobre la Mediterrània i, en la fase final, ha incorporat amb força alguns països de la Mediterrània oriental en l'agenda exterior de Catalunya.

2.1. 1986-1989: La Mediterrània llatina

Fins ben entrada la dècada dels noranta, l'acció mediterrània de la Generalitat es circumscrivia gairebé exclusivament a les relacions amb les regions europees (italianes, franceses i espanyoles) del seu entorn. La preocupació per la Mediterrània dels primers anys del govern autonòmic es traduïa, principalment, en la voluntat d'articular les relacions entre les regions d'un espai, el de la Mediterrània nordoccidental, que encara avui es percep com una zona que comparteix problemàtiques semblants i un sòcol cultural i històric comú (García Segura, 1993). Entre les accions més notòries del Govern català en aquest àmbit sobresurten la posada en marxa d'una primera Euroregió, la participació en la Conferència de Regions Perifèriques i Marítimes, l'Arc Mediterrani de les Tecnologies o la Comunitat de Treball dels Pirineus. És prou interessant constatar que no només el Govern autonòmic sinó que algunes administracions locals com l'Ajuntament de Barcelona varen seguir una estratègia semblant².

Per què la Generalitat i altres institucions van implicar-se, i en alguns casos van actuar com a principals promotors, en aquest tipus d'iniciatives? La raó principal rau en la determinació d'afirmar o de consolidar el seu lideratge en l'àmbit regional o municipal europeu i en concret la necessitat d'anar teixint una xarxa d'interlocutors. No cal menystenir, tampoc, la voluntat de contribuir a millorar la vertebració d'una àrea amb prou potencial per esdevenir un pol de desenvolupament en el context europeu. En concret, moltes d'aquestes iniciatives tenen un objectiu comú: reclamar una major atenció i un millor tracte per part dels estats respectius i també de la Unió Europea. Això es concreta, per exemple, en demanar una millora de les infraestructures (trens d'alta velocitat, túnels transpirinencs, etc.) per millorar l'atractiu d'aquesta àrea i fomentar els contactes i les economies d'escala entre les regions d'aquest espai. Tot plegat havia de contribuir a que Catalunya adquirís major centralitat i a que Barcelona, malgrat no ser capital d'un Estat sobirà, pogués presentar-se com una ciutat referent per a una àrea que transcendeix les fronteres catalanes. Se l'ha volgut promoure com a capital del sud d'Europa, capital de la Mediterrània llatina o, fins i tot, capital de tota la Mediterrània. S'al·ludeix al seu

² Així, el consistori barceloní fou una de les sis ciutats del grup C-6 que reuneix els governs municipals de Palma, València, Barcelona, Saragossa, Tolosa de Llenguadoc i Montpeller. Per a més informació, vegi's el capítol "Catalunya i les xarxes europees" de Francesc Morata.





potencial, a fins a quin punt està millor posicionada per exercir aquest paper que d'altres possibles competidores com Marsella, Gènova, Nàpols o Alexandria³. Malauradament, aquest objectiu es va veure dificultat, sovint, per les friccions entre l'Ajuntament (socialista) i la Generalitat (en mans de CiU) ja que cadascú proposava un model i un discurs diferents (Morata, 1996).

Tot i que, a partir dels anys noranta, altres prioritats començaren a introduir-se en l'agenda mediterrània de la Generalitat, això no implicà que la prioritat "llatina" quedés relegada a un segon pla. Al contrari, la Mediterrània nordoccidental roman encara avui com un element central de l'acció exterior catalana. Per posar dos exemples, un renovat projecte d'Euroregió esdevingué una de les iniciatives estrella del Govern tripartit sorgit de les eleccions de l'any 2003⁴. D'altra banda, ara no només la Generalitat i els ajuntaments són impulsors d'iniciatives, sinó que les quatre diputacions catalanes s'han implicat en un projecte anomenat l'"Arc Llatí", una associació de diputacions i consells insulars espanyols, províncies italianes i departaments francesos de la Mediterrània occidental⁵.

2.2. 1989-1995: L'obertura d'horitzons i la conferència euromediterrània

Com dèiem, els anys noranta són un punt d'inflexió en la concepció de la política mediterrània catalana en tant que suposen una obertura cap al sud. Primer cap al Magrib i després cap a la resta de la Mediterrània. Caldria esmentar quatre fites que marcaren aquesta ampliació dels horitzons de la política mediterrània catalana. La primera fou la creació de l'Institut Català de la Mediterrània, el precedent de l'actual Institut Europeu de la Mediterrània (IEMed). L'any 1987 es va començar a parlar de la seva creació tot i que no es materialitzà fins dos anys més tard. La segona foren les dues visites, l'any 1994, del president Pujol al Marroc. És un element rellevant si hom té en compte que tot i que el mandat de Jordi Pujol es caracteritzà per una àmplia agenda de viatges internacionals, aquests rarament tenien la Mediterrània com a destí. Amb aquests viatges de Pujol s'evidencià que el principal interlocutor de la Generalitat al sud de la Mediterrània era el govern marroquí. Diferents factors ho expliquen: la proximitat geogràfica, l'existència de vincles històrics però, sobretot, el fet que ja llavors el Marroc començava a identificar-se com a país d'origen de part de la immigració que es dirigia cap a Catalunya. La tercera fita fou la construcció del gasoducte amb Algèria per part d'una gran empresa catalana: Gas Natural. Així doncs, mentre que el Govern autonòmic centrava els seus esforços en el Marroc, Gas Natural aconseguia transportar els recursos algerians a la Península amb la inauguració d'un gasoducte l'any 1996. De fet, com assenyala Iñigo Moré (2002) el gasoducte que aquí solem anomenar Magrib-Europa, a Algèria es coneix amb el nom de Duran Farrell (antic president de la companyia). La quarta fita, a la qual dedicarem una atenció preferent, és la celebració, el novembre de 1995 a Barcelona, de la primera conferència euromediterrània. Un esdeveniment diplomàtic de primer ordre que permeté a Catalunya adquirir més protagonisme a la Mediterrània i en el que el govern català deixà la seva empremta.

³ Així, el consistori barceloní fou una de les sis ciutats del grup C-6 que reuneix els governs municipals de Palma, València, Barcelona, Saragossa, Tolosa de Llenguadoc i Montpeller. Per a més informació, vegi's el capítol "Catalunya i les xarxes europees" de Francesc Morata.

⁴ Veure el capítol "Catalunya i les xarxes europees" en aquest mateix volum.

⁵ Veure: <http://www.arcolatino.org>

Ens hem de situar en un context en què el Govern espanyol que assumia la Presidència de torn de la UE, amb Felipe González al capdavant, estava fortament erosionat per problemes de política interna. Era un govern en minoria que requeria el suport parlamentari dels nacionalistes catalans de Convergència i Unió. És en aquest context que s'ha entès l'ofertament de la Generalitat per acollir algun acte important dels que s'havien de celebrar en el transcurs d'aquell semestre. Es decidí que Barcelona acollís la gran conferència que hauria de veure néixer un nou marc de relacions entre la UE i els països de la Mediterrània. Com apunten alguns observadors, hi hagué una negociació en què es va intercanviar un major protagonisme del que en principi estaria reservat a la Generalitat i al seu President en el transcurs de la Conferència a canvi del suport parlamentari de Convergència i Unió a un Partit Socialista afeblit pels casos de corrupció (Barbé, 1996: 29; Hernando de Larramendi, 1997: 36). El mateix president reconegué en una conferència a Rabat que la tria de Barcelona no fou casual:

“El resultat és que el 1995 es va celebrar a Barcelona -i no per atzar- l'anomenada Conferència de Barcelona, en part per la preocupació del Govern espanyol de l'època. Va ser un acord al qual vàrem arribar el senyor González i jo mateix; que la reunió se celebrés a Barcelona”⁶.

La Conferència de Barcelona fou tractada pels mitjans de comunicació com l'esdeveniment polític més important de l'any a Espanya i va aconseguir que, tant la diplomàcia espanyola com el Govern català i l'ajuntament de Barcelona, així com també el món associatiu de la ciutat bolquessin molts esforços en la seva celebració (Barbé, 1999: 106). Però quina fou la contribució real de l'executiu autonòmic en aquest procés? El més destacable fou l'organització del Fòrum Civil. Durant la preparació i disseny de la conferència ministerial, la Generalitat i la mateixa Comissió Europea van percebre que existia una voluntat comuna d'afegir un element nou a la trobada governamental i més concretament que estigués vinculat a la implicació de la societat civil en el procés euromediterrani. Aquesta idea va prendre la forma d'un Fòrum Civil, organitzat per l'Institut Català de la Mediterrània, que es va celebrar pocs dies després de la Conferència ministerial, concretament els dies 29 de novembre i 1 de desembre, i que va reunir 1.200 participants de 38 països (Jünemann, 2003; Soler i Lecha, 2003).

La manera en què es va celebrar el Fòrum fou motiu de debat i, encara avui, els treballs sobre la implicació de la societat civil en el procés euromediterrani fan balanços contradictoris dels fruits del Fòrum Civil. Un dels grans debats fou la implicació governamental en aquesta iniciativa que féu que importants sectors del món associatiu català decidissin organitzar una Conferència Alternativa⁷. Tot i les crítiques rebudes, diversos analistes, com ara Ulrike Julia Reinhardt (2002), consideren com una herència d'aquesta tasca que el que començà com una activitat que havia de cobrir un buit acabés esdevenint un punt de trobada important pels representants de la societat civil mediterrània.

⁶ Veure la conferència de Jordi Pujol titulada “La relació nord-sud en la Mediterrània del segle XXI: una visió des de Catalunya” pronunciada a Rabat el 12 de febrer de 2001.

⁷ Per a més informació sobre aquesta conferència vegeu el capítol de Rafael Grasa a Khader (1997) titulat “La Conférence méditerranéenne alternative: voix critique et plurielle à la recherche d'un espace de solidarité”. Els fruits d'aquesta conferència també poden veure's al llibre titulat *Hacia un mar común: crónica de un encuentro* (Barcelona: Icaria, 1996).





2.3. 1995-2006: Implicació continuada i obertura d'una porta a la Mediterrània oriental

La voluntat de la Generalitat de Catalunya d'intervenir en la política euromediterrània no s'ha limitat al seu paper a la Conferència de 1995. La Generalitat i l'Institut Català de la Mediterrània van voler mantenir un cert protagonisme en la celebració dels Fòrums Civils. Més interessant, però, és el fet que la participació de la Generalitat hagi transcendit, o almenys ho hagi intentat, a l'àmbit de la societat civil. Segons l'antic director de l'IEMed, el Govern català "ha d'aspirar a participar en la formulació de la política de l'Estat espanyol en aquesta àrea i fer sentir la seva veu a les institucions de la UE" (Claret, 2003: 188). Un bon exemple d'aquest esforç el trobem a finals de l'any 2001. Just abans que Espanya iniciés la presidència de torn de la UE de 2002, la Generalitat va fer-se present en el debat, tot intentant influir sobre les prioritats de la diplomàcia espanyola. El llavors encara Institut Català de la Mediterrània va reunir un nombre d'experts destacats en qüestions mediterrànies amb l'encàrrec de redactar un *policy-paper* amb recomanacions per a donar un nou rumb a un procés mancat de dinamisme⁸. Aquesta iniciativa tingué una influència real ja que moltes de les idees foren recollides en el Pla d'Acció de València i perquè, indirectament, es va intentar donar ànims a un món diplomàtic un xic pessimista davant el deteriorament de la crisi a Palestina i temorós de les possibles conseqüències sobre la conferència euromediterrània de ministres, que s'havia de reunir a València.

L'any 2005, la Generalitat tornaria a tenir una magnífica oportunitat per intentar fer-se present i traslladar les seves prioritats a l'agenda euromediterrània aprofitant que, tot celebrant els deu anys del naixement del procés de Barcelona, es convocà a la capital de Catalunya la primera cimera euromediterrània. Si bé, fins llavors, totes les reunions s'havien produït, com a màxim, a nivell ministerial, el Govern espanyol confiava que reunint els caps d'estat i de govern aconseguiria donar més visibilitat i impuls polític a un procés euromediterrani en letargia (Barbé i Soler i Lecha, 2005). Durant els mesos previs a la cimera, les unitats encarregades de la projecció exterior catalana van fer d'aquesta reunió una referència constant. Així, en els desplaçaments del president Maragall cap als països mediterranis, s'insistí en la importància de la cimera. El millor exemple n'és, probablement, el viatge realitzat a Turquia l'abril de 2005 en el que el president dedicà la seva conferència a la Universitat de Sabanci a glossar la importància del partenariat euromediterrani. A més, Maragall aprofità els seus contactes amb el primer ministre, Recep Tayyip Erdogan, per exhortar-lo a no faltar a la cimera de Barcelona.

Pel que fa a la influència de la Generalitat en el desenvolupament de la cimera, s'ha de dir que va ser força discreta, molt més que l'any 1995. Tanmateix, des de Catalunya hi hagué voluntat de fer-se present en el debat, com ho demostra l'organització de diversos esdeveniments com la trobada de dones, la de regions i moltes altres en les quals estigueren implicats organismes vinculats a la Generalitat i d'altres institucions i segments de la societat civil catalana.

Les lectures que s'han fet d'aquesta cimera han anat de la satisfacció dels seus organitzadors a la crítica ferotge d'alguns mitjans de comunicació i alguns sectors polítics, passant per la frustració resignada

⁸ Aquest 'policy-paper' titulat *Idees per impulsar el procés de Barcelona, Policy Paper*, Barcelona: ICM, desembre de 2001, fou redactat per una comissió integrada per: Andreu Claret, Gemma Aubarell, Pere Esteve, Raimon Obiols, Sami Nair i Esther Barbé i fou presentat a una conferència internacional organitzada per l'Institut Català de la Mediterrània els dies 30 de novembre i 1 de desembre de 2001.

de molts analistes (Soler i Lecha, 2006). És evident que el Govern català, tan lligat a la creació del procés de Barcelona l'any 1995 com al seu darrer intent de revitalització l'any 2005, és un actor que, des de la seva dimensió subestatal, pot seguir jugant el paper de dinamitzador del procés, ja sigui directament, proposant línies d'actuació, ja sigui exercint una pressió sobre el Govern espanyol i sobre les institucions comunitàries. A aquestes alçades, es pot dir que el mediterraneisme ja ha esdevingut un factor d'identitat de Catalunya a l'exterior, canalitzat a través de l'Institut Europeu de la Mediterrània (IEMed) i d'altres institucions.

Aquest breu repàs a l'evolució de les prioritats de la política mediterrània de la Generalitat en els darrers vint anys quedaria incomplet sense incorporar una de les tendències, encara incipients, com és l'augment de relacions polítiques bilaterals amb els països de la Mediterrània oriental. Durant els governs de CiU i, sobretot, gràcies a l'impuls de Jordi Pujol, Israel esdevingué el gran referent en aquesta àrea. No en va, un corrent important del nacionalisme català ha mirat amb simpatia el moviment sionista. Tanmateix, l'esclat de l'intifada d'Al-Aqsa l'any 2000 i els mètodes emprats pel Govern israelià a la regió per fer-hi front van obligar el Govern català a cercar altres interlocutors, com ara el Líban. La creació del Govern tripartit l'any 2003 comportà també una intensificació de les relacions amb els països de la Mediterrània oriental. En aquest sentit, cal destacar el forts llaços d'amistat que el president Maragall ha desenvolupat amb Turquia (on viatjà en visita oficial). S'ha de fer esment també d'una visita oficial del president als països de l'Orient Proper malauradament enfosquida per varies polèmiques com la retirada de la bandera espanyola d'un acte o una fotografia del president Maragall amb el líder d'ERC en els carrers de Jerusalem. Més enllà de l'anècdota, aquests viatges mostraren un cert gir en la política mediterrània de la Generalitat. Tanmateix, la curta trajectòria del Govern encapçalat per Pasqual Maragall no ha permès observar el complet desplegament d'aquest canvi.

Aquest viratge "oriental" de la projecció mediterrània de la Generalitat no ha estat en detriment de les relacions amb els països del Magrib que, de fet, s'han intensificat. Cal destacar, en aquest sentit, les visites al Marroc i Algèria del president Maragall l'any 2004, poc després d'assumir el seu càrrec. El Marroc rebé de nou la visita de Maragall el 2006 i cal destacar que, en aquesta ocasió, hom aconseguí combinar dues prioritats de l'acció exterior catalana: l'europea i la mediterrània. Així, gràcies a l'impuls català, el gener de 2006 es reuniren a Skhirat els membres dels "Quatre Motors per a Europa"⁹ amb l'objectiu d'enfortir estratègies de desenvolupament sostenible a la conca mediterrània.

3. Els instruments de la política mediterrània catalana

Analitzada l'evolució de la política mediterrània de la Generalitat, caldria fer un breu repàs als instruments dels quals ha disposat per fer efectiva aquesta voluntat de caire "mediterraneista". Amb els canvis de governs i de partits al poder s'han produït transformacions importants en els darrers vint anys. Durant els darrers temps del Govern tripartit, el principal organisme encarregat de conduir l'acció exterior de la Generalitat

⁹ Veure: <http://www.4motors.org>





i, per tant la seva política mediterrània, fou la Secretaria de Relacions Internacionals, encapçalada per Margarida Obiols. De fet, durant els tres anys de govern del PSC, ERC i ICV, l'àrea d'exterior fou una de les més disputades entre els dos principals partits del Govern, element que demostra, si més no, la força simbòlica de l'acció exterior de la Generalitat. En sintonia amb aquesta constatació, cal assenyalar que durant els governs de CiU les unitats encarregades d'aquestes tasques varen anar augmentant de rang, finançament i autonomia. Més enllà de la Secretaria o d'organismes equivalents que s'han anat succeint en els darrers vint anys, voldríem fer esment de tres altres organismes, l'IEMed, el COPCA i l'Agència Catalana de Cooperació, que són claus per copsar l'entramat de la política mediterrània de la Generalitat.

3.1. De l'Institut Català de la Mediterrània a l'Institut Europeu de la Mediterrània

Pel que fa a l'IEMed i al seu predecessor, l'Institut Català de la Mediterrània (ICM), ja hem vist que fou un dels principals canals, sinó el principal, de la Generalitat en la seva actuació cap a la Mediterrània, particularment pel que fa al Magrib i en temes vinculats amb la societat civil. Durant els primers anys de la seva existència, sota la direcció de Baltasar Porcel, aquest institut va treballar, principalment, amb una aproximació essencialment cultural que contribuï decisivament a la revifalla del pensament mediterraneista (Claret, 2003: 209). Com hem vist en l'apartat anterior, l'encàrrec d'organitzar el Fòrum Civil el va consolidar com un referent en la reflexió sobre el procés euromediterrani.

L'any 2000, concretament el 26 de gener, marcà l'inici d'una nova etapa de l'ICM amb el relleu de Porcel per Andreu Claret a la direcció de l'Institut. Un fet que se sumaria a un canvi general d'orientació i d'estructura. Així, el 30 de novembre de 2001 s'anuncià, en el marc de la trobada anual dels òrgans assessors de l'Institut, que s'havien començat negociacions per transformar l'Institut en un consorci en què estarien integrades altres administracions públiques (l'Ajuntament de Barcelona i el Ministeri d'Afers Exteriors espanyol), així com empreses o entitats amb projecció mediterrània¹⁰. Mesos després, el 19 d'abril de 2002, el Govern català dissolgué l'ICM i el 29 de novembre es constituí la junta de govern del nou centre, en el qual la Generalitat mantenia la preeminència sobre les altres institucions. A partir d'aquell moment el centre prengué el nom d'Institut Europeu de la Mediterrània.

El fet que la Generalitat decidís obrir l'IEMed a la participació d'altres administracions públiques, i entre elles al Ministeri d'Afers Exteriors, fou una prova important de la seva voluntat de cooperació i concertació amb les instàncies estatals. Aquesta transformació venia a afegir-se a una estratègia més àmplia de la Generalitat per millorar la seva coordinació amb les institucions estatals a l'hora d'actuar a l'exterior i que es reproduí en la Casa Àsia, l'Institut Ramon Llull, o l'organització del Fòrum de les Cultures 2004. També hi havia el convenciment, o si més no la voluntat, que gràcies a aquesta nova estructura organitzativa seria més senzill influir en la política exterior espanyola cap a l'àrea mediterrània. En l'apartat anterior n'hem vist un clar exemple amb la presentació d'un *policy paper* l'any 2001. Un altre exemple fou la seva actuació en el transcurs de la crisi hispano-marroquina de l'estiu de 2002 en el que l'IEMed va intentar actuar com un

¹⁰ Vegeu *Infomed*, núm. 10, desembre 2001, pàg. 4.

apaivagador de tensions amb l'organització d'un seminari amb intel·lectuals espanyols i magribins el mateix mes de juny¹¹.

Amb els canvis de govern a Catalunya i Espanya, hi hagué canvis en la comissió delegada de l'IEMed, tot mantenint Andreu Claret al capdavant de l'Institut així com les grans línies d'actuació del centre. No obstant, la manca de sintonia amb altres organismes del Govern dificultà majors sinèrgies, per exemple en el transcurs de la cimera euromediterrània. L'any 2006 es produí un canvi en la direcció de l'Institut amb el nomenament de l'ambaixador Senén Florensa al capdavant i es modificaren els seus estatuts a fi de reforçar la vinculació de la seva activitat amb les finalitats fonamentals de la política euromediterrània de la Unió Europea.

3.2. La política de promoció comercial i el COPCA

Un organisme molt més específic temàticament però, alhora, amb un àmbit d'actuació geogràfica més ampli és el Consorci de Promoció Comercial de Catalunya (COPCA). El Govern de CiU va voler forjar una imatge de Catalunya com a motor econòmic de l'Estat i va voler fer de la internacionalització de la seva economia un signe d'identitat. És en aquest context que cal entendre la creació del COPCA, l'any 1988, amb l'objectiu de promoure la internacionalització de l'empresa catalana i la seva adaptació a les noves pautes de l'economia mundial¹².

Vint anys després de l'entrada a la UE, el COPCA compta amb tres centres a països mediterranis, dos de veterans a Casablanca i a Istanbul i un altre al Caire, creat més recentment, l'any 2002. L'obertura d'aquest darrer fou vist com un afer rutinari, diferent del que havia succeït amb la primera onada d'implantació d'altres centres de negocis, oberts a finals dels anys vuitanta. En aquell moment, el Govern central del PSOE havia reaccionat negativament davant aquesta iniciativa ja que creia que excedia en escriure les competències autonòmiques i que podia vulnerar la coherència de la política comercial espanyola.

Amb el temps, les reticències de l'executiu espanyol van desaparèixer fins al punt que avui en dia són moltes les comunitats autònomes que tenen oficines de promoció comercial a l'exterior, com és el cas del País Basc, Galícia, Castella-Lleó i la Comunitat Valenciana. En el darrer cas, l'IVEX (Institut Valencià per a l'Exportació) ha desenvolupat una activitat molt intensa cap als països de la Mediterrània i compta amb una considerable xarxa d'oficines en aquesta regió.

3.3. La política de cooperació de la Generalitat i l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament

L'any 1986, el de l'adhesió d'Espanya a la UE, la Generalitat de Catalunya inicià les primeres activitats en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament. Aquell any es dedicà la primera partida pressupostària a

¹¹ Ens referim al seminari "Marroc-Espanya/ Espanya-Marroc. Nous escenaris de col·laboració. Propostes des de la societat civil", organitzat per l'IEMed i el GERM (Groupement d'Études et de Recherches sur la Méditerranée) a Rabat els dies 26-27 de juny de 2002.

¹² Sobre aquest i d'altres punts relatius al COPCA, vegeu la seva pàgina web: <http://www.copca.com>





aquesta finalitat, llavors anomenada 'ajuts al tercer món'¹³. No obstant, fins l'any 2001 aquesta política es basava, de forma gairebé exclusiva, en la subvenció d'entitats i quantitativament, la Mediterrània fou una àrea poc beneficiada, contravenint així el discurs pel qual la Mediterrània era una prioritat en l'acció exterior de la Generalitat. Els països del Magrib i de l'Orient Mitjà absorbien poc més del cinc per cent de l'ajut oficial al desenvolupament, repetint una tendència que s'observava també en la cooperació espanyola al desenvolupament.

No obstant això, la Mediterrània i, específicament, el Marroc i Algèria, han estat considerats prioritats per a la cooperació catalana dels governs Pujol i, posteriorment del Govern encapçalat per Pasqual Maragall. És més, aquesta "priorització" per àrees geogràfiques estava especificada en el Pla Director de Cooperació al Desenvolupament 2003-2006¹⁴. Segons Anna Ayuso i Francesc Bayo (2002: 125), l'interès del govern català per fomentar les relacions amb el vessant sud de la Mediterrània podrien induir a una pèrdua de pes de Llatinoamèrica.

L'ens encarregat de dur a la pràctica aquest canvi d'orientació és l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. Aquest ens té, entre d'altres funcions, les d'executar i gestionar la política de cooperació al desenvolupament; gestionar els recursos econòmics i materials destinats a la cooperació al desenvolupament; assessorar l'administració de la Generalitat sobre la planificació de la política catalana de cooperació al desenvolupament, així com la construcció de pau i acció humanitària de la Generalitat de Catalunya.

Conclusions

A l'hora de valorar l'impacte de la política mediterrània catalana cal parar atenció, en primer lloc, a la seva capacitat d'atraure l'interès de les institucions europees i dels governs espanyols cap a aquesta àrea i, lligat a aquest fet, preguntar-nos si Catalunya ha estat percebuda com un actor rellevant en l'àmbit mediterrani, és a dir, en quina mesura s'ha considerat que tenia la capacitat d'influir en l'agenda euromediterrània. En segon lloc, haurem d'analitzar en quin grau ha contribuït a suavitzar alguns dels greus desequilibris que afecten a la regió i, simultàniament, si s'hi han defensat els interessos econòmics catalans.

Pel que fa al primer punt, cal reconèixer que, certament, Catalunya ha esdevingut un pol de mediterraneisme, entenent per això un tipus de pensament que defensa la pertinença a la Mediterrània com a conjunt regional i que ha d'avançar cap a un horitzó de major integració. El nom de Barcelona i, en certa mesura, el de Catalunya han quedat associats als esforços per a fer-ho possible, en el marc del procés euromediterrani, amb la celebració de la conferència de 1995 i de la cimera de 2005. Tanmateix, el Govern i la societat catalana no poden, tots sols, tenir un impacte rellevant en aquest camp. Necessiten sumar esforços amb altres actors de l'Estat i de la resta de la Mediterrània. Tot i que algunes iniciatives, com la creació i posterior remodelació de

¹³ Veure la *Memòria de Cooperació al Desenvolupament 2000*, Direcció General de Relacions Exteriors de la Generalitat de Catalunya, pàg. 7 (Presentació de Joaquim Llimona).

¹⁴ DOGC núm. 3872, 28/04/2003.

l'IMed, van en aquest sentit, queda encara un llarg camí per recórrer. D'altra banda, per respondre a la pregunta de si Catalunya ha estat percebuda com un actor rellevant en el marc mediterrani, caldria, primerament, aclarir amb qui se la compara. No hi ha dubte que és molt més activa i influent que la immensa majoria de governs regionals de la Mediterrània però, si el que ens preguntem és si ha aconseguit una influència i una capacitat d'actuació semblant a la dels estats, la resposta és negativa.

Pel que fa al darrer punt, és evident que Catalunya no pot corregir o suavitzar els grans desequilibris de tipus social, econòmic o polític que sacsegen la regió. No obstant això, el fet que la cooperació catalana cap a la Mediterrània sigui encara discreta i molt focalitzada cap a uns països concrets demostra que, també en aquest àmbit, es podria fer un salt qualitatiu. Una diagnosi semblant podria fer-se de l'activisme a nivell comercial. Tot i que s'han dut a terme iniciatives importants, especialment al Marroc, es detecten algunes mancances. Per exemple, no deixa de sorprendre que l'IVEX (Institut Valencià per a l'Exportació) tingui una oficina a Alger des de 1992 mentre Catalunya segueix sense tenir presència en un país tan important per a l'economia catalana.

Així doncs, en els darrers vint anys s'ha creat un discurs estructurat sobre els grans reptes de la Mediterrània. Catalunya ha quedat associada a la idea de Mediterraneïtat i als intents d'activar l'interès espanyol i l'europeu cap a aquesta regió. Ara bé, els resultats en aspectes més pràctics, en l'àmbit de la cooperació o en el de la projecció comercial, estan lluny d'assolir els èxits desitjats. Per tant, si en el futur coincideixen voluntat política i recursos suficients, hi haurà marge de maniobra per dur a terme progressos significatius en les properes dècades.

Voldríem acabar aquestes reflexions finals amb una referència a la necessitat de trobar una major complementarietat entre la prioritat europea i la mediterrània en l'acció exterior de la Generalitat. Vint anys després de l'adhesió d'Espanya a la UE i onze anys després de la celebració de la primera conferència euromediterrània a Barcelona, Catalunya ha assumit com a fonamental una idea sobre la qual es basa la recent política de veïnatge de la UE: el futur del vell continent no es pot construir d'esquenes als seus veïns, inclosos els del sud i de l'est de la Mediterrània. Gràcies a la seva especialització en qüestions mediterrànies, Catalunya té un espai propici on ésser escoltada en política europea i, simultàniament, un instrument per incrementar la seva capacitat d'influència respecte els països del Magrib o de l'Orient Proper sempre i quan la seva actuació es vinculi clarament amb la Unió Europea.

Referències

- AUBARELL, G. (1999): "De Barcelona a Stuttgart. Balance de la cooperación descentralizada en el área euromediterránea" a AUBARELL, G. (ed.): *Las Políticas Mediterráneas*, Barcelona: Icaria-ICM, pàgs. 59-82.
- AYUSO, A. i BAYO, F. (2002): "Entre la promoción económica y la solidaridad: la acción exterior de Cataluña en América Latina" a FRERES, C. i SANZ, A.: *Las Comunidades Autónomas españolas y América Latina*, Madrid: Síntesis-AIETI.
- BARBÉ, E. (1996): "The Barcelona Conference: Launching Pad of a Process" a *Mediterranean Politics*, vol. 1, núm. 1, pàgs. 25-42.





- BARBÉ, E. (1999): *La política europea de España*, Barcelona: Ariel.
- BARBÉ, E. i SOLER i LECHA, E. (2005): "Barcelona + 10: Spain's Relaunch of the Euro-Mediterranean Partnership" a *International Spectator*, vol. 40, núm. 2, pàgs. 85-98.
- CLARET, A. (2003): "Catalunya i la Mediterrània: cap a un enfortiment de la presència catalana" a URGELL, J. (dir.): *Donar protagonisme a Catalunya: Acció internacional i política de relacions exteriors catalana*, Barcelona: Pòrtic, pàgs. 181-211.
- GARCÍA SEGURA, C. (1993): *La proyección exterior de Cataluña en su dimensión mediterránea: el Arco Latino*. Bellaterra: Centre d'Estudis sobre la Pau i el Desarmament.
- GILLESPIE, R. (2000): *Spain and the Mediterranean, developing a European Policy towards the South*, Hampshire/Nova York: McMillan Press/St. Martin's Press.
- HERNANDO DE LARRAMENDI, M. (1997): "La Politique Méditerranéenne du gouvernement Aznar, une continuité (in)attendue?" a *l'Annuaire de la Méditerranée 1997*, Rabat-París: GERM-Publisud, pàgs. 31-38.
- INSTITUT CATALÀ DE LA MEDITERRÀNIA (1999): *L'espai mediterrani llatí, és possible un lobby mediterrani dins la UE?*, Barcelona: Proa/ICM.
- JÜNEMANN, A. (2003): "The Forum Civil Euromed: Critical Watchdog and Intercultural Mediator" a PANEBIANCO, S.: *A new Euromediterranean Cultural Identity*, Londres: Frank Cass, pàgs. 87-105.
- KHADER, B. (1997): *Le Partenariat Euro-Méditerranéen, après la Conférence de Barcelone*, París: l'Harmattan.
- LLIMONA, J. (2003): "Els objectius de la política exterior de Catalunya" a URGELL, J. (dir.): *Donar protagonisme a Catalunya: Acció internacional i política de relacions exteriors catalana*, Barcelona: Pòrtic, pàgs. 329-340.
- MORATA, F. (1996): "Barcelone et la Catalogne dans l'arène Européenne", a BALME, R. (ed.): *Les politiques du néo-regionalisme*, París: Economica, pàgs. 107-132.
- MORÉ, I. (2002): "España profundiza su dependencia energética de Argelia" a *Análisis del Real Instituto Elcano*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 7/10/2002.
- OLIVÁN, H. (2001): "El Fórum Civil Euromed: balance, continuidades y cambios" a *Quaderns de la Mediterrània*, núm. 2-3, pàgs. 164-171.
- PAQUIN, S. (2002): "La paradiplomatie identitaire en Catalogne: les relations Barcelone-Madrid", a *Études Internationales*, vol. XXXIII, núm. 1, pàgs.57-90.
- REINHARDT, U.J. (2002): "Civil-Society Co-operation in the Euro-Mediterranean Partnership: From Declarations to Practice", a *Euromesco*, Paper 15.
- SOLER i LECHA, E. (2003): "The External Dimension of Sub-national Governments: Dealing with Human Rights at the Barcelona and Valencia Euromed Civil Fora" a *Mediterranean Politics*, vol. 8, núm. 2-3, pàgs. 112-132.
- SOLER i LECHA, E. (2006): "El Mediterráneo tras la cumbre de Barcelona: la necesidad de una voluntad política ampliada", a *Documentos CIDOB Mediterráneo*, núm. 5.
- TROIN, J.F. (1997): *Les Métropoles de la Méditerranée, Aix-en-Provence/ Tunis/ Casablanca*: Edisud/ Alif/ Toukbal.

LES COMARQUES DE BARCELONA A LA UNIÓ EUROPEA

Laia Mestres i Anna Herranz

La província de Barcelona concentra bona part de la població i de l'activitat econòmica de Catalunya. Algunes xifres serveixen per il·lustrar aquesta concentració: el 75 per cent de la població de Catalunya viu a Barcelona, el 77 per cent de les empreses catalanes tenen la seva seu a Barcelona i la província genera el 80 per cent del valor afegit brut industrial (VAB) de Catalunya. L'impacte de la Unió Europea (UE) sobre l'evolució de la situació econòmica de Barcelona ha estat ben perceptible. Però la relació entre la UE i la província de Barcelona no pot ser només analitzada en termes d'impacte econòmic. També cal examinar el paper dels ens locals en tant que actors del procés de construcció europea, ja que aquests no només són objectes, sinó també subjectes del procés d'integració¹.

El primer apartat d'aquest capítol analitza l'evolució de l'economia de Barcelona en el context de la Unió Europea, posant èmfasi en la comparació entre Barcelona i les principals metròpolis europees. El segon apartat se centra en la participació dels municipis barcelonins en els assumptes europeus, per comprovar fins a quin punt s'ha produït a Barcelona una evolució cap a posicions més proactives davant la UE. Per últim, es fa un breu repàs de l'opinió pública i del món associatiu de Barcelona en relació amb els temes europeus.

1. Evolució de l'economia de Barcelona en el context de la Unió Europea

L'economia de la província de Barcelona ha experimentat una evolució positiva coincidint amb l'entrada d'Espanya a les Comunitats Europees. No obstant, es fa difícil establir relacions causals acurades entre l'evolució de l'economia de Barcelona i la participació en el mercat únic, les directrius de l'Estratègia de Lisboa o la recepció de Fons Estructurals. Així doncs, aquest apartat no se centra tant en l'impacte de la UE sobre Barcelona, sinó en l'evolució de l'economia barcelonina cap a la convergència amb les regions metropolitanes més avançades de la UE.

¹ Les autores agraeixen la col·laboració de Débora Miralles, cap de l'àrea d'informació del Patronat Català Pro Europa; Xavier Tiana, cap de l'Oficina de Cooperació Europea de la Diputació de Barcelona; i, Tatiana Fernández, subdirecció d'estudis del Departament d'Economia i Finances de la Generalitat de Catalunya.





1.1. Creixement, comerç i ocupació

Des de l'adhesió d'Espanya a les Comunitats Europees, l'economia de la província de Barcelona ha experimentat un creixement destacat a la vegada que s'ha produït també un important canvi de model en la base productiva. Cal destacar també el ràpid procés d'extensió de la regió metropolitana de Barcelona (RMB), que actualment inclou la ciutat comtal i l'arc urbà que l'envolta, des de Vilanova i la Geltrú fins a Mataró (passant per Vilafranca del Penedès, Martorell, Terrassa, Sabadell i Granollers). La Barcelona urbana ha passat d'incloure 90 municipis i 3.577.490 habitants l'any 1986, a 164 municipis i prop de 4.300.000 d'habitants actualment. Amb aquesta població, l'RMB es posiciona avui com la quarta regió metropolitana més gran de la UE, per darrera de París, Londres i Madrid. Ara bé, en termes de creixement econòmic i competitivitat, Barcelona es queda encara a les portes del grup capdavanter de les concentracions urbanes més dinàmiques de la UE.

En relació amb les grans metròpolis europees, Barcelona ha estat molt dinàmica pel que fa al creixement del Producte Interior Brut. Aquest dinamisme en el creixement va possibilitar que, durant els primers anys després de l'adhesió, l'economia barcelonina avancés un punt percentual anual en el procés de convergència amb la UE. D'aquesta manera, l'any 1998 el PIB per càpita de Barcelona es trobava ja per sobre de la mitjana de la UE. El creixement del comerç exterior i l'evolució positiva de l'ocupació es compten entre els factors que han acompanyat aquest creixement.

Pel que fa al comerç exterior, es pot afirmar que l'RMB s'ha consolidat com el principal pol exportador d'Espanya, lleugerament per davant de Madrid. Des de 1986 fins l'any 2000, les exportacions varen créixer una mitjana d'un 16 per cent anual, mentre que les importacions ho van fer en un 11 per cent (Trullén, 2002: 282). L'ingrés a la CE va tenir una incidència directa en aquest augment espectacular de les exportacions, sobretot durant la primera meitat dels anys noranta, així com també en el canvi de model exportador. Pel que fa a l'estructura geogràfica de les exportacions, si abans de 1986 el comerç de Barcelona s'orientava cap a la resta d'Espanya, des dels anys noranta Barcelona exporta a l'exterior i principalment cap a la UE. Així, el comerç cap a la Unió va passar de representar un 54 per cent del total l'any 1985 a un 71 per cent l'any 1995. En canvi, les exportacions cap a d'altres continents, sobretot Àsia i Amèrica, han anat perdent pes progressivament. Pel que fa als sectors, el canvi de model es va produir també durant la primera dècada després de l'adhesió. Fins l'any 1995 varen augmentar les exportacions de productes amb contingut tecnològic alt i, sobretot, mitjà-alt. Alhora, els productes catalans anaren augmentant en competitivitat durant aquest període, ajudats també per les successives devaluacions de la pesseta. Però a partir de la segona meitat dels anys noranta, l'increment de productes de valor tecnològic alt i mitjà-alt s'ha estancat, a la vegada que s'ha observat un descens de la competitivitat en la majoria de productes, coincidint amb la posada en marxa de la Unió Econòmica i Monetària. Els sectors i subsectors industrials que més pes han perdut en el conjunt de les exportacions catalanes han estat les activitats tèxtils, pells i cuirs, productes minerals i paper, arts gràfiques i edició, tots sectors industrials destacats a la província de Barcelona².

² Gabinet d'Estudis de la Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Barcelona (2005): *Canvis en el patró exportador català de mercaderies durant el període 1985-2004*, setembre.

Les mostres de descens de la competitivitat dels darrers anys tenen a veure, entre d'altres factors, amb la relativa especialització industrial de Barcelona en sectors tradicionals com el tèxtil o la indústria química, cosa que s'ha traduït en un baix increment de la productivitat. El creixement de l'ocupació entre 1995 i 2002 a l'RMB ha estat del 16,7 per cent, però a diferència de la tendència característica de les grans regions metropolitanas europees, l'ocupació ha augmentat a un ritme similar, tant en el sector de la indústria com en el dels serveis. Així, d'entre les quaranta principals metròpolis de la UE, el pes de l'ocupació en el sector industrial registrat a Barcelona l'any 2002 (29,3 per cent) només era superat per Stuttgart (33,9 per cent), i es trobava molt lluny de la mitjana del 15,7 per cent (Cotrina, 2004: 89). Això no obstant, amb una visió més retrospectiva, cal remarcar que l'economia de Barcelona ha experimentat un important procés de terciarització des de mitjans dels anys vuitanta, ja que el sector dels serveis ha augmentat en més de deu punts percentuals el seu pes, tant en l'ocupació com en el VAB, en detriment del sector industrial. Així mateix, és destacable que, a banda d'alguns períodes de recessió, sobretot entre 1991 i 1994, l'ocupació de la província de Barcelona ha experimentat una evolució molt favorable, conforme als objectius de l'Estratègia de Lisboa. Barcelona compleix amb els objectius intermedis fixats per l'any 2005 en el marc d'aquesta estratègia. Per exemple, la taxa d'ocupació ratlla el 75 per cent, molt per sobre del 67 per cent assenyalat per Lisboa, mentre que la taxa d'ocupació femenina a Barcelona és del 61 per cent, per sobre del 57 per cent fixat com a objectiu.

Malgrat els avenços realitzats en la potenciació de les activitats de valor tecnològic mitjà i alt, l'RMB continua per sota de la mitjana de les principals metròpolis europees pel que fa a productivitat i sectors tecnològics avançats. Així, l'especialització funcional de l'RMB no s'està produint en termes d'activitats intensives en coneixement, sinó en el que s'ha anomenat "ciutat-esbarjo" (Vives i Torrens, 2004), és a dir, aquelles ciutats especialitzades en serveis turístics, activitats culturals, congressos i fires i amb bones infraestructures hoteleres i comunicacions. Algunes xifres serveixen per il·lustrar aquesta especialització. Pel que fa al turisme, Barcelona s'ha consolidat com el principal destí turístic de Catalunya. En aquest sentit, el trànsit de passatgers de l'aeroport de Barcelona s'ha multiplicat per tres entre 1993 i 2005. Per procedència, els passatgers de la UE són els més nombrosos, havent-se'n quadruplicat el nombre en aquests anys (de 3.179.000 l'any 1993 a 11.347.000 l'any 2005)³. De la mateixa manera, el nombre de pernотacions en hotels s'ha triplicat des de 1990 fins a 2005. L'any 2005, el 45,2 per cent dels visitants allotjats als hotels de Barcelona provenien d'altres països de la Unió Europea, mentre que quinze anys abans, els turistes procedents del conjunt d'Europa representaven tan sols el 21,8 per cent⁴. Pel que fa a la celebració de congressos i convencions, la xifra també ha anat en augment, sobretot en convencions, passant de 289 l'any 1994 a 1.001 al 2005. A la vegada, cal destacar que les universitats de Barcelona s'han convertit en un dels principals pols de participants en intercanvis internacionals, per darrera de les grans concentracions urbanes i universitàries com Ile-de-France o Londres⁵. Dels 910 alumnes estrangers que hi havia a les universitats de Barcelona en el marc de programes europeus durant el curs 1991-1992, s'ha passat als 3.687 del curs 2003-2004⁶.

³ Ajuntament de Barcelona (2006): *Barcelona economia. Indicadors econòmics de Barcelona i la Regió Metropolitana*, núm. 60, març, pàg. 34.

⁴ Dades procedents de l'IDESCAT.

⁵ Ajuntament de Barcelona (2005): *Sectors Estratègics amb marca Barcelona*, pàg. 25.

⁶ Càlcul a partir de les dades de l'IDESCAT.





1.2. L'impacte dels Fons Estructurals de la Unió Europea

Degut a les característiques socioeconòmiques específiques de Barcelona, la província ha estat considerada com a zona d'Objectiu 2, inicialment destinat a la reconversió de les regions en declivi industrial⁷. Així, les zones elegibles dins la província de Barcelona han estat aquelles amb problemàtiques derivades de les transformacions econòmiques en els sectors de la indústria i els serveis, amb taxes d'ocupació industrial superiors a la mitjana, però en procés de reducció. Aquesta ha estat una especificitat pròpia de Barcelona en el context català i espanyol, ja que Barcelona és una de les poques províncies que sempre ha quedat inclosa gairebé en la seva totalitat dins l'Objectiu 2. A banda del Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER) i del Fons Social Europeu (FSE), la província de Barcelona s'ha beneficiat també del Fons de Cohesió gestionat pel Govern central amb la participació de les comunitats autònomes i els ens locals. Tot i que en menor mesura que en d'altres províncies de l'Estat, aquest fons ha servit per al cofinançament de grans projectes d'infraestructures de transport i medi ambient, com per exemple les obres de connexió del Tren d'Alta Velocitat entre Madrid i Barcelona o la depuradora del Baix Llobregat.

Abans de la primera gran reforma dels Fons Estructurals per al període 1989-1993, Catalunya va rebre recursos del FEDER només entre el maig de 1987 i el desembre de 1988. Les úniques zones assistides durant aquest breu període varen correspondre precisament a la província de Barcelona (l'entorn industrial de Barcelona i l'eix del Llobregat i algunes zones del Bages i el Berguedà). Durant el període pressupostari 1989-1993, els dos eixos prioritaris de l'Objectiu 2 que comptaren amb més ajuts foren l'eix 4 (millora de la xarxa de comunicacions) i l'eix 1 (creació i desenvolupament d'activitats productives). Durant aquest període, Catalunya també començà a participar en les iniciatives comunitàries finançades pel fons FEDER i, en menor mesura, l'FSE. La província de Barcelona participà en vuit de les deu iniciatives que afectaven a Catalunya (RECHAR, ENVIREG, KONVER i RETEX, entre les més importants).

En el període posterior, 1994-1999, els fons d'Objectiu 2 a Catalunya varen concentrar-se encara més en els eixos 1 i 4 ja esmentats i en un de nou, el 5, destinat al desenvolupament local i urbà. Per a concretar-ho, dins de l'eix 1, la major part de les aportacions de FEDER en els dos primers anys d'aquest període (1994-96) es destinaren al subsidi de tipus d'interès de PIME i als règims d'ajuts a empreses; en el marc de l'eix 4, la major part dels fons es destinaren a la construcció de carreteres nacionals; i per l'eix 5, les accions més subvencionades foren la millora de la xarxa ferroviària de l'entorn metropolità de Barcelona. Però d'aquest període en destaca també la rehabilitació del barri del Raval, finançat pel Fons de Cohesió. Aquest projecte, l'eix central del qual va ser la construcció de la Rambla del Raval, s'inicià el 1995 i la contribució de la Unió Europea suposà el 85 per cent del seu cost total. Pel que fa a les iniciatives comunitàries, la que més incidència tingué a Barcelona entre 1994 i 1999, fou URBAN, aplicada sobretot a Sabadell i Badalona.

⁷ Des del període 2000-2006, l'objectiu 2 ha estat reformulat de manera més genèrica com a "recolzament a la conversió econòmica i social de les zones que experimenten dificultats estructurals, incloses les situades en els estats membres més pròspers". Per al període 2007-2013, l'objectiu 2 s'ha centrat en "Competitivitat Regional i Ocupació".

Pel que fa al període 2000-2006, es pot advertir ja un canvi en els eixos prioritaris de l'Objectiu 2⁸. Durant aquest període s'ha reduït el nombre de zones elegibles d'aquest objectiu, gairebé totes dins del Barcelonès (àrees amb escassa presència d'activitat econòmica dins dels municipis de Barcelona, Badalona, l'Hospitalet de Llobregat i Santa Coloma de Gramenet). L'objectiu de la competitivitat i el desenvolupament tecnològic i la societat de la informació guanyen pes, de manera que els eixos prioritaris són el número 1 (millora de la competitivitat, el treball i el desenvolupament del teixit productiu) i l'objectiu 3, destinat a la promoció de la societat del coneixement, amb un 30 i un 31 per cent respectivament.

Les dades per a l'any 2006 ens poden servir com a petita mostra de la quantitat i tipus d'accions desenvolupades a Barcelona. Durant aquest any, de les 226 actuacions subvencionades pel FEDER previstes a Catalunya, quasi la meitat han estat per al territori de la demarcació de Barcelona. Aquestes 107 actuacions suposen una inversió europea en infraestructures territorials de més de 22,5 milions d'euros. D'entre els projectes seleccionats, destaquen per les quantitats de la subvenció: el projecte de la Zona 22@ al barri del Poble Nou a Barcelona, la rehabilitació d'un centre cívic a Santa Margarida de Montbui i la reforma de l'entorn d'un mercat i la urbanització de carrers a Santa Coloma de Gramenet. D'altres accions d'abast menor consisteixen sobretot en millores d'abastament d'aigua, construcció, reforma i rehabilitació d'espais culturals i dotacions d'infraestructures de telecomunicacions. En el marc de les iniciatives comunitàries, destaca l'acció de millora del barri de La Mina a Sant Adrià del Besòs en el marc de la iniciativa URBAN II, l'objectiu de la qual és la revitalització econòmica i social de perifèries urbanes en crisi. El pla de transformació de La Mina ha inclòs principalment accions d'intervenció social (equipaments escolars i esportius i projectes educatius) i de seguretat pública (comissaria de policia i campanyes de civisme) així com també accions en els àmbits de l'habitatge i la urbanització centrats en la rehabilitació del barri englobant també la zona del Fòrum. No obstant, en nombre de projectes realitzats i d'actors implicats, cal destacar la iniciativa EQUAL, dedicada a promoure nous mètodes de lluita contra les discriminacions i les desigualtats en el mercat de treball. Entre 2002 i 2005, s'han dut a terme 31 projectes a Barcelona, implicant diferents municipis, la diputació i els consells comarcals, però també consorcis d'entitats, empreses i universitats, entre d'altres actors⁹.

La participació en projectes concrets en el marc de programes europeus ha estat fins ara la menys utilitzada pels ens locals de la província de Barcelona. No obstant, a partir de 2004 s'ha registrat un important increment en la participació d'ajuntaments de la província en la concepció de projectes en el marc de programes europeus. De fet, l'any 2004 es van presentar fins a 48 projectes i 17 d'ells van rebre cofinançament comunitari¹⁰. En aquest sentit, els àmbits temàtics pels quals els municipis han mostrat un major interès a l'hora de plantejar la possibilitat de participar en un programa europeu són la cultura, la recerca i el desenvolupament, i tot i que en menor grau, també les qüestions relacionades amb l'educació, la formació i la joventut, les accions socials o l'ocupació.

⁸ Cal remarcar que en el període 2000-2006, desapareix la distinció entre l'Objectiu 2 i l'Objectiu 5b que s'aplicava a les províncies de Tarragona, Lleida i Girona, amb la qual cosa es fa més difícil extrapolar les xifres de recursos destinades principalment a la província de Barcelona.

⁹ Dades de la pàgina web EQUAL Common Database: http://ec.europa.eu/employment_social/equal

¹⁰ El nombre encara era provisional, ja que n'hi havia de pendents de resolució. Veure: Diputació de Barcelona (2004): *Ressenya d'Activitats de 2004 de la Diputació de Barcelona*, pàgs. 9-10.





2. La participació de Barcelona a la Unió Europea

Sovint s'ha afirmat que les ciutats més grans tenen major necessitat d'incorporar-se a les xarxes transnacionals per tal d'intentar influir en el procés europeu. Això es deu al fet que les activitats relacionades amb la UE poden tenir un impacte en les estratègies de màrqueting internacional de les ciutats, però també a que la participació en els projectes i xarxes europeus requereix una gran quantitat de recursos humans i voluntat política, dels quals les ciutats petites no sempre disposen (Schultze, 2003: 122). Caldria esperar doncs, que els municipis de Barcelona, per les seves dimensions, juguessin un paper important en el procés europeu. En aquest apartat s'analitza fins a quin punt ha evolucionat la implicació dels municipis de la província de Barcelona en la defensa dels seus interessos a la Unió Europea, així com també el paper de Barcelona ciutat com a seu d'institucions europees.

2.1. La participació dels municipis a la Unió Europea

Tradicionalment, els municipis de Barcelona han vist en la Unió Europea una font important de finançament i, per tant, les qüestions comunitàries s'han tractat només des de l'àrea de promoció econòmica. No obstant això, a poc a poc, els municipis han anat comprenent que la Unió Europea afecta transversalment totes les àrees de gestió dels ens locals. Així, progressivament l'organització dels consistoris s'ha anat reestructurant per a introduir l'agenda europea en la gestió diària municipal, fins i tot amb la creació de regidories específiques per a temes europeus o bé amb l'establiment d'una oficina de relacions internacionals (o amb noms similars) depenent d'alcaldia¹¹. Per tant, els assumptes europeus han anat adquirint transversalitat. En xifres concretes, dels 311 municipis de la província de Barcelona, es constata que n'hi ha prop d'un 10 per cent que disposen d'un referent clar en temes europeus (regidoria, àrea tècnica, etc.), sobretot en els municipis de més de 50.000 habitants.

L'impacte de la UE en l'àmbit local i regional no pot ser entès només com un conjunt de polítiques reactives o d'estratègies *ad hoc* per obtenir fons comunitaris. Al contrari, podem avaluar també com s'han transferit noves idees al món local i com els ens locals han integrat la necessitat de treballar en xarxes transnacionals per a fer *lobby* a la UE. Així, després d'uns primers anys de desconeixement per part dels municipis de la realitat europea i de les oportunitats que ofereix, des de 1994 i més encara a partir del nou mil·lenni, els ens locals han començat a aprofitar, no només els recursos econòmics comunitaris, sinó també les possibilitats d'intercanvi d'experiències amb d'altres ens locals a través de les xarxes transnacionals. En aquest sentit, les iniciatives i programes comunitaris han estat un important instrument de promoció del treball en xarxa entre municipis i regions de diferents estats membres, i també d'internacionalització dels actors locals fora de la Unió Europea. En particular, cal esmentar el programa URB-AL, en el qual participen ajuntaments barcelonins i la mateixa Diputació de Barcelona, que coordina un projecte de creació d'un observatori de cooperació descentralitzada local Unió Europea-Amèrica Llatina.

¹¹ Encara són molt pocs els municipis que han creat una regidoria relacionada amb la integració europea. Destaquen, per exemple, la regidoria d'integració europea de l'ajuntament de Sitges o la regidoria de relacions internacionals de Terrassa.

Aquesta participació dels ens locals de la província de Barcelona en xarxes transnacionals ha estat cada cop més important fins al punt que ja hi ha xarxes impulsades directament per aquests. Per exemple, la xarxa de Ciutats Europees per a la Cooperació i el Desenvolupament (CECD), promoguda per Terrassa, agrupa nou ciutats europees de característiques similars que intercanvien les bones pràctiques que cada ciutat pot aportar per tal de potenciar la integració europea. Alhora, el sistema de les xarxes, com a mecanisme de relació amb altres municipis, s'ha mostrat molt útil per a la posterior participació en projectes transnacionals finançats a través de fons comunitaris pels quals és necessària la implicació de socis d'altres països.

La ciutat comtal també ha posat el seu gra de sorra en la formació de xarxes transnacionals amb d'altres ciutats europees amb voluntat d'influència sobre el procés d'integració europea¹². Barcelona va ser una de les sis ciutats fundadores de la xarxa "Eurociutats" l'any 1986, juntament amb Birmingham, Frankfurt, Lió, Milà i Rotterdam. Avui aquesta xarxa està formada per més de 120 ciutats que comparteixen els trets de tenir més de 250.000 habitants i ser un important centre regional¹³. Dues són les principals funcions d'aquesta xarxa. D'una banda, és una plataforma i un fòrum de diàleg regular per a que els seus membres puguin fer intercanvi d'experiències i bones pràctiques, analitzin problemes comuns i desenvolupin solucions innovadores. D'altra banda, permet a aquestes ciutats tenir una veu davant les institucions comunitàries per tal d'assegurar la presència dels assumptes urbans a l'agenda de les polítiques de la Unió, així com també poder influir sobre la legislació que pot tenir cert impacte sobre les ciutats.

La Diputació de Barcelona, i més concretament l'Oficina de Cooperació Europea de la Direcció de Serveis de Relacions Internacionals¹⁴, ha contribuït a aquesta major participació dels ens locals a la UE, proporcionant suport tècnic, econòmic i tecnològic. Des de la seva creació, l'any 1994, aquesta oficina s'ha posat com a objectius informar, formar, assessorar, i més recentment sensibilitzar, les corporacions locals de la província sobre les polítiques comunitàries del seu interès; coordinar les relacions institucionals de la Diputació amb altres administracions locals europees; i apropar els interessos de la Diputació i dels ens locals a les institucions comunitàries. Des de l'any 1998, la Diputació disposa d'una oficina a Brussel·les amb la funció de fer el seguiment de l'activitat de les institucions comunitàries i facilitar el contacte amb els funcionaris quan les decisions comunitàries que es prenen poden afectar els municipis. De fet, Barcelona va ser la primera oficina espanyola de representació local que obrí les portes a Brussel·les i és una de les trenta oficines de representació d'ens locals davant les institucions comunitàries que existeixen a la UE (Schultze, 2003: 122).

L'activisme de la Diputació de Barcelona també es fa palès a través de la participació en diferents xarxes de cooperació europees com "Partenalia", una xarxa d'administracions locals de segon nivell constituïda com a plataforma per a la innovació i l'intercanvi d'experiències a escala transnacional; l'"Arc Llatí", una xarxa en la qual hi participen administracions locals de la zona de la Mediterrània occidental amb l'objectiu de coordinar les seves accions per tal de tenir més presència davant les instàncies nacionals i europees¹⁵; o, la

¹² Veure el capítol de Francesc Morata "Catalunya i les xarxes europees" en aquest volum.

¹³ Terrassa és la segona ciutat de la província de Barcelona que participa en aquesta xarxa com a membre associat.

¹⁴ Aquesta oficina va ser creada l'any 1994 amb el nom de Gabinet d'Integració Europea i Solidaritat. L'any 2002 va ser reestructurada i adquirí la denominació actual.

¹⁵ Vid. el capítol de Francesc Morata "Catalunya i les xarxes europees" en aquest volum.





xarxa informal de les “Ciutats per a la Cohesió”, que té com a objectiu principal la defensa de les zones urbanes en el futur de la política de cohesió 2007-2013.

Finalment, cal esmentar la participació de l'Ajuntament de Barcelona en el Comitè de les Regions, on també hi és present la Generalitat de Catalunya. De fet, Barcelona i Madrid són les dues úniques ciutats espanyoles amb seient permanent en aquesta institució. La visibilitat de Barcelona al Comitè va tenir el seu punt àlgid quan Pasqual Maragall, en la seva etapa com a alcalde de Barcelona, va ser-ne el president entre març de 1996 i febrer de 1998, havent estat ja vice-president en el moment de constitució d'aquest comitè consultiu. La candidatura de Pasqual Maragall es va fonamentar en la necessitat d'augmentar el paper de les ciutats com a peça essencial en l'articulació d'Europa i en el manteniment del principi de subsidiarietat (Morata, 1996: 116).

2.2. Barcelona com a seu d'institucions europees

A banda de Madrid, Barcelona és l'altra ciutat espanyola amb representació de les institucions comunitàries. La Representació de la Comissió Europea va inaugurar la seva seu l'abril de 1991, convertint-se en la vuitena representació regional de la CE en una ciutat que no és capital d'Estat membre, juntament amb Belfast, Cardiff, Edimburg, Berlín, Marsella, Milà o Munic. De fet, l'obertura d'aquesta oficina havia estat una demanda dels eurodiputats catalans, l'Ajuntament de Barcelona, el Parlament de Catalunya, la Generalitat de Catalunya i d'altres entitats i associacions del món econòmic català. Així mateix, els eurodiputats catalans també van pressionar, ja des de 1986, per l'obertura d'una oficina del Parlament Europeu a Barcelona. Aquesta demanda no es va concretar fins el mes de març de 1999¹⁶. Amb les especificitats pròpies de cada institució, les dues oficines han dedicat els seus esforços a la informació i difusió de la Unió Europea entre els ciutadans catalans a través de contactes amb els mitjans de comunicació, l'organització de seminaris i conferències, les accions de comunicació i informació, així com la potenciació de la traducció al català de la documentació europea bàsica.

A més d'aquesta representació institucional, la ciutat de Barcelona ha mostrat el seu interès en dues ocasions per acollir la seu d'alguna de les agències especialitzades europees que s'han anat creant. L'any 1993, es va presentar com a candidata a acollir la seu de l'Agència Europea d'Avaluació de Medicaments, que finalment va ser atorgada a Londres. Com a contrapartida, Espanya va obtenir dues altres seus: l'agència de Seguretat i Salut a Bilbao i l'Agència d'Harmonització del Mercat Interior a Alacant. La segona vegada que Barcelona presentà la seva candidatura fou per acollir la seu de l'Autoritat Europea per a la Seguretat Alimentària l'any 2000. La Generalitat de Catalunya, l'Ajuntament de Barcelona i el Govern central van treballar conjuntament en aquesta candidatura encarregant-ne al Patronat Català Pro Europa la coordinació i la promoció exterior. Al desembre de 2003, durant la presidència italiana, la candidatura es decidí a favor de Parma. Una vegada més, Barcelona es quedava sense agència europea mentre que una altra ciutat espanyola, en aquest cas Vigo, obtenia, com a contrapartida, la seu de l'Agència de Pesca Marítima.

¹⁶ Veure Argimón i Coll (2002) i Ribot (2002).

D'altra banda, Barcelona ha volgut ser seu d'esdeveniments relacionats amb la Unió Europea, com el Consell Europeu de març de 2002 i l'anomenat Procés de Barcelona, amb la primera conferència euromediterrània, l'any 1995, i la cimera per a la celebració del seu desè aniversari (més coneguda com Barcelona+10). De fet, tant l'ajuntament de Barcelona com les institucions catalanes han buscat en la política mediterrània de la UE un espai potent de projecció exterior. Fruit d'aquesta voluntat, es va crear a Barcelona l'Institut Català de la Mediterrània (ICM) l'any 1987, reconvertit en Institut Europeu de la Mediterrània (IEMed) l'any 2002¹⁷.

També cal destacar el fet que Barcelona sigui la seu general del Patronat Català Pro Europa (PCPE). A diferència de les oficines territorials del Patronat a Girona, Lleida i Tarragona, la seu de Barcelona abasta el conjunt de Catalunya. El Patronat és una entitat especialitzada amb la Unió Europea i responsable del seguiment del procés d'integració europeu des de la perspectiva institucional, econòmica, social i cultural, fent especial incís en aquelles iniciatives que tenen una incidència directa a Catalunya. Les principals tasques del Patronat són: el suport en la definició i el desplegament de la política europea del Govern de la Generalitat de Catalunya; el foment de la participació dels principals agents polítics, socials i econòmics en el procés de desenvolupament de polítiques comunitàries; el seguiment de l'actualitat de la Unió Europea i accions d'informació mitjançant l'elaboració de publicacions especialitzades; el foment de la formació perquè cada cop hi hagi més professionals preparats i formats en qüestions comunitàries; la sensibilització sobre els principals temes en debat a la Unió Europea mitjançant la celebració de conferències i jornades; i, l'acompanyament als mitjans de comunicació en el dia a dia de la UE.

Recentment, la seu de Barcelona del Patronat ha estat seleccionada per la Comissió Europea com a centre d'enllaç d'*Europe Direct* per a la província, igual que la resta d'oficines territorials del Patronat. Amb aquest projecte es pretén establir una xarxa d'enllaços locals i regionals, essent el Patronat el nus principal d'aquesta xarxa a la demarcació de Barcelona i al conjunt de Catalunya amb l'objectiu d'acostar la Unió Europea al ciutadà. Aquests punts d'informació europea estan repartits per tota la geografia barcelonina, des de les biblioteques, els centres de documentació europea de diferents universitats fins als punts d'informació juvenil, passant per les oficines d'atenció ciutadana tant de la Generalitat de Catalunya com de la Diputació de Barcelona.

3. L'opinió pública i la societat civil davant la Unió Europea

Sovint s'ha dit que la societat civil catalana, i en especial la barcelonina, ha estat molt activa en tot allò relacionat amb la UE. En aquest apartat s'analitza fins a quin punt l'opinió pública de Barcelona segueix patrons diferenciats de la resta de Catalunya i com ha anat evolucionant amb el temps. Tot i la manca d'estudis d'opinió pública d'àmbit provincial i local sobre aquestes qüestions¹⁸, els resultats de les eleccions europees així com del referèndum sobre el Tractat Constitucional permeten destacar alguns trets distintius. Per altra banda, es fa un breu repàs del món associatiu relacionat amb les temàtiques europees a la província.

¹⁷ Per a més informació, vegi's el capítol d'Esther Barbé i Eduard Soler sobre "l'Agenda Euromediterrània" en aquest mateix volum.

¹⁸ Per a un estudi sobre l'opinió pública catalana en les qüestions europees, vegi's el capítol de Juan Diez Medrano "L'Opinió pública catalana i la integració europea" d'aquest volum.





3.1. L'opinió pública

En general, l'opinió pública catalana ha estat més favorable a la Unió Europea que la resta de comunitats autònomes. L'opinió pública de Barcelona no n'és una excepció. El suport a la UE a Barcelona és del 86,2 per cent, un percentatge que contrasta amb la mitjana de suport de la UE del conjunt de l'opinió pública espanyola, que tot i ser elevada, se situa al voltant del 65 per cent¹⁹. En el mateix sentit, la gran majoria dels barcelonins consideren que la pertinença a la UE ha estat globalment positiva per a Catalunya. Alhora, més del 50 per cent dels barcelonins manifesten sentir-se força o molt europeus, tot i que el sentiment de pertinença és primer català i després espanyol, abans que europeu.

Pel que fa a les eleccions europees, els resultats de Barcelona presenten algunes especificitats en relació amb la resta de províncies catalanes, seguint un patró similar als resultats de les eleccions autonòmiques o generals. Així, els resultats de les eleccions europees a la província de Barcelona han estat favorables al PSC, per davant de CiU, excepte el 1994, quan els resultats foren favorables als segons per un escàs marge de diferència. Pel que fa a les darreres eleccions europees de 2004, la província de Barcelona va destacar per ser l'única on es produí el *sorpasso* de CiU per part del PP, que es col·locà en segon lloc després del PSC, amb un 18,53 per cent dels vots. L'altre tret diferenciat de la província de Barcelona fou el pes reduït d'ERC, que tot i doblar els seus vots respecte a les eleccions de 1999, va aconseguir un percentatge més baix que en les altres províncies (10,46 per cent). L'evolució de la participació des de les primeres eleccions espanyoles al Parlament Europeu, en canvi, ha experimentat una tendència decreixent, similar a la de la resta de les províncies. El 1987 la participació fou la més alta registrada a Catalunya fins ara, superant el 65 per cent a totes les províncies, mentre que les darreres eleccions de 2004 van registrar la participació més baixa, amb uns nivells propers al 40 per cent. L'única elecció en la qual la província de Barcelona es va distanciar clarament de la resta de províncies en termes de participació va ser la de 1999, amb una participació a Barcelona inferior en deu punts a la mitjana de les altres províncies catalanes. L'explicació podria ser la coincidència de les eleccions europees de 1999 amb les eleccions municipals en les quals els barcelonins acostumen a participar menys que la resta dels catalans.

Pel que fa al referèndum del Tractat Constitucional, Barcelona va ser la província catalana on el "sí" va assolir el percentatge més alt, amb un 64,6 per cent dels vots, molt a prop de la província de Tarragona. El percentatge de "no" va ser del 27,5 per cent dels vots, la xifra més baixa juntament amb Tarragona. La participació de Barcelona fou també la més alta de les províncies catalanes, amb un 41,32 per cent de la població, per sota de la mitjana de participació de l'Estat espanyol.

3.2. El món associatiu i la Unió Europea

El món associatiu relacionat amb les qüestions europees, es compon bàsicament de tres sectors: les associacions professionals, les entitats civils i els centres de formació i recerca. El primer grup expressa l'interès d'algunes associacions professionals de Barcelona de conèixer més a fons les oportunitats de formar part

¹⁹ Les dades d'opinió pública de la província de Barcelona provenen de l'enquesta realitzada pel Patronat Català Pro Europa l'any 2002. Per a les xifres de suport dels espanyols s'ha pres les dades de l'Eurobaròmetre més proper a efectes de comparació (EB 57, primavera de 2002).

del club europeu. En són un bon exemple la Cambra de comerç de Barcelona o el Col·legi d'advocats de Barcelona. Sobretot durant els anys vuitanta, aquestes associacions es van implicar en la divulgació de les polítiques europees i en la formació dels professionals respectius per a poder estar al dia de les noves dinàmiques europees. Amb aquest objectiu, el Col·legi d'advocats va crear una secció de Dret Comunitari que en el seu moment va tenir una forta incidència en la formació de tots aquells juristes que no havien rebut estudis específics en la matèria. L'impuls de la Cambra de comerç per a que el sector empresarial català i barceloní s'integrés ràpidament en l'entramat europeu fou reconegut amb el nomenament del seu president, Antoni Negre, al capdavant d'"Eurochambres" (Associació de Cambres de Comerç Europees) entre 1996 i 1998, un dels principals organismes consultius de representació dels interessos empresarials davant les institucions europees (Negre, 2002: 369).

El segon sector agrupa les entitats dedicades fonamentalment a divulgar la integració europea com, per exemple, el Casal d'Europa de Sabadell fundat l'any 1983, i més recentment, el del Berguedà. L'activitat principal d'aquestes entitats consisteix en la difusió de totes les qüestions europees que poden ser d'interès local a través de cursos, seminaris, debats, cicles de conferències, sessions informatives per a centres d'ensenyament, la celebració del Dia d'Europa, o serveis de documentació, videoteques i hemeroteques. També cal destacar altres entitats europeistes que, tot i ser d'àmbit català, tenen la seu a la ciutat de Barcelona: el Consell Català del Moviment Europeu, que organitza, entre d'altres activitats, la Setmana d'Europa als Municipis de Catalunya; la Joventut Europea Federalista de Catalunya (JEF Catalunya) o l'Associació de Diplomats de Cursos de la Unió Europea (ADICEC).

El tercer grup correspon al món universitari i, en especial, als diferents centres de recerca. L'any 1985, la creació de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus (IUEE) per part del Patronat Català Pro Europa i la Universitat Autònoma de Barcelona va suposar un impuls essencial per a la recerca universitària catalana sobre temes europeus. Amb seu a la mateixa universitat, l'IUEE s'ha dedicat també a la formació de tercer cicle, primer amb el Mestratge sobre Dret Comunitari i després amb el doctorat en Relacions Internacionals i Integració Europea i altres cursos de postgrau. El Centre Europeu de les Regions, antena de l'Institut Europeu d'Administració Pública de Maastricht (IEAP) a Barcelona i amb seu a l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, va ser creat l'any 1996 amb l'objectiu de la formació en temes comunitaris de les administracions regionals i locals dels estats membres. Juntament amb els instituts de recerca, els centres de documentació europea de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) i d'ESADE, així com també, el servei de documentació europea de la Universitat de Vic, porten a terme una tasca important de servei a la comunitat universitària d'apropament a la informació europea.

Conclusions

Pel que fa al pes i a les perspectives de l'economia de Barcelona a la UE, en aquest capítol s'ha destacat el paper de Barcelona com una de les aglomeracions metropolitanes europees més grans i amb més potencial, ja que ocupa una posició capdavantera entre les zones industrials, essent un dels eixos de major





desenvolupament econòmic i empresarial de la Mediterrània occidental. Ara bé, els darrers anys mostren una desacceleració de la productivitat, una indústria basada encara en bona part en sectors de treball intensiu i una demanda interna que es fonamenta ara com ara principalment en factors amb poc valor afegit com la construcció, el turisme i el consum. Segons la majoria d'estudis, Barcelona té unes condicions favorables per a guanyar competitivitat a través de la innovació. Per això, cal invertir en factors productius en els sectors de valor tecnològic alt així com també millorar les xarxes de comunicacions.

Precisament, la millora de la competitivitat ha estat assenyalada com el principal repte de l'economia de la Unió Europea. La reforma dels Fons Estructurals per al període 2007-2013 s'ha enfocat de cara a l'assoliment d'aquest objectiu. Aquests instruments ofereixen noves oportunitats per als ens locals, però també són un repte. Atesa la reformulació de l'Objectiu 2 cap al foment de la competitivitat, es requerirà una major preparació i especificitat a l'hora de presentar projectes subvencionables. Per això, els ens locals de la província de Barcelona han de continuar treballant en una major especialització en la gestió i l'aprofitament del potencial que ofereix la Unió Europea.

El cas de Barcelona demostra que els municipis són actors del procés d'integració europea disposats a utilitzar els seus propis recursos i les seves capacitats polítiques per extreure'n els màxims avantatges. En aquestes pàgines s'ha constatat que molts dels municipis de Barcelona han passat de ser reactius fins a mitjans dels anys noranta a ser proactius en la creació de xarxes i iniciatives. Els ens locals han anat comprenent la necessitat de formar aliances per tal d'influir en el procés de presa de decisions de la Unió. Aquesta actitud s'ha traduït en la reestructuració organitzativa de molts ajuntaments i en l'impuls de nombroses iniciatives. D'aquesta manera, els temes europeus s'han anat incorporant a les agendes locals, una mostra de que l'europeïtzació afecta progressivament també els municipis.

Referències

- ARLEGUI, L. GARCIA de la CRUZ, F. i REDONDO, A. (1995): *Els Fons Estructurals a Catalunya, Aplicació i perspectives de la política estructural a la Unió Europea*, Barcelona: Generalitat de Catalunya i Patronat Català Pro Europa.
- ARGIMÓN, M.A. i COLL, J. (2002): "L'Oficina de Representació de la Comissió Europea a Barcelona" a GRANELL, F.; POU i SERRADELL, V.; SÁNCHEZ FÉRRIZ, M.A. (dir.): *Catalunya dins la Unió Europea. Política, economia i societat*, Barcelona: Edicions 62, pàgs. 185-190.
- COTRINA, D. (2004): "La competitivitat de la regió de Barcelona i les perspectives de creixement", a *Nota d'Economia*, núm. 79, pàgs. 87-100.
- FERNÁNDEZ, T. i AMARELO, C. (2004): "L'evolució de l'ocupació a Catalunya en el marc de l'Agenda de Lisboa i de l'Estratègia europea per a l'ocupació", a *Nota d'Economia*, núm. 80, pàgs. 73-87.
- GRANELL, F.; POU i SERRADELL, V.; SÁNCHEZ FÉRRIZ, M.A. (dir.) (2002): *Catalunya dins la Unió Europea. Política, economia i societat*, Barcelona: Edicions 62.
- MORATA, F. (1996): "Barcelone et la Catalogne dans l'arène Européenne" a BALME, R. (dir.): *Les Politiques du Néo-Régionalisme*, París: Economica, pàgs. 107-131.
- NEGRE, A. (2002): "La Cambra de Comerç de Barcelona, Eurochambres i la internacionalització de les empreses catalanes" a GRANELL, F.; POU i SERRADELL, V.; SÁNCHEZ FÉRRIZ, M.A. (dir.): *Catalunya dins la Unió Europea. Política, economia i societat*, Barcelona: Edicions 62, pàgs. 367-373.

RIBOT, J.M. (2002): "L'Oficina del Parlament Europeu a Barcelona" a GRANELL, F.; POU i SERRADELL, V.; SÁNCHEZ FÉRRIZ, M.A. (eds.): *Catalunya dins la Unió Europea. Política, economia i societat*, Barcelona: Edicions 62, pàgs. 191-195.

SHULTZE, C.J. (2003): "Cities and EU Governance: Policy-takers or Policy-makers?" a *Regional and Federal Studies*, vol. 13, núm. 1, Primavera, pàgs. 121-147.

TRULLÉN, J. (2002): "La economía de Barcelona y la generación de economías de aglomeración: hacia un nuevo modelo de desarrollo", a BECATTINI, G.; COSTA, M.T. i TRULLÉN, J. (coords.): *Desarrollo local: teorías y estrategias*, Barcelona: Diputació de Barcelona – Xarxa de Municipis.

VIVES, X. i TORRENS, L. (2004): "El posicionament de la Regió Metropolitana de Barcelona davant les regions europees" a *Nota d'Economia*, núm. 79, pàgs. 103-128.



LES COMARQUES DE GIRONA A LA UNIÓ EUROPEA

Francina Esteve

L'impacte per a la província de Girona dels vint anys de pertinença a la Unió Europea (UE) es pot analitzar des de diferents perspectives. Tanmateix, destaquen quatre àmbits particularment significatius: l'econòmic, el polític, el social i el cultural. *A priori* pot semblar que el més rellevant sigui la quantitat de fons que s'han destinat a aquestes comarques, però en realitat solen tenir més importància alguns elements intangibles, difícils de valorar i mesurar. A partir dels pocs estudis disponibles i després d'entrevistar tot un seguit de responsables de l'àmbit institucional (tècnic i polític) i socioeconòmic (Cambra de comerç, associacions d'empresaris i sindicats), s'han identificat i valorat alguns aspectes que pretenen mostrar, a vegades a tall d'exemple, l'impacte, tan positiu com negatiu, de la UE en el territori de les comarques gironines¹.

Donades les característiques d'aquest volum, es pretén posar de relleu aquells aspectes de la UE que han tingut una major incidència en el desenvolupament de les activitats econòmiques, en la resposta institucional i organitzativa dels ens locals i en l'opinió dels ciutadans d'aquest territori².

1. L'evolució socioeconòmica de la demarcació de Girona en el context de la Unió Europea

1.1. Aspectes generals

En termes generals, es pot afirmar que l'adhesió a la UE ha contribuït a augmentar l'obertura i la competitivitat de les empreses instal·lades a la província de Girona, impulsant la seva modernització. L'increment

¹ Una gran part de la informació s'ha contrastat amb tècnics i polítics de diferents departaments de l'administració de la Generalitat, la Diputació de Girona i l'Ajuntament de Girona. Així com també s'han consultat algunes associacions d'empresaris i sindicats. Especialment s'ha treballat amb alguns tècnics de la Cambra de Comerç de Girona i del Patronat Català Pro Europa de la delegació de Girona. En aquest sentit vull agrair especialment la col·laboració de Jordi Llach (Diputació de Girona), Pere Busquets (Cambra de Comerç de Girona), Jordi Serra (Departament territorial de Girona de la Conselleria d'Agricultura, Ramaderia i Pesca), Isabel Salamaña i Rosa Picamal (Ajuntament de Girona), Narcís Mir i Sara Puigdemont (Patronat Català Pro Europa), Laura Ripoll, Enric Viver i Elena Montiel (Universitat de Girona).

² La Província es divideix en 221 municipis, la gran majoria petits: 135 municipis tenen menys de 1.000 habitants i 56 entre 1.000 i 5.000 habitants. Solament 30 municipis tenen més de 5.000 habitants, destacant Girona (86.672 habitants), Figueres (38.884 habitants), Blanes (36.711 habitants) i Olot (31.271 habitants). I només deu en tenen més de 10.000 habitants i menys de 30.000 (Lloret de Mar, Salt, Palafrugell, Sant Feliu de Guíxols, Banyoles, Palamós, Roses, Ripoll, Santa Coloma de Farners i Torroella de Montgrí).





de la competència i la necessitat d'assolir un major nivell de productivitat han comportat una certa selecció de les empreses i n'ha reduït el nombre que han pogut sobreviure en condicions de major pressió competitiva. Aquest procés, en general, no ha estat particularment dolorós, atès que l'economia gironina s'ha anat integrant progressivament en l'esfera econòmica internacional (Lladós, 2003a: 20).

Quan Espanya es va adherir, l'any 1986, a la UE, ja s'havia assolit la unió duanera entre els deu estats membres del moment i les empreses europees estaven acostumades a l'obertura de nous mercats. En canvi, als sectors econòmics gironins els va costar més adaptar-se al nou context d'eliminació dels aranzels duaners, especialment els més protegits per les taxes duaneres o per les subvencions a l'exportació. A més, la unió duanera va afectar directament la zona fronterera de La Jonquera, on moltes empreses havien desenvolupat la seva activitat econòmica en relació amb el sistema duaner del moment i s'havien d'adaptar a la progressiva supressió de les barreres aranzelàries al llarg del període transitori, període que al mateix temps va coincidir amb l'etapa preparatòria del Mercat Únic (1987-1992), superposant-se els efectes de les dues integracions.

Actualment, la majoria de les instal·lacions frontereres s'han reconvertit en centres de distribució i comerç. La Jonquera i Figueres han apostat per esdevenir la porta de Catalunya i d'Espanya i s'han convertit en uns centres de serveis orientats als visitants. Tot i que la desaparició de les fronteres va provocar inicialment algunes crisis estructurals de caràcter local amb la desaparició d'algunes empreses, alhora, va incentivar l'aparició d'altres activitats relacionades, principalment, amb el comerç de productes i serveis. Aquestes empreses s'han pogut beneficiar de l'existència d'uns preus més baixos que a França dels carburants i d'altres productes, com begudes alcohòliques i tabac.

Més enllà d'aquest impacte directe en una part del territori, al llarg d'aquests vint anys no hi ha hagut un canvi substancial en l'estructura productiva. El teixit productiu de les comarques gironines continua tenint una dimensió mitjana-reduïda, amb una gran quantitat de microempreses, principalment de caràcter familiar³. La dimensió reduïda de les empreses sol dificultar l'exportació, la innovació, el finançament o la formació continuada, però normalment aquestes estan fortament arrelades al territori i solen ser més flexibles, és a dir, s'adapten amb major facilitat als canvis del mercat.

Girona, tradicionalment, ha destacat per tenir uns alts nivells de riquesa i de renda per càpita, atès que, en general, ha tingut un creixement econòmic més elevat que la mitjana. Durant el període 1997-2001, el PIB va augmentar amb una taxa anual real mitjana d'un 3,9 per cent⁴. El creixement de l'any 2005 ha estat del 3,4 per cent⁵, lleugerament per sobre del conjunt català i al mateix ritme que el conjunt espanyol.

Amb poc més de 50.000 empreses, la demarcació de Girona té al voltant del 10 per cent de les empreses de Catalunya. Molt poques realitzen despeses en recerca i desenvolupament i tot apunta que la inno-

³ Les unitats de mitjana i sobretot, petita empresa (PIME) concentren gairebé el 92 per cent del total dels assalariats (dades de 2001). L'empresa gironina presenta un tamany menor al de la mitjana del conjunt de Catalunya.

⁴ Informe sobre *L'economia de Girona: indústria, turisme, comerç i serveis* de la Cambra de Comerç de Girona.

⁵ En canvi, a la zona euro, el creixement va ser moderat, d'un 1,3 per cent.

vació té un llarg camí per avançar si es vol aconseguir un apropament a les economies basades en el coneixement que lideren la nova era del creixement econòmic (Torrent, 2003: 143).

Alguns sectors s'han vist directament influenciats per la normativa europea i per l'obertura de les fronteres (sector agrícola, alimentació -subsector carni-, transports i maquinària). D'altres s'han vist menys influenciats per la UE atès que la regulació comunitària ha estat més limitada i la seva obertura ha estat menor, com és el cas del sector de la construcció (poca competència i poques immobiliàries que inverteixen en aquest territori) i del turisme. Aquest últim sector pateix les conseqüències de l'emergència d'importants destins alternatius amb preus molt competitius fora de la UE que redueixen la rendibilitat de les empreses turístiques gironines, malgrat l'esforç realitzat per complementar l'oferta de turisme de platja amb altres fórmules de turisme rural, esportiu i cultural.

Un altre efecte derivat de l'adhesió ha estat la continuada incorporació de nous processos d'adequació i de control de qualitat i de seguretat dels productes i de les empreses. Si bé, en molts casos, aquesta normativa ha ajudat a modernitzar les estructures productives i empresarials, alguns canvis resulten difícils de seguir tant tècnicament com pels costos econòmics que comporten. En certs àmbits, s'ha generat un desençís empresarial, especialment per part de les PIME, que es veuen confrontades a una situació de canvis normatius i reglamentaris que consideren excessius (Espadale i Vergés, 2005: 4) i que, amb freqüència, tenen el seu origen en el dret comunitari, però que, després, desenvolupen i apliquen les administracions nacionals, autonòmiques i locals, sense que normalment es prengui en consideració les seves dimensions. Aquestes empreses tenen dificultats per incorporar alguns temes com la protecció mediambiental, la igualtat d'oportunitats i la conciliació de la vida laboral i familiar.

El procés d'homologació d'instal·lacions es va dur a terme de manera progressiva i moltes empreses es van preparar per aconseguir plenament l'homologació dels seus processos, productes i instal·lacions per finals de 1992. L'impacte comunitari no solament es va constatar amb l'exigència d'homologació de les instal·lacions⁶, sinó també en el compliment de la normativa sobre etiquetatge, normes de qualitat i de seguretat. En el sector alimentari també va ser considerable l'adaptació dels productes als additius autoritzats (especialment per a l'elaboració de productes carnis). De forma general, la normativa europea no es va aplicar de manera realment estricta i aquesta flexibilitat va permetre al sector adaptar-se de manera progressiva per poder comercialitzar degudament els seus productes.

La liberalització progressiva dels transports i de les telecomunicacions també ha tingut efectes importants en el sentit d'incrementar la competència i modernitzar alguns aspectes d'aquests sectors estratègics. A Girona, la liberalització del sector aeri i l'aparició de les companyies de baix cost ha estat un aspecte rellevant, sobretot arran de la decisió de Ryanair, de principis de 2003, d'escollir l'aeroport de Girona com a base de les seves operacions en el sud d'Europa. En pocs anys, l'aeroport de Girona s'ha consolidat com a

⁶ Les empreses càrnies gironines van ser les capdavanteres a tot l'Estat en el procés d'homologació de les seves instal·lacions a la normativa comunitària i encara que pel sector dels escorxadors, el procés d'homologació va ser més lent, els terminis es varen complir sense massa problemes.





porta d'entrada d'un tipus de turisme alternatiu al del tour-operador i l'any 2005 va aconseguir un augment del trànsit de passatgers d'un 20 per cent⁷. De fet la classificació de les diferents categories d'aeroports establerta per la Comissió Europea té una gran rellevància per Girona, atès que es va qualificar com a aeroport de segona categoria i, amb base a aquesta classificació, s'estableixen les taxes i els tipus d'ajuts que l'aeroport pot rebre⁸.

En canvi, la UE ha estat incapaç d'aconseguir una vertadera liberalització i regulació a escala europea del sector energètic. Durant anys, el mercat lliure va proporcionar electricitat al sector industrial en alta i mitja tensió, a uns preus entre un 20 per cent i un 45 per cent per sota de la tarifa regulada i això va ajudar a les empreses gironines a mantenir la seva competitivitat en els mercats internacionals. Però actualment la conjuntura ha canviat de forma radical. Els preus s'han situat pel cim del preu de la tarifa regulada i s'han incrementat de forma desmesurada els costos energètics per a les empreses, posant en perill a vegades la seva continuïtat⁹. De fet, encara que les companyies elèctriques varen rebre subsidis importants en concepte de compensació de costos de transició a la competència, la situació actual és pràcticament d'oligopoli i no hi ha una competència real.

1.2. L'evolució del sector industrial

Si la UE ha tingut una influència decisiva en impulsar la internacionalització i la modernització del sector industrial gironí, en canvi, no ha contribuït a modificar-ne substancialment l'estructura productiva. Durant la dècada dels noranta, la indústria va perdre protagonisme en favor del sector serveis i ha passat de representar el 35,2 per cent del PIB l'any 1991 al 21 per cent en l'actualitat, mentre que a Catalunya representa un 26 per cent. En aquests vint anys, la UE s'ha convertit en el primer client i el primer proveïdor de productes. Més del 80 per cent de les vendes exteriors de la indústria gironina es dirigeixen a la resta de països de la Unió, essent França qui absorbeix més d'un terç de les exportacions gironines¹⁰, seguida d'Alemanya, Itàlia i Gran Bretanya.

Un element de reflexió és que la indústria de Girona mostra una important orientació cap a especialitzacions poc dinàmiques, poc intensives en coneixement (Hermosilla, 2003: 67) amb poca presència d'activitats punteres com les telecomunicacions, l'electrònica i l'aeronàutica (Leonart, 1992: 58). És una indústria receptora de tecnologia i la seva especialització se centra en la fabricació de productes destinats al consum final, generalment molt estandarditzats. Això vol dir que ha de competir en unes especialitats d'un elevat grau de competència nacional i internacional, on els preus i els costos laborals són factors claus.

El sector industrial es mostra crític amb les deficiències de subministrament d'energia elèctrica i d'aigua o la manca de sòl industrial a preus raonables per respondre a les necessitats de les empreses i d'infraes-

⁷ Cambra de Comerç de Girona (2005), *Informe de conjuntura de l'economia gironina 2005*, pàg. 6.

⁸ Annex 2, Secció 6 de la Decisió 1692/96.

⁹ Cambra de Comerça de Girona (2006), "La Cambra alerta del desmesurat augment del cost energètic", Nota informativa. <http://www.cambragirona.org>.

¹⁰ En el període 1981-1990, el mercat francès multiplica per cinc la demanda de productes procedents de la demarcació de Girona i passa d'absorbir el 21 per cent de les exportacions gironines al 33 per cent, tot i que no sempre la balança comercial amb aquest país resulta positiva (dades subministrades per la Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Girona).

tructures viàries, portuàries i els serveis logístics. També s'assenyala el dèficit de treballadors en el segment d'estudis professionals-tècnics i d'oficis. Però la majoria d'aquests àmbits són competència de les administracions internes: estatal, autonòmica o local. La UE només adopta directrius, a partir principalment de l'Estratègia de Lisboa, per ajudar els estats membres a prendre en consideració la importància d'alguns elements claus: la formació, l'esperit emprenedor, la recerca i la transferència del coneixement, la planificació, etc.

1.3. L'evolució del sector dels serveis

Els serveis representen el 65 per cent de les activitats econòmiques i a cinc de les vuit comarques superen la mitjana catalana¹¹. Destaquen el turisme, el comerç i la reparació i el sector d'administracions públiques (sanitat i ensenyament). A més, cal afegir-hi el sector de la construcció que passà del 9,5 per cent al 1996 al 11,26 al 2003. El creixement econòmic aconseguit es deu principalment a la contribució favorable de dos sectors claus: la construcció i el turisme, motors de l'expansió de les activitats terciàries a Girona, juntament amb altres activitats de serveis poc intensives en coneixement. Els serveis avançats a les empreses es concentren principalment al voltant de les dues principals ciutats: Girona i Figueres i els eixos tradicionals de creixement es troben en el corredor Maçanet-Girona-Figueres i en la franja del prelitoral.

El major o menor dinamisme del sector serveis en una determinada zona no sol tenir una relació directa amb la integració europea, sinó més aviat amb l'esperit emprenedor del sector privat, amb la possibilitat de disposar de sòl a preus assequibles o d'una planificació urbanística que ho faciliti. Però altres decisions a nivell europeu influeixen de forma general en aquest sector. Així es constata que la baixada dels tipus d'interès ha impulsat el sector de la construcció, especialment pel que fa a la construcció d'habitatges d'ús turístic i ha influït en la situació actual d'elevat endeutament familiar en relació amb les hipoteques immobiliàries.

L'activitat turística s'ha vist influenciada per la lliure circulació dels factors de producció i especialment per la lliure circulació de persones. El turisme estranger representa actualment el 42 per cent de l'activitat turística, essent un segment molt dependent del turisme forà i de les evolucions cícliques de les economies europees. L'aportació de l'activitat turística se sol situar aproximadament en un 10 per cent del PIB català i la Costa Brava representa més d'un terç de l'oferta turística de Catalunya, ocupant una posició capdavantera en les tres modalitats bàsiques d'oferta: places hoteleres, places de càmping i places d'habitatge d'ús turístic. Les dues terceres parts de les places d'allotjament de la Costa Brava corresponen avui, però, a habitatges d'ús turístic (segones residències i apartaments) fent-se palès en els darrers vint anys un descens de les places hoteleres (Fluvià, 2003: 109)¹².

Aconseguir un turisme de qualitat comporta disposar d'infraestructures i serveis públics de qualitat, però també saber conservar l'entorn natural i el patrimoni històric. El sector s'ha vist influenciat negativament per l'increment dels preus que es percep a partir de la posada en circulació de l'euro i pel creixement conti-

¹¹ Només queden per sota el Ripollès, la Garrotxa i el Pla de l'Estany. Vegi's: Cambra de Comerç de Girona (2005), *Informe de conjuntura de l'economia gironina 2005*.

¹² Si bé, de 1986 fins 1992, l'oferta turística creix a un ritme accelerat, des de 1992 aquesta oferta està pràcticament estancada en termes absoluts.





nuat d'ofertes alternatives en destins molt competitius. En canvi, es constata que els serveis més intensius en coneixement, com la intermediació financera, els transports i les comunicacions o els serveis a les empreses, tenen una menor representació a l'economia de Girona.

1.4. L'impacte de la Política Agrícola i Pesquera Comuna

El sector primari és important en algunes comarques, com l'Alt Empordà (4,9%), el Pla de l'Estany (4,7%) i la Cerdanya (3,3%). En tota la província representa poc més del 3 per cent. De tota manera, i malgrat trobar-se en un procés de reducció de la seva importància econòmica, es manté millor que en d'altres zones, per exemple en contraposició amb Catalunya on el sector primari s'ha reduït al 1,7 per cent. Els sectors més importants pel territori gironí són els carnis (vaques, vedells, avicultura i porcí), els cereals, les fruites i les vinyes.

El sector primari s'ha vist directament influït per la Política Agrícola Comuna (PAC) i, tot i la pèrdua de pes¹³, es considera que la PAC ha contribuït a mantenir bastant estables els nivells de producció que hi havia l'any 1986. La PAC ha ajudat els agricultors i ramaders a mantenir les seves produccions i, eventualment, a reconvertir les explotacions o finalitzar-les sense massa efectes traumàtics¹⁴. Cal assenyalar que, si bé la producció s'ha mantingut, hi ha hagut un important procés de concentració i modernització de les explotacions agràries¹⁵ que, en bona part, s'han convertit en unes estructures altament industrialitzades i especialitzades, immerses en un procés constant de reconversió.

La pesca és un dels sectors amb més dificultats, que afecten, sobretot, els ports de Roses, Port de la Selva i Palamós. Es constata un procés de concentració i modernització dels vaixells, però aquells empresaris que han realitzat inversions molt elevades es troben amb problemes a causa de cost elevat dels carburants i de la davallada de les captures de peix i marisc. Tant els pagesos com els pescadors de Girona s'han beneficiat de les subvencions comunitàries, tot i que l'agricultura mediterrània no sigui la més beneficiada pels ajuts europeus¹⁶.

La incorporació de la nostra agricultura a la disciplina de la PAC, a partir de l'adhesió, no va resultar fàcil, atès que no sempre s'adequava a les particularitats del territori, ni va estar negociada en base a dades correctes del moment. A més, es va veure perjudicada pels períodes transitoris demanats principalment per França i Itàlia per tal de restringir temporalment les exportacions dels productes agrícoles espanyols.

Una part dels ajuts comunitaris han anat dirigits a compensar la baixada dels preus dels productes agrícoles i ramaders imposada a partir dels preus mundials de referència¹⁷. Una altra part dels ajuts s'han diri-

¹³ Vid. Anuari Econòmic Comarcal 2004 de la Caixa de Catalunya.

¹⁴ Conversa mantinguda amb el Sr. Jordi Serra, Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, Serveis Territorials de Girona.

¹⁵ Es pot considerar que s'han reduït una tercera part de les explotacions existents al 1986 i que ha afectat principalment a les explotacions més petites.

¹⁶ Patronat Català Pro Europa (2005): *La política agrícola i rural de la Unió Europea i la seva aplicació a Espanya i a Catalunya*, Barcelona: PCPE i Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca.

¹⁷ Es tracta d'unes primes anuals per hectàrea conreada i per animal a les quals s'aplica unes indemnitzacions compensatòries en determinades zones desfavorides (per exemple zones de muntanya).

git a les millores estructurals, és a dir, a modernitzar les explotacions i a diversificar els productes (especialment en relació amb el desenvolupament rural). Els darrers anys, una altra part dels ajuts de la PAC tenen un objectiu agroambiental ja que pretenen potenciar altres tipus de produccions agrícoles més ecològiques i amb menys aplicacions fitosanitàries.

2. L'impacte dels Fons Estructurals

Un dels aspectes més importants relacionats amb la UE és la gestió dels Fons Estructurals i de Cohesió, així com d'altres projectes i iniciatives europees concedits a la demarcació de Girona. Principalment, a partir de 1989, aquests Fons han estat una important via de finançament d'infraestructures de caire territorial i municipal (carreteres, transports, depuradores, diferents tipus de rehabilitacions). Entre els agents econòmics hi ha, però, la percepció generalitzada que s'ha explotat massa poc la localització estratègica de Girona i que aquest territori pateix mancances que impedeixen que pugui esdevenir un punt neuràlgic a Europa.

Dels tres Fons Estructurals (FEDER, FEOGA-O i FSE), el més important per la demarcació de Girona al llarg d'aquests anys ha estat el FEDER¹⁸ (Llach, 1998: 17), completat per altres iniciatives comunitàries que també han tingut un impacte territorial important, tant en l'àmbit local com comarcal, com INTERREG, LEADER i EQUAL. El Fons de Cohesió, gestionat principalment pel govern central, també ha contribuït a finançar importants infraestructures de transport i projectes mediambientals.

Per les seves característiques socioeconòmiques, les comarques de Girona mai no han estat catalogades com Objectiu 1. Les zones elegibles han estat Objectiu 5b¹⁹ (1989-1999) o Objectiu 2 (2000-2006)²⁰. A partir de l'any 2000, queden cobertes per l'Objectiu 2 totes les comarques gironines, excepte alguns municipis de l'Alt Empordà i quasi tota la comarca del Gironès (on només són elegibles els municipis de Canet d'Adri i Sant Martí de Llémena i parcialment la ciutat de Girona, inclosa una gran part de la zona universitària).

L'objectiu 2 és molt important, ja que cobreix, entre d'altres, grans inversions en infraestructures (carreteres, tren de gran velocitat, polígons industrials) que tenen un cost econòmic molt elevat²¹. En canvi l'Objectiu 5b va cobrir principalment projectes d'una dimensió econòmica més petita, realitzats en bona part pels ajuntaments i consells comarcals amb un percentatge de cofinançament del 50 per cent. Aquest objectiu va desaparèixer en el tercer període de programació 2000-2006²².

Més enllà dels recursos del FEDER, que en gran part s'han integrat en el Pla d'obres i serveis dels diferents ajuntaments i comarques, la Diputació de Girona ha utilitzat els fons europeus per tot un seguit de

¹⁸ El FEDER ha aportat més del 50 per cent de les subvencions comunitàries i amb el seu concurs s'han realitzat el 63 per cent de les inversions totals.

¹⁹ L'objectiu 5 pretén afavorir l'ajustament estructural de les zones rurals i cobreix la totalitat dels pobles de les comarques de la Garrotxa, el Pla de l'Estany, la Cerdanya, una part de l'Alt Empordà i els pobles de Canet d'Adri i Sant Martí de Llémena a la comarca del Gironès.

²⁰ L'Objectiu 2 té per missió reconvertir les zones afectades pel declivi industrial i ha cobert les comarques del Baix Empordà, la Selva i el Ripollès. En aquestes comarques, diferents accions han estat finançades pels fons europeus: FEDER i FSE.

²¹ Cal recordar que les inversions més quantioses no les executa l'administració local sinó la Generalitat i, en alguns casos, l'Estat.

²² Mitjançant l'Objectiu 5b, la superfície elegible a les comarques de Girona es multiplicava per 2,4 i passava a cobrir 88 municipis.





projectes de millora de la xarxa viària i camins rurals. També s'ha impulsat la cooperació i l'assistència als municipis, ajudant als ajuntaments a presentar projectes en àmbits molt diversos: infraestructures locals, desenvolupament de programes culturals o agermanament amb viles i ciutats europees. En aquest sentit, l'estreta col·laboració i coordinació de les activitats d'informació i formació entre la Diputació de Girona i l'oficina del Patronat Català Pro Europa a Girona ha permès dur a terme tot un seguit d'accions d'informació, seguiment i suport per facilitar l'accés i la gestió dels diferents tipus de fons europeus.

Certament, l'obtenció de recursos europeus exigeix una bona preparació tècnica a l'hora de negociar i planificar les actuacions i també per a gestionar i executar els projectes i exigeix tenir disponibilitat pressupostària per cofinançar les inversions. Per això, són principalment el Ministeri i la Generalitat els qui decideixen el tipus d'inversió pública que es farà a cada territori. De fet, l'estructura de municipis petits no facilita l'accés i el finançament necessari per poder gaudir dels fons europeus. Per això, algunes convocatòries especials haurien d'anar dirigides exclusivament a petits municipis de, per exemple, menys de 1.000 habitants, amb exigències mínimes de documentació, per projectes viables i ben justificats.

Els fons europeus també han contribuït a finançar gran part de les carreteres construïdes al llarg d'aquests darrers anys i quantitats considerables s'han destinat a grans obres, com la construcció de l'Eix Transversal. Actualment, les principals dotacions pressupostàries van destinades a les inversions relacionades amb la posada en marxa del Tren d'Alta Velocitat (TAV) i en acabar les obres de la Nacional II. Es preveu que el TAV incrementarà l'accessibilitat de Girona, tot i que els efectes positius per a tot el territori dependran de que la resta d'infraestructures s'adaptin al seu traçat.

En el període 2000-2006, tot el territori també ha pogut gaudir del nou objectiu 3, adreçat a la millora dels sistemes d'educació, formació i ocupació en totes les zones no elegibles pels altres objectius. També cal esmentar INTERREG²³, LEADER (desenvolupament rural) i EQUAL (lluita contra les discriminacions).

Quasi totes les administracions locals estan familiaritzades amb el funcionament dels Fons Estructurals i de les iniciatives comunitàries i més de la meitat dels municipis elegibles i quasi tots els consells comarcals participen en la gestió de diferents fons i programes europeus²⁴. A títol d'exemple, el municipi de Girona, malgrat tenir un accés limitat al FEDER, en el darrer període de programació (2000-2006) ha assolit una àmplia experiència de gestió d'una variada tipologia de programes i iniciatives europees. De fet, tot l'ajuntament de Girona s'ha implicat en la sol·licitud i gestió de diferents projectes europeus mitjançant una oficina que impulsa la sol·licitud de projectes que gestionen les àrees i serveis municipals corresponents. Alguns projectes han comportat millores urbanístiques i noves metodologies de gestió del territori (per exemple, la restauració de les Ribes del Ter, el projecte ALBA-TER i els programes Onyar Est i Riu Güell). Altres han servit per compartir experiències i emprendre noves iniciatives en àmbits socials i culturals. Des de l'ajuntament de Girona es considera que la participació en els diferents projectes resulta altament enriquidora i que l'experièn-

²³ La iniciativa ha permès potenciar tot l'art Romànic de l'Alt Urgell, la Cerdanya francesa i espanyola i la Vall del Ter.

²⁴ Es considera que el Consell Comarcal de l'Alt Empordà i el Consell Comarcal de la Selva són de les comarques més actives en la gestió dels fons europeus.

²⁵ En la convocatòria 2000-2002 es va concedir un ajut FEDER de 2.095.969 euros, en la convocatòria 2002-2004 l'ajut va ser de 2.468.100 euros i en la convocatòria 2004-2006 es va concedir un ajut de 1.235.000 euros.

cia en xarxa ha permès incorporar idees d'altres ciutats així com exportar les seves experiències a altres indrets. En definitiva, es pot considerar que Girona, mitjançant els programes europeus, ha aconseguit trobar diferents vies per finançar certes inversions urbanístiques i per poder millorar la gestió dels serveis als seus ciutadans, compartint moltes experiències amb altres ciutats de talla mitjana.

Només a partir de l'any 2000, la Universitat de Girona (UdG) ha pogut beneficiar-se del FEDER²⁵, molt més tard que les altres universitats catalanes. Aquests recursos han servit principalment per impulsar la creació del Parc Científic i Tecnològic de la UdG. Tot i que la construcció dels edificis del Parc s'ha retardat excessivament, alguns serveis ja funcionen de forma descentralitzada dins la UdG i són gestionats per la Fundació, creada al respecte, i per diferents grups de recerca. De tota manera, cal esperar que ben aviat, més enllà de donar serveis als investigadors, pugui esdevenir un centre d'impuls a la recerca i a la transferència de coneixement que doni valor afegit a la societat gironina. A part del FEDER, també s'han concedit finançaments per a projectes de recerca que gestionen els diferents grups de la UdG.

Malgrat les inversions destinades a aquest territori, continua essent bastant generalitzada la idea que a la província de Girona hi ha un dèficit infraestructural acumulat (Lladós, 2003b: 166) i s'assenyalen com a principals deficiències en els equipaments infraestructurals: el poc aprofitament comercial dels ports²⁶ i aeroports, les deficiències en serveis de telecomunicacions i serveis elèctrics, l'absència de connexió ferroviària d'ample europeu que limita el potencial del ferrocarril com a mitjà de transport de mercaderies i dificulta la seva competència amb el transport per carretera, la saturació de les carreteres en períodes de pressió i aflluència del turisme i, a l'últim, la xarxa deficient de transport públic.

Finalment, cal dir que durant el període 2000-2006 ha tingut molta importància la integració d'alguns aspectes transversals en les polítiques municipals, com per exemple els temes mediambientals, la igualtat d'oportunitats i el respecte de les normes de contractació pública. S'han posat en marxa més projectes que en el període anterior dirigits a la implementació de certs valors (lluita contra la discriminació, educació en la sostenibilitat dels recursos i lluita contra l'exclusió social). El Departament de Treball i Benestar Social i una gran quantitat de municipis han impulsat el suport a les polítiques actives d'ocupació, però caldria una coordinació encara més eficient entre els diferents nivells de l'administració i el sector privat. De tota manera, l'any 2001 es va signar el primer "Pacte Territorial per a l'Ocupació" com instrument propugnat per l'Estratègia Europea per a l'Ocupació de 1997 i finançat en part per l'FSE. Aquest pacte el van signar la Diputació, els diferents Consells Comarcals, els sindicats Comissions Obreres i Unió General de Treballadors, la Federació d'Organitzacions Empresarials de Girona (FOEG) i les cambres de Comerç, Indústria i Navegació de Girona, Palamós i Sant Feliu de Guíxols amb l'objectiu de lluitar conjuntament contra l'atur pel període 2001-2003, renovant-se pel període 2004-2006. També s'està desenvolupant el programa EQUAL (2005-2007) per cercar nous instruments de lluita contra l'atur, les discriminacions i l'exclusió social, en el qual participen ens locals, comarcals, la Diputació de Girona i diferents organitzacions socials.

²⁶ Caldria estimular la qualitat de l'oferta i l'aprofitament comercial del triangle format pels ports de Palamós, Roses i, en el futur, Portbou, com també la seva connectivitat amb els municipis del seu entorn no costaner.





Tot i que en general es considera que els fons europeus s'han anat gestionant de forma correcta, en alguns casos hi han hagut problemes de liquiditat, especialment durant el període 1994-1999. De tota manera, el model europeu incentiva la programació, la justificació i la fixació de prioritats per part de les administracions, tot i que alguns ajuntaments han tingut un paper força passiu i poc creatiu pel que fa a l'obtenció de projectes.

3. Una vocació europeista arrelada però poc activa

Girona sempre ha tingut una vocació europeista, sobretot pel fet de constituir una zona fronterera, tot i que es constata un coneixement parcial de la realitat comunitària. Passada l'eufòria dels primers anys, s'entra en una etapa de certa indiferència tot i que, cap a finals dels anys noranta, el futur de la construcció europea es veia amb més optimisme que en l'actualitat. Arran del referèndum de febrer de 2005 sobre el Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa, es va constatar un cert desencís dels ciutadans gironins sobre el procés de construcció europea i un alt nivell de confusió arran de les declaracions contradictòries de diferents forces polítiques. Com exemple, es pot assenyalar el baix nivell de participació (40,68%) dels ciutadans de les comarques gironines en aquest referèndum. Una altra mostra de desinterès ve donada per la participació a les eleccions del Parlament Europeu (del 69,15 per cent a l'any 1987 al 39,94 per cent, l'any 2004).

Si bé es pot considerar que l'euro ha potenciat el sentiment de pertinença a la UE i ha facilitat la mobilitat de les persones i les transaccions econòmiques, també ha generat crítiques davant la percepció d'una pujada de preus generalitzada dels productes i serveis que es consumeixen habitualment.

Resulta molt difícil mesurar l'impacte dels aspectes polítics intangibles inherents al procés de construcció europea i que tenen una gran importància social, cultural i política. De tota manera, l'adhesió a la UE va generar grans expectatives de reforçament de les institucions públiques i de les pràctiques democràtiques. Malgrat haver experimentat certes decepcions, es continua considerant positiva la pertinença a una zona de gran estabilitat política i econòmica i existeix una consciència generalitzada que els principis que regeixen la construcció europea han influït directament en el reforçament dels valors democràtics i en la millora del respecte als drets fonamentals, així com en la consolidació dels mitjans de comunicació des de la perspectiva de la llibertat d'expressió. Aquests canvis, sense ser fruits directes i exclusius de la UE, s'han vist reforçats per la tradició democràtica més consolidada d'altres socis europeus.

Es podria considerar que l'interès de la societat gironina pels temes europeus ha anat disminuint a mesura que han deixat de ser una "novetat" i que els valors europeus s'han integrat en la quotidianitat de la vida dels ciutadans. Els darrers deu anys es perceben més crítiques en relació amb l'allunyament dels centres de decisió política. La situació actual exigeix pensar estratègicament i implementar polítiques integrals que tinguin en consideració els efectes externs, però que s'adaptin a les necessitats del territori.

Certament, la informació que generen les institucions europees resulta molt voluminosa i no sempre clara, essent complex discernir o triar la informació veritablement rellevant per portar a terme una gestió adequada dels projectes i dels objectius que es persegueixen (Mir, 1998: 38). En aquest sentit, s'ha d'assenyalar la feina important realitzada per organismes com el Patronat Català Pro Europa (PCPE) i la Diputació de Girona, que han portat a terme una tasca de suport tècnic i de formació envers les administracions locals, les empreses i la ciutadania en general. El PCPE, a la seva oficina de Girona, ha realitzat periòdicament activitats de divulgació i formació sobre els temes considerats prioritaris per les comarques gironines i, a més de la resolució de consultes i demandes d'informació, ha emprès col·laboracions amb diferents institucions econòmiques, sindicals i professionals, així com amb la Universitat de Girona i amb els mitjans de comunicació gironins. En el període de preparació de la posada en circulació de l'euro, el PCPE va crear una xarxa d'experts "eurogirona" per difondre en els diferents col·lectius afectats les conseqüències de la moneda única. També a partir de l'any 2001, se signà un conveni de col·laboració entre el PCPE i la Diputació de Girona reforçant les actuacions conjuntes. Entre els resultats d'aquesta col·laboració, es pot destacar les beques Carlemany per a la realització d'estudis de postgrau en integració europea i la convocatòria anual d'ajuts per la realització de treballs de recerca aplicada sobre "administració local i UE". També la UdG, a través del Centre de Documentació Europea i del professorat expert en la matèria, ha cobert la formació universitària sobre les institucions europees, les polítiques comunitàries i l'aplicació de la normativa europea.

Una altra novetat d'aquests vint anys, ha estat la realització d'estades d'estudi a altres universitats europees per part dels estudiants universitaris, amb reconeixement de crèdits. L'any 1996, la Universitat de Girona va presentar la seva primera proposta de Contracte Institucional Sócrates-Erasmus per fer possible la mobilitat dels estudiants. Aquest programa emblemàtic, que ha aprofitat el coneixement de la realitat europea a un gran nombre d'universitaris, ha passat d'iniciar-se amb 47 acords (amb 104 mobilitats anuals per a estudiants en fluxos de sortida) a tenir actualment 229 acords que representen 619 mobilitats d'estudiants. Els deu anys d'experiència de l'Oficina de Relacions Exteriors obliguen a reflexionar sobre els nous objectius de mobilitat que es volen aconseguir pels futurs estudiants de grau i màster i pel professorat de la UdG. Així, caldrà dur a terme una planificació que permeti potenciar encara més el grau d'internacionalització de la UdG.

Conclusions

L'objectiu central del projecte econòmic d'integració europea s'ha centrat en assolir el creixement econòmic, mitjançant la consecució del mercat interior, però aquest creixement s'ha anat frenant els darrers cinc anys. Les institucions gironines han iniciat un procés de reflexió sobre la manera d'afrontar els reptes de la competitivitat a nivell internacional i del creixement econòmic per tal de consolidar un model de creixement sostingut. Fruit d'aquestes reflexions, es percep un convenciment bastant generalitzat de que cal un canvi qualitatiu en el model de creixement econòmic de la darrera dècada que, si bé ha propiciat un increment de la renda per càpita, pateix un preocupant estancament de la productivitat. Caldrà ser capaços de fer un ús més intensiu dels coneixements i fer de la formació, la creativitat i la innovació, els mecanismes impulsors del creixement econòmic, millorant la capacitat de generar valor afegit i major productivitat en les activitats ja existents.





El balanç de la política regional comunitària ha estat globalment positiu. S'ha rebut una quantitat considerable de recursos i es constata una millora en la seva gestió. És probable que, en el proper període de programació (2007-2013), disminueixi la quantitat de recursos dirigits a finançar infraestructures (en part com a conseqüència de l'impacte de la darrera ampliació de la UE i del mínim augment del pressupost plurianual europeu). De tota manera, cal esperar l'arribada d'alguns recursos destinats a impulsar la competitivitat i la societat del coneixement, mitjançant projectes de recerca i de transferència de tecnologia i també projectes que contribueixin a integrar els valors socials i mediambientals que propugna la UE.

Cal planificar i satisfer les demandes de les comarques gironines aprofitant el nou marc de l'Espai Europeu d'Educació Superior (Declaració de Bolonya) i les oportunitats que ofereixen els projectes europeus per consolidar l'Espai Europeu de Recerca. La universitat s'ha de situar estratègicament responnent a la demanda de l'entorn en formació especialitzada i participant en la definició de la recerca aplicada que aporti valor afegit al teixit empresarial, format principalment per unes PIME que han d'operar en uns mercats cada cop més amplis i liberalitzats. Entre tots els sectors, cal sumar esforços per tal de que el Parc Científic i Tecnològic prengui en consideració les necessitats reals de la societat gironina.

Amb certa freqüència es diu que Girona pateix la manca d'un projecte emblemàtic que tingui efectes multiplicadors i d'arrossegament sobre l'activitat econòmica. El TAV, el Parc Científic i Tecnològic o el Palau de Congressos són iniciatives que poden impulsar l'economia i el reconeixement internacional de Girona com a lloc de qualitat i amb capacitat d'innovació.

Referències

ARLEGUI, L.; GARCIA DE LA CRUZ, F. i REDONDO, A. (1995): *Els fons estructurals a Catalunya. Aplicació i perspectives de la política estructural a la Unió Europea*, Barcelona: Generalitat de Catalunya i Patronat Català Pro Europa.

ESPADALÉ i VERGÉS D. (2005): *Perquè l'economia gironina creu imprescindible més finançament en el nou Estatut*, Girona: Cambra de Comerç de Girona.

FERNÁNDEZ, T. i AMARELO C. (2004): "L'evolució de l'ocupació a Catalunya en el marc de l'Agenda de Lisboa i de l'Estratègia europea per a l'ocupació", a *Nota d'Economia*, núm. 80, pàgs.73-87.

FLUVIÀ, M. (2003): "Reptes i oportunitats del sector turístic a Girona en l'horitzó 2010" a LLADÓS, J. (coord.): *Girona 2010. Les comarques gironines davant del repte de la nova economia global*, Girona: Cambra de Comerç de Girona.

HERMOSILLA, A. (2003): "La Indústria de Girona. Realitats i reptes a principis del Segle XXI" a LLADÓS, J. (coord.): *Girona 2010. Les comarques gironines davant del repte de la nova economia global*, Girona: Cambra de Comerç de Girona.

LLACH, J. (1998a): "Repercussió de la reforma dels fons estructurals a les comarques de Girona" a *Vint anys acostant les comarques gironines a Europa*, Butlletí de la Diputació de Girona, núm. 20, Desembre.

LLACH, J. (1998b): "L'impacte dels fons estructurals i de cohesió a les comarques de Girona" a *Vint anys acostant les comarques gironines a Europa*, Butlletí de la Diputació de Girona, núm. 20, Desembre.

LLADÓS, J. (coord.) (2003a): *Girona 2010. Les comarques gironines davant del repte de la nova economia global*, Girona: Cambra de Comerç de Girona.

- LLADÓS, J. (2003b): "Les infraestructures a Girona. La connectivitat al s. XXI" a LLADÓS, J. (coord.): *Girona 2010. Les comarques gironines davant del repte de la nova economia global*, Girona: Cambra de Comerç de Girona.
- LLEONART, P. (coord) (1992): *L'economia gironina i el Mercat Interior Europeu de 1993*, Girona: PCPE, Ajuntament de Girona, Diputació de Girona, Caixa de Girona, Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Girona.
- MALUQUER i AMORÓS, S. i POVEDA i MARTÍNEZ, C., (2000): "Les noves zones d'ajuts regionals a Catalunya", a *Nota d'Economia*, núm. 68, pàgs.3-23.
- MIR, N. (1998): "Les administracions locals i la informació sobre la Unió Europea" a *Vint anys acostant les comarques gironines a Europa*, Butlletí de la Diputació de Girona, núm. 20, Desembre.
- RAVENTÓS, J., (1998): "Aportació de la Unió Europea per al desenvolupament de les administracions locals" a *Vint anys acostant les comarques gironines a Europa*, Butlletí de la Diputació de Girona, núm. 20, Desembre.
- RUIZ, A. (2003): "Comerç interior i serveis empresarials a les comarques gironines" a LLADÓS, J. (coord.): *Girona 2010. Les comarques gironines davant del repte de la nova economia global*, Girona: Cambra de Comerç de Girona.
- SERRA, R., (1998): "L'agenda 2000 i la reforma dels fons estructurals i dels fons de cohesió" a *Vint anys acostant les comarques gironines a Europa*, Butlletí de la Diputació de Girona, núm. 20, Desembre.
- TORRENT, J. (2003): "La innovació a les comarques gironines: cap un model de creixement econòmic?" a LLADÓS, J. (coord.): *Girona 2010. Les comarques gironines davant del repte de la nova economia global*, Girona: Cambra de Comerç de Girona.
- VILASECA, J. i TORRENT, J. (2003): "Mercat de treball, formació i cohesió social a Girona. Cap a l'aprenentatge continuat i el treball en xarxa" a LLADÓS, J. (coord.): *Girona 2010. Les comarques gironines davant del repte de la nova economia global*, Girona: Cambra de Comerç de Girona.
- VILASECA, J. (2003): " L'economia del coneixement a les comarques gironines. Cap a una economia flexible i creativa" a LLADÓS, J. (coord.): *Girona 2010. Les comarques gironines davant del repte de la nova economia global*, Girona: Cambra de Comerç de Girona.



LES COMARQUES DE LLEIDA A LA UNIÓ EUROPEA

Albert Galinsoga

Ara fa vint anys l'Espanya democràtica va adquirir la condició de membre de ple dret de les Comunitats Europees. A Catalunya, assolir aquesta fita va representar una normalització llargament enyorada, després d'una lluita per la democràcia i l'autonomia. L'homologació amb la resta de l'Europa occidental es considerava com l'objectiu prioritari de la majoria de les forces polítiques democràtiques, com es va fer palès en la seva presentació pública a les darreries de la dictadura¹.

El present capítol vol fer un balanç d'aquests vint anys de la integració de les Terres de Lleida a la construcció europea². En primer lloc, es perfila la demarcació de Lleida a partir de la seva població i la seva economia. Seguidament, s'ofereixen les dades relatives a la participació en els comicis i consultes europeus. En tercer lloc, s'aborda el tema del finançament europeu a Lleida. L'activitat institucional –representada per l'Ajuntament, la Diputació i l'Oficina del Patronat Català Pro Europa a Lleida–, alguns aspectes de la dimensió europea de la Universitat de Lleida i una breu referència a dos casos conflictius, per a il·lustrar que la integració no suposa l'absència de contenciosos, són els temes analitzats en darrer lloc, acabant amb unes breus conclusions.

1. Un perfil de les Terres de Lleida

La província de Lleida té una extensió de 12.172 km² i una població d'uns 400.000 (399.439) habitants, dels quals un 30 per cent viu a la capital (124.709)³. Geogràficament, és el territori sota la influència del riu Segre, la seva conca. Consta de 231 municipis i limita amb França i Andorra, així com amb l'Aragó i les altres demarcacions catalanes. Té com a peculiaritat el fet d'incloure un territori singular, com és la Vall d'Aran.

¹ Cañellas, A.; Solé Barberà, J.; Pallach, J.; Reventós, J.; Trias Fargas, R.; i Pujol, J. (1975): *Les terceres vies a Europa*, Barcelona: Nova Terra.

² Per a la realització d'aquest capítol ha estat de gran ajuda la informació territorialitzada que ha facilitat la Direcció General de Programació Econòmica del Departament d'Economia i Finances i molt especialment les taules que ha realitzat Teresa Medina. També vull agrair la col·laboració d'Anna Llinàs Rovira, Secretària del Consell General d'Aran; Jaume Roca i Antillach, responsable de l'Oficina de Lleida del Patronat Català Pro Europa; Rosa Xandri Canals i Marc Holgado i Rius del Centre de Documentació Europea de la Universitat de Lleida; i, Josep Presseguer i Gené, Director General de Planificació i Relacions Agràries del DARP.

³ BOE, núm. 287, d'1 de desembre de 2005, pàg. 39422.





1.1. La població

La població de Lleida té algunes particularitats. Essent la demarcació més gran, és la menys poblada. Ha experimentat un increment de població sensiblement menor que la resta províncies catalanes, guanyant només 51.076 habitants en tres dècades. La població estrangera, que representa l'11 per cent del total, ha crescut progressivament, registrant l'increment percentual més fort de totes les demarcacions catalanes per al període 2001-2005 (73,3%, davant el 34,9% de Girona, el 49,9% de Barcelona, el 58,8% de Tarragona o el 49,4% del conjunt de Catalunya). Presenta un percentatge de ciutadans d'origen comunitari molt inferior al de les altres demarcacions (7%, en comparació amb el 20% de Girona, el 17% de Tarragona, el 13% de Barcelona o el 14% de Catalunya)⁴ i és, amb molta diferència, la que té menys residents estrangers majors de 64 anys (només 225 sobre un total de 41.732, el 0,54%, mentre que la mitjana de Catalunya és del 2,5%).

Els immigrants extracomunitaris són la immensa majoria –especialment els africans⁵–, encara que en una mesura inferior a d'altres territoris, com la ciutat de Barcelona i les comarques que l'envolten (Solé, 2000). Lleida és la província d'Espanya amb una menor proporció de dones estrangeres (34,74%), lluny d'A Coruña (53,69%). Una dada a destacar és que la proporció de contractes corresponents a treballadors estrangers respecte del total de contractes registrats a Lleida és la major de l'Estat, amb el 31,57 per cent, per davant de Múrcia (amb el 29,50%). En l'altre extrem, amb l'1 i el 2 per cent es troben Badajoz, Cadis, Sevilla i Còrdova ⁶.

Taula 1. Estrangers empadronats segons la demarcació i la regió geogràfica (31 de març de 2005)

	<i>Barcelona</i>	<i>Girona</i>	<i>Lleida</i>	<i>Tarragona</i>	<i>Catalunya</i>
Unió Europea	74.627(13%)	20.816(20%)	3.146(7%)	14.747(17%)	113.336(14%)
Resta d'Europa	39.357(7%)	11.929(12%)	10.659(24%)	17.558(20%)	79.503 (10%)
Àfrica	136.060(24%)	41.581 (41%)	19.513 (45%)	27.673 (32%)	224.827(28%)
Amèrica Llatina	252.989(44%)	22.872 (22%)	9.224(21%)	21.668(3%)	306.753(38%)
Amèrica del Nord	5.257(1%)	405	77	289	6.028(1%)
Àsia	65.777 (11%)	4.340(4%)	1.017(2%)	3.677(4%)	74.811(9%)
Oceania	461	34	5	27	527
No consta	205	32	13	27	277
Total	574.733	102.009	43.654	85.666	806.062

Font: Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar i Família, Secretaria per a la Immigració (2006): *La immigració a Catalunya avui*, <http://www.gencat.net/benestar>.

⁴ Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar i Família, Secretaria per a la Immigració (2006): *La immigració a Catalunya avui*, <http://www.gencat.net/benestar>

⁵ En el cas de Lleida la població més nombrosa és la senegalesa, si bé també hi ha presència d'altres països, com Mali i Nigèria; en molts casos es tracta d'hommes joves sols, que han arribat com a jornaleros agrícoles. En tancar el 2004, el col·lectiu romanès era el més important a les Garrigues i l'ucraïnès ho era a la Segarra, amb prop de 1.000 residents.

⁶ Ministerio de Trabajo y Auntos Sociales (2004): *Anuario Estadístico de Inmigración 2004*, Madrid.

1.2. L'economia

Des del vessant econòmic, el PIB de la demarcació de Lleida, en euros constants (1995) se situava en 5.500 milions d'euros (2001). Lleida aporta al voltant del 6 per cent de la producció total catalana. Es tracta d'un percentatge semblant al de la seva població, que es mou entorn al 5-6 per cent del total de Catalunya. Una característica de l'economia lleidatana és el major pes del sector primari (10,3% del PIB) en comparació amb el conjunt de Catalunya (1,7%). Així, genera el 35,7 per cent de la producció agrícola i ramadera catalana. L'estructura del sector primari indica que la fruita fresca (amb un 32,5% de la producció del sector), el porcí (18,9%), la carn de vacum (10,4%) i els cereals (10,4%) són els productes més representatius, mentre que, en el sector dels serveis, el turisme aporta el 18 per cent del PIB de les comarques de Lleida (Enciso Rodríguez, 2005: 25 i 53).

Quant a la distribució per comarques, la Vall d'Aran és la que presenta l'índex de riquesa més elevat i la de les Garrigues la que menys. La Vall d'Aran i el Pallars Sobirà tenen el major percentatge d'ocupació en el sector serveis, mentre que la Segarra i el Pla d'Urgell presenten els nivells més baixos d'ocupació en els serveis i els més alts en el sector industrial. El Segrià és la comarca amb més atur, encara que està per sota de la mitjana catalana.

Segons l'*Anuari Econòmic Comarcal 2005*⁷ en l'exercici de l'any 2004, el VAB de la demarcació de Lleida va créixer un 3,3 per cent, cinc dècimes per sobre de la mitjana catalana. Aquest resultat s'explica pel creixement ràpid en els serveis i la construcció, sectors en els quals va liderar l'avenç català, compensat per un rellevant retrocés en el primari on Lleida mostra una especialització elevada. En relació amb l'activitat industrial, Lleida va presentar un creixement d'un 3,6 per cent, el segon millor després del de Tarragona. Les indústries alimentàries (23,8% del VAB industrial el 2004) mostraren creixements pràcticament nuls (0,1%), continuant amb la trajectòria de 2003. El creixement de la construcció (7,2%, 2,2 punts per sobre de la mitjana de Catalunya), dels afiliats a la Seguretat Social (9,6%) i del sector dels serveis, (4,2%, per sobre del 3,5% de la mitjana) van ser dels més alts de Catalunya.

2. La participació en els comicis i consultes europeus

El concepte de ciutadania europea "constitucionalitzat" al TUE va instituir el que es pot considerar una "nacionalitat de superposició"⁸, en virtut de la qual, encara que els estats membres romanen competents per a determinar l'essencial dels drets i deures de la nacionalitat, aquesta queda "emmarcada" en un estatut jurídic de Dret Comunitari que els estats membres no poden alterar, segons la jurisprudència derivada de la Sentència "Micheletti" del TJCE⁹.

⁷ Caixa Catalunya (2005): *Anuari Econòmic Comarcal 2005*. Estimació del PIB Comarcal 2004, Barcelona, novembre, pàgs. 31-33.

⁸ Gautier, Y. (1995): "La citoyenneté de l'Union. Article 8 C.E.", a Constantinesco, V.; Kovar, R. i Simon, D. (sous la direction de): *Traité sur l'Union européenne (signé à Maastricht le 7 février 1992). Commentaire article par article*, Paris: Economica, Paris, pàgs. 129-138.

⁹ TJCE, *Sentència de 7 de juliol de 1992*, Ass. C 669/90, Rep. I, p. 4239. Sobre aquest tema es pot veure: Evans, A. (1991): "Nationality Law and European Integration", a *European Law Review*, pàgs. 190-215; Mattera, A. (1998): "Civis europaeus sum. Citoyenneté européenne, droit de circulation et de séjour, applicabilité directe de l'article 8A du traité CE", a *Revue du Marché Unique Européen*, núm. 3, pàgs. 5-28.





L'expressió més directa d'aquesta ciutadania política és la participació en els comicis i consultes d'abast europeu. Lleida va començar el procés electoral (1989) amb la participació més baixa del conjunt de Catalunya (42,5%), mentre que a Tarragona era del 47,3 per cent, a Girona del 49,3 per cent i a Barcelona del 50,2 per cent. Això, no obstant, va ser un fet aïllat. Anys després, el 1994, Lleida va passar a encapçalgar la participació a Catalunya amb un 49,5 per cent, davant del 48 per cent de Barcelona i Girona i del 48,1 per cent de Tarragona. La màxima participació es va donar l'any 1999, quan un 62,4 per cent dels electors lleidatans van anar a votar, per davant de les dades de participació de Tarragona (62%), de Girona (61,5%) i, sobretot, de Barcelona (52,6%). La tendència es va mantenir el 2004, malgrat que el descens de participació va situar Lleida en la segona província en percentatge.

En el referèndum sobre el Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa (20 de febrer de 2005), Lleida va oferir el segon percentatge més baix de participació de les demarcacions catalanes (39,7%) –després de Tarragona amb el 39,2 i lleugerament per sota de Girona (40,7%), Barcelona (41,3%) i la mitjana catalana (41%). Un detall d'aquesta darrera consulta és que Lleida té una major proporció (8,9%) de vots en blanc que les altres demarcacions i que la mitjana de Catalunya (7,2%).

Quant als resultats, destaca el fet que CiU va ser sempre la primera força, per davant del PSC, fins el 2004 quan –amb la pèrdua del 58,78% del seu vot- els nacionalistes van passar a la segona posició en benefici del PSC. El PP sempre ha estat tercer, encara que en la darrera votació (2004) va tenir la candidatura d'ERC -que va ser l'única força que va millorar els seus resultats- només uns 2.500 vots per sota. Iniciativa per Catalunya Verds, per la seva banda, va millorar els resultats de 1999, però no va arribar als de 1994¹⁰.

3. Lleida i la política de cohesió econòmica i social de la UE

A efectes dels Fons Estructurals europeus, Lleida és una demarcació autònoma (NUTS III). Fins a la reforma de 1999, l'Objectiu 5b), aplicable a Lleida, consistia en el foment del desenvolupament i l'ajust estructural de les zones rurals.

3.1. L'aplicació dels Fons Estructurals a Lleida

La reforma de 1999 va suposar que els objectius 2 i 5b) fossin refosos en el nou Objectiu 2. La Comissió, sobre la base de les propostes dels estats membres, va elaborar una llista definitiva de les zones elegibles per al període 2000-2006. Les zones rurals elegibles de la província de Lleida incloïen: les comarques de l'Alt Urgell, l'Alta Ribagorça, el Berguedà, la Cerdanya, les Garrigues, la Noguera, el Pallars Jussà, el Pallars Sobirà, la Segarra, el Solsonès, la Vall d'Aran i els municipis d'Alcanó, Alfés, Almatret, Aspa, Llardecans, Maials, Sarroca de Lleida, Sunyer, Torrebesses, Torres de Segre, Agramunt, Belianes, Ciutadilla, Guimerà, Maldà, Nalec, Els Omells de na Gaia, Ossó

¹⁰ IDESCAT, Base de dades sobre Resultats electorals. Veure: <http://www.idescat.net>

de Sió, Puigverd d'Agramunt, Sant Martí de Riucorb, Vallbona de les Monges, Verdú i part del municipi de Lleida, cobrint, així, un total de 157.021 habitants¹¹. Aquesta magnitud és la més desfavorida del conjunt de Catalunya, amb només un 44 per cent de població potencialment beneficiària (taula 2).

Taula 2. Compliment dels criteris de l'art. 4 del Reglament general (R. 1260/99)

NUTS-3	Compliment art. 4		Població total	Població zona elegible (2000-2006)
	Apartat 5	Apartat 6		
Barcelona	Sí	No	4.628.277	2.880.039
Girona	Sí	Sí	530.631	362.050
Lleida	No	Sí	356.456	157.021
Tarragona	Sí	Sí	574.676	574.676
Catalunya			6.090.040	3.973.786

Font: Generalitat de Catalunya (2006): *DOCUP de Catalunya 2000-2006*, Barcelona, pàg. 18.

Encara que la nova Política Agrícola Comuna (PAC) posi l'accent en el desenvolupament rural (Pilar II), la política de mercats (Pilar I) aporta un finançament dominant. L'any 2000 es calculava que el 21 per cent de la renda final agrària a la província de Lleida corresponia a subvencions¹². Però progressivament es prioritzen els nous objectius: ecocondicionalitat, modulació i desenvolupament rural¹³. Això té especial rellevància si es té present que gran part de la demarcació de Lleida està considerada com a zona desfavorida (agricultura de muntanya).

En el darrer període (2000-2006), en el marc del FEDER, es va programar una despesa de 74.635.062,75 euros per la demarcació de Lleida, essent subvencionats a compte del Fons projectes per valor de 31.796.320,44 euros. Aquesta quantitat, significant només el 4,63 per cent del total de Catalunya, dona com a resultat l'impacte per càpita més elevat del país (202,50 euros), bastant per sobre de la mitjana (151,92) i, encara més, del de la demarcació de Barcelona (125,37) (taula 3).

Taula 3. FEDER Catalunya (2000-2006) per demarcacions

Document Únic objectiu 2 FEDER de Catalunya (Generalitat de Catalunya i Administració Local). Període 2000-2006

Demarcació FEDER	Despesa programada	Subvenció	%	EUR subv/hab.	Població elegible (2000-2006)
Barcelona	1.048.626.763,51	427.516.607,35	65,02	125,37	3.410.039
Girona	131.326.589,43	53.639.627,13	8,14	148,16	362.050
Lleida	74.635.062,75	31.796.320,44	4,63	202,50	157.021
Tarragona	165.970.130,98	75.381.710,76	10,29	131,17	574.676
No territorialitzable	192.102.351,47	95.858.851,86	11,91		
Total	1.612.660.898,14	684.193.117,54	100,00	151,92	4.503.786

Font: Generalitat de Catalunya, Departament de Economia i Finances, Direcció General de Programació Econòmica (Juliol de 2006).

¹¹ Decisió de la Comissió 2000/264/CE, de 14 de març de 2000, a *DOCE*, núm. L 84, de 5 d'abril de 2000, pàg. 26 i ss. Vegi's també: Reglament (CE) núm. 1260/1999 del Consell de 21 de juny de 1999 sobre els Fons Estructurals (*DOCE*, núm. L 161 de 26 de juny de 1999 pàgs. 1-42).

¹² Generalitat de Catalunya, DARP, Serveis Territorials de Lleida (2000).

¹³ *BOE*, núm. 94, de 20 d'abril de 2006 i d'1 de maig de 2006, Suplement núm. 10, pàg. 1192.



Els grans projectes en infraestructures, cofinançats mitjançant el Fons de Cohesió, tenen un efecte multiplicador i estan destinats a tenir un impacte general sobre les Terres de Lleida: el Tren d'Alta Velocitat Madrid-Barcelona-frontera francesa (tram Lleida-Martorell, inversió de 914.800.000 euros), l'autovia Madrid-Barcelona (tram Cervera-Santa Maria del Camí, inversió de 128.194.589 euros) o l'ampliació de l'abastament d'aigües de Lleida i comarca (inversió de 8.884.000 euros).

3.2. La distribució del finançament per comarques

En els primers períodes de programació des de 1986 a 1999, els programes del FEDER van aportar a les Terres de Lleida finançament per valor de 3.455 milions de pessetes, mentre que el Fons de Cohesió va finançar ajuts per valor de més de 840 milions de pessetes. Les comarques més beneficiades van ser l'Alt Urgell, el Pallars Sobirà i la Vall d'Aran (FEDER), per una part, i el Segrià (Fons de Cohesió), per l'altra (taula 4).

Taula 4. FEDER i Fons de Cohesió a Lleida (1986-1999) per comarques

1.- Diversos programes FEDER* (Generalitat de Catalunya i Administració Local)

<i>(Pessetes)</i>		
<i>Comarca</i>	<i>Total despesa programada</i>	<i>Subvenció FEDER</i>
Alt Urgell	1.307.027.030	653.513.515
Alta Ribagorça	192.244.024	96.122.012
Cerdanya	41.455.828	20.727.914
Garrigues	313.706.578	156.853.289
Noguera	612.625.256	306.312.628
Pallars Jussà	450.915.218	225.457.609
Pallars Sobirà	996.367.859	498.183.930
Pla d'Urgell**	-	-
Segarra	676.475.234	338.237.617
Segrià**	163.354.000	81.677.000
Solsonès	395.479.417	197.739.709
Urgell	450.614.220	225.307.110
Val d'Aran	1.053.907.722	502.175.952
Demarcació Lleida	305.626.498	152.813.249
Total	6.959.798.884	3.455.121.533

2.- Fons de Cohesió (Administració General de l'Estat, Generalitat de Catalunya i Administració Local)

<i>(Pessetes)</i>		
<i>Comarca</i>	<i>Total despesa programada</i>	<i>Subvenció FEDER</i>
Segrià	1.050.939.000	840.751.200
Total demarcació de Lleida	1.050.939.000	840.751.200

* els programes inclosos són: INTERREG 1991-93, INTERREG-2 1994-99, KONVER 1993, OB 5B 1990-93, OB 5B 1994-99, RECHAR 1990-93.

** La totalitat de la comarca del Pla d'Urgell i part de la comarca del Segrià no eren zona elegible per l'objectiu 5b) dels Fons Estructurals.

Font: Generalitat de Catalunya, Departament de Economia i Finances, Direcció General de Programació Econòmica (Juliol de 2006).



La quantitat i la distribució per comarques dels ajuts per al període 2000-2006 es pot observar a la taula 5. Suposa un increment notable del volum de recursos en el cas de l'Objectiu 2 del FEDER –amb l'Alt Urgell i la Noguera com a primeres beneficiàries- i una puja exponencial dels recursos invertits en el marc del Fons de Cohesió, que gairebé arriben als mil milions d'euros (taula 6).

Taula 5. FEDER Lleida (2000-2006) per comarques

1.- Document Únic objectiu 2 FEDER de Catalunya (Generalitat de Catalunya i Administració Local)

<i>(Euro)</i>		
<i>Comarca</i>	<i>Total despesa programada</i>	<i>Subvenció FEDER</i>
Alt Urgell	13.147.407,58	5.117.537,89
Alta Ribagorça	1.515.098,98	757.549,49
Cerdanya	992.718,59	496.359,30
Garrigues	3.600.209,41	1.800.104,71
Noguera	13.467.520,83	5.327.760,42
Pallars Jussà	5.767.681,05	2.405.202,90
Pallars Sobirà	8.236.527,11	3.374.898,01
Pla d'Urgell*	-	-
Segarra	4.713.683,76	2.293.615,88
Segrià*	6.838.710,48	3.419.355,24
Solsonès	4.230.098,59	2.115.049,30
Urgell	2.231.535,63	1.115.767,82
Val d'Aran	2.682.214,52	1.341.107,26
Demarcació Lleida	7.211.656,22	2.232.012,25
Total	74.635.062,75	31.796.320,44

*La totalitat de la comarca del Pla d'Urgell i part de la comarca del Segrià no són zona elegible per l'objectiu 2 dels Fons Estructurals.

Font: Generalitat de Catalunya, Departament de Economia i Finances, Direcció General de Programació Econòmica (Juliol de 2006).



Encara que la comarca del Segrià és la més afavorida per les subvencions del Fons de Cohesió amb 38,43 milions d'euros, les quantitats assignades a la demarcació de Lleida en general són gairebé 24 vegades aquest volum (897,17 milions). El total subvencionat durant el període 2000-2006 és de 966,68 milions als que s'hi haurien d'afegir les quantitats indeterminades que corresponen a Lleida en projectes executats en més d'una Comunitat Autònoma (taula 6).



Taula 6. Fons de Cohesió Lleida (2000-2006) per comarques

2.-Fons de Cohesió (Administració General de l'Estat, Generalitat de Catalunya i Administració Local)

<i>Comarca</i>	<i>(Euro)</i>	
	<i>Total despesa programada</i>	<i>Subvenció FEDER</i>
Alt Urgell	1.576.834,00	1.261.467,00
Alta Ribagorça	3.072.234,90	2.457.787,92
Cerdanya	841.415,00	673.132,00
Garrigues	1.980.484,45	1.584.387,36
Noguera	2.643.778,15	2.115.022,12
Pallars Jussà	6.804.471,43	5.443.577,14
Pallars Sobirà	3.282.071,00	2.625.656,80
Pla d'Urgell	5.714.942,98	4.571.954,58
Segarra	1.021.720,00	817.376,00
Segrià	61.980.831,51	38.429.394,81
Solsonès	545.500,00	463.675,00
Urgell	5.891.668,00	4.713.334,40
Val d'Aran	5.431.646,89	4.345.317,51
Demarcació de Lleida	1.231.773.435,23	897.174.167,98
Total demarcació de Lleida	1.332.561.033,54	966.676.250,63
Execució en diverses CCAA*	1.404.684.555,00	870.384.591,00

*Inclou projectes de la demarcació de Lleida.

Font: Generalitat de Catalunya, Departament de Economia i Finances, Direcció General de Programació Econòmica (Juliol de 2006).

3.3. Especial referència a la Vall d'Aran

L'impacte a la Vall d'Aran de la integració a la Unió Europea s'ha fet notori en molts aspectes, especialment perquè el procés ha anat en paral·lel al reconeixement dels fets diferencials¹⁴. Entre les actuacions realitzades, destaquen diversos projectes en el marc del programes "INTERREG III":

- "Camins pirenaics de l'art romànic";
- "La Val d'Aran, el Couserans i el País de Comminges, punt de trobada, punt de partida;
- *La vallée de la Garonne, un territoire transfrontalier*; i,
- *Itinerarios transfronterizos entre la Val d'Aran, el Pallars Sobirà i l'Ariège.*

En els dos primers projectes hi participen conjuntament el *Comité de Bassin d'Emploi de Comminges*, el *Syndicat Mixte du Pays Couserans* i el Conselh Generau d'Aran, que és el primer cofinançador (25% del total)

¹⁴ Vegeu la Llei 16/1990, de 13 de juliol, sobre el règim especial de la Vall d'Aran.

i el Cap de Fila dels projectes. Amb finançament del FEDER s'han aplicat projectes com el "Parc de Visualització de Fauna Autòctona a Bossòst" amb un cost inicial del projecte de 500.000 euros (2002-2003) i de 800.000 euros (2004-2005); la recuperació i rehabilitació de diversos refugis de muntanya a la Val d'Aran; la rehabilitació de l'"Archiu Istoric Generau d'Aran" i la rehabilitació de l'església de Santa Maria d'Arties (FEDER)¹⁵.

4. L'activitat institucional

Les institucions de Lleida han impulsat la dimensió europea en les activitats de la seva competència. Aquesta tasca no hagués tingut el ressò desitjat si els professionals, les empreses, les cooperatives, els sindicats o les pròpies ONG no haguessin retroalimentat aquesta dinàmica amb la seva activitat.

4.1. L'Ajuntament de Lleida (La Paeria)

La intensa i dilatada experiència europea de la ciutat, representada pel seu alcalde, Antoni Siurana - que va ser President del Congrés dels Poders Locals i Regionals del Consell d'Europa entre 1985 i 1987-, ha estat un indubtable factor dinamitzador de l'activitat de la capital lleidatana. Com a servei a disposició de tots els ciutadans i entitats interessades, l'Ajuntament de Lleida va crear i mantenir un "Infopoint Europa", que "és un centre de la xarxa oficial d'Informació de la Unió Europea, creat com a fruit d'un acord de col·laboració amb la Comissió Europea"¹⁶.

Els projectes amb suport europeu formen part de les activitats endegades pel Consorci de Promoció Econòmica de Lleida o per l'Institut Municipal de Treball Salvador Seguí. Una de les iniciatives més actuals és el projecte INTERREG III A-CEPROPAE, sobre promoció de l'agricultura ecològica. Compta amb un pressupost total de 916.031 euros, dels quals 494.957 els van aportar els dotze socis que formen part de la iniciativa i els restants 421.074 euros provenen del fons FEDER. A més de l'Ajuntament de Lleida, impulsor de la iniciativa, hi participen el de Perpinyà, el Consorci de Promoció Econòmica de Lleida, Mercolleida, l'Institut Municipal de Treball Salvador Seguí, la Fira de Lleida, el DARP i el Departament d'Agricultura del Rosselló, entre d'altres. La seva finalitat és promoure l'agricultura ecològica, respectuosa amb el medi ambient, l'intercanvi de tecnologies i la creació d'activitat econòmica transfronterera. El centre es distribueix en cinc àrees clarament diferenciades: informació, formació, promoció i assessorament, transferència tecnològica i gestió i administració.

4.2. La Diputació de Lleida

La Diputació també ha estat present en moltes iniciatives dirigides a intensificar la integració de les Terres de Lleida en la construcció europea. Entre els projectes més actuals, en destaca "Equal BABEL" (2004).

¹⁵ L'església de Santa Maria d'Arties és l'única església romànica de la Val d'Aran que està declarada com a bé cultural d'interès nacional.

¹⁶ La seva pàgina web és: <http://infopoint.paeria.es>





És un projecte pluriregional que compta amb una dotació econòmica d'1.300.000 euros, aportada en un 50 per cent pel Fons Social Europeu. El seu objectiu principal és la "lluita contra el racisme i la xenofòbia en el mercat de treball", destinant els fons a la realització d'activitats encaminades a facilitar la plena integració de la població d'origen estranger¹⁷.

Quant als Programes LEADER + i PRODER impulsats per la Diputació, se'n poden esmentar els següents:

LEADER + :

- Consorci Alt Urgell XXI, a la comarca de l'Alt Urgell
- Consorci Grup d'Acció Local Montsec Sostenible, format per municipis de la Noguera i el Pallars Jussà
- Consorci Grup d'Acció Local Pallars-Ribagorça, a la comarca de l'Alta Ribagorça, el Pallars Sobirà i municipis del Pallars Jussà

PRODER :

- Consorci Garrigues per al Desenvolupament del Territori
- Consorci per a l'Execució del Programa de Desenvolupament Rural de la comarca de la Noguera
- Consorci per al Desenvolupament Rural del Pla d'Urgell
- Grup d'Acció Local de la Segarra
- Consorci per al Desenvolupament de la Comarca del Solsonès
- Consorci per a l'execució del Programa de Desenvolupament Rural a la Comarca de l'Urgell

4.3. L'Oficina del Patronat Català Pro Europa a Lleida

El 1988 el Patronat Català Pro Europa (PCPE) va obrir a Lleida la seva primera oficina territorial a Catalunya amb el suport de la Cambra de Comerç, la Diputació i la Paeria. Al llarg dels seus divuit anys d'existència, aquesta ha organitzat jornades, seminaris, conferències i debats sobre la construcció europea i la seva incidència en l'entorn econòmic, social i cultural lleidatà. També s'ha dedicat a la resolució de consultes i a la promoció d'estudis i informes, entre els quals convé esmentar:

- *L'Economia Lleidatana i el Mercat Interior Europeu de 1993 (1992);*
- *L'economia de Lleida i els efectes de l'Ampliació de la Unió Europea (2004); i,*
- *La Política Agrícola i Rural de la Unió Europea i la seva aplicació a Espanya i a Catalunya (2005).*

La col·laboració amb els mitjans de comunicació, el desplegament de campanyes (Maastricht, euro, Constitució Europea, ampliació...) en les que han participat desenes de milers de persones i el foment de la

¹⁷ Les 14 entitats que conformen l'Agrupació de Desenvolupament Equal BABEL són les següents: el Patronat de Promoció Econòmica de la Diputació de Lleida (líder i promotor del projecte), el Consell Comarcal del Segrià, el Consell Comarcal del Pla d'Urgell, la Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca, la Comarca de la Litera/Llitera, la Secretaria per a la Immigració del Departament de Benestar i Família de la Generalitat de Catalunya, la UGT Terres de Lleida, CCOO de Lleida, la Confederació d'Organitzacions Empresarials de Lleida (COELL), la Cambra de Comerç i Indústria de Lleida, Joves Agricultors i Ramaders de Catalunya (JARC), la Unió de Agricultores y Ganaderos de Aragón (UAGA), la Creu Roja Lleida i l'Associació Sociocultural MAGREBEIDA.

participació lleidatana en programes i iniciatives de la UE, així com la cerca de socis europeus han complementat aquestes activitats. Així mateix, des de 1989, l'Oficina ha estat convocant, amb el patrocini de la Diputació de Lleida, les Beques Maria Rúbies d'Integració Europea per tal que joves llicenciats universitaris de les comarques de Lleida poguessin completar la seva formació en les més prestigioses universitats de la Unió Europea. 35 llicenciats lleidatans han obtingut aquestes beques, sobretot juristes, economistes i politòlegs.

El pes del sector agrícola i agroindustrial en l'economia i la societat lleidatana s'ha reflectit també en l'activitat del Patronat a Lleida¹⁸. El 1993, la Comissió Europea va designar l'Oficina de Lleida "Centre Europeu d'Informació i Promoció Rural de Catalunya" (*Carrefour Rural Europeu*), treballant en xarxa amb més de 130 centres similars d'arreu d'Europa. El 2005, la Comissió Europea va substituir els Carrefours Rurals per la nova xarxa *Europe Direct*, de la qual l'Oficina també en forma part. També ha creat dos instruments específics d'implantació territorial: l'Espai de la Unió Europea –en col·laboració amb la Central de Biblioteques de Lleida del Departament de Cultura - i la Xarxa d'euroexperts locals. Finalment, l'Oficina del PCPE a Lleida participa en el projecte "PIUR: Pirineus Informació Urbana i Rural", que s'emmarca en la iniciativa comunitària INTERREG IIIA i que agrupa centres d'informació europea d'ambdues bandes del massís pirinenc, de l'Atlàntic a la Mediterrània.

5. La Universitat de Lleida (UdL)

Per a Lleida, el 30 de desembre de 1991 és una data transcendental ja que el Parlament de Catalunya culminava aquell dia un procés que abastava segles: la plena restauració dels estudis universitaris a Lleida. Com afirma la Llei 34/91:

"...la Universitat de Lleida ha de tenir vocació de continuïtat amb la seva il·lustre antecessora, creada per privilegi reial el 1300 i anorreada per la força després de la Guerra de Successió: l'Estudi General, que, durant més de quatre-cents anys, va donar hores de glòria al coneixement".

5.1. Uns antecedents profundament europeus

Juntament amb les tres grans universitats que van dominar el segle XIII (París, Bolonya i Oxford), la receptivitat cap als estudis universitaris, que es deixà sentir en la Península Ibèrica, va arribar a la Corona d'Aragó¹⁹. La creació de la Universitat -a partir d'una iniciativa de la ciutat de Lleida- va venir determinada per circumstàncies d'abast europeu: la conclusió del Tractat de Pau d'Anagni (1295) -pel qual Jaume II es va comprometre a restituir Sicília al Papat, mentre la casa de França renunciava als seus drets i pretensions sobre l'Aragó i Catalunya al mateix temps que les Illes havien de retornar a Jaume II de Mallorca- i la Bula d'1 d'a-

¹⁸ Això s'ha traduït en la celebració de les "Jornades Catalanes sobre Agricultura i Món Rural" que l'oficina del Patronat i el DARP organitzen anualment. L'oficina de Lleida també va posar en marxa un servei d'informació periòdica "a la carta" sobre la PAC adreçat als professionals, el Servei Especialitzat d'Informació (SEI).

¹⁹ Walsh, J.J. (1907): *The Thirteenth Greatest of Centuries*, Nova York: Catholic Summer School Press.





bril de 1297 autoritzant la creació d'un *Studium Generale*. L'Estudi General de Lleida va començar la seva activitat seguint el model institucional de Tolosa orientant cap als estudis jurídics canònics i civils de Bolonya.

Ara, encara que la UdL és una universitat generalista, l'especialitat sectorial de les comarques lleidatanes també es veu reflectida en l'oferta universitària. Així, en el conjunt de la Universitat de Lleida, l'Escola Superior d'Enginyeria Agrària (ETSEA) té un pes determinant. Això es nota, per exemple, en l'adaptació a l'Espai Europeu d'Educació Superior (EEES), en el procés de Bolonya o en la construcció i equipament del Centre d'R+D per a la Indústria Agroalimentària UdL-IRTA (cofinançat entre la Generalitat i els Fons Estructurals per valor de 2,1 milions d'euros).

5.2. Els programes de mobilitat acadèmica

La mobilitat acadèmica internacional a la UdL gira bàsicament a l'entorn de dos programes: el programa Sòcrates/Erasmus amb universitats europees i el Programa de Mobilitat de la UdL, fruit dels acords bilaterals signats amb universitats, la majoria de fora del continent europeu. Les dades per al curs 2005-2006 mostren un lleuger increment del nombre d'estudiants que participen en intercanvis acadèmics en relació amb els cursos anteriors. Entre ambdós programes han participat un total de 345 estudiants (taula 7). Un 6,98 per cent dels estudiants titulats el curs 2004-2005 havia participat en el programa Erasmus i/o el programa de Mobilitat de la UdL.

Taula 7. Distribució per països de l'estudiantat participant al programa Sòcrates/Erasmus. Curs 2005-2006

<i>País</i>	<i>UdL-Europa</i>	<i>Europa-UdL</i>	<i>Total</i>	<i>Balanç</i>
Itàlia	32	33	65	-1
França	11	18	29	-7
Alemanya	5	18	23	-13
Polònia	6	14	20	-8
Finlàndia	13	2	15	11
Rep. Txeca	3	9	12	-6
Països Baixos	9	1	10	8
Portugal	4	4	8	0
Bèlgica	5	2	7	3
Dinamarca	5	0	5	5
Eslovàquia	1	3	4	-2
Grècia	2	2	4	0
Turquia	2	2	4	0
Àustria	2	1	3	1
Lituània	0	3	3	-3
Regne Unit	3	0	3	3
Romania	0	3	3	-3
Hongria	2	0	2	2
Malta	0	2	2	-2
Noruega	2	0	2	2
Estònia	1	0	1	1
Irlanda	1	0	1	1
Suècia	1	0	1	1
Total	110	117	227	-7

Font: Universitat de Lleida, Oficina de Relacions Internacionals: Memòria del Curs 2005/2006.

5.3. L'Acció Jean Monnet i el Centre de Documentació Europea

La Càtedra Jean Monnet d'Integració Europea de la UdL -creada l'any 1995- ha ofert una especialització de Tercer Cicle amb el "Màster d'Integració Europea" (1995-1999), amb el patrocini del Parlament

¹⁹ Walsh, J.J. (1907): *The Thirteenth Greatest of Centuries*, Nova York: Catholic Summer School Press.

Europeu, de l'Ajuntament de Lleida, del Patronat de Promoció Econòmica de la Diputació de Lleida i de "La Caixa", possibilitant així l'especialització de postgrau sobre temes europeus. Aquesta també va ser la finalitat del curs de postgrau "Expert/a en Integració Europea" (1999-2001), dels cursos de lliure configuració (des de 1995) i dels cursos de la Universitat d'Estiu (1995-2000).

La Càtedra exerceix també funcions de consultoria. Així, va participar en el procés de fixació d'objectius, redacció de la normativa, avaluació i seguiment dels projectes de cooperació i les accions d'ajut humanitari als països en desenvolupament (Conveni d'Assistència Tècnica i Assessorament amb l'Ajuntament de Lleida, 1995-2002). Ha celebrat també convenis amb altres institucions com l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats (ACNUR), el Parlament de Catalunya o la Diputació de Lleida. Entre les seves activitats, destaca la participació en projectes de recerca²⁰, l'organització de reunions científiques i la publicació d'obres col·lectives²¹. L'Acció Jean Monnet a la UdL també ha patrocinat el curs permanent "Integració Europea i Cohesió Regional" i ha desenvolupat diversos projectes de recerca²² i un "Mòdul Europeu de Dret Comunitari"²³, que ha permès intensificar i diversificar l'oferta docent, oferint cicles en col·laboració amb l'Institut d'Estudis Ilerdencs.

El Centre de Documentació Europea (CDE) és fruit d'un conveni de col·laboració entre la Comissió Europea i l'ETSEA, l'any 1988. Va iniciar la seva activitat el 1991 especialitzant-se, en principi, en la temàtica agrària de la UE per anar-se decantant cap a temes de tipus més general. Amb la creació de la UdL l'any 1992, el CDE s'integrà dins l'estructura del servei de biblioteca i documentació de la universitat. Actualment, el CDE forma part de la recentment creada xarxa *Europe Direct*, i de la Xarxa Espanyola de CDE, ambdues depenent de la Direcció General de Premsa i Comunicació de la Comissió Europea. Les seves principals funcions i objectius són: proporcionar un accés fàcil i ràpid a la documentació comunitària; donar respostes a les sol·licituds i consultes d'informació sobre la UE; orientar els usuaris cap a altres fonts d'informació; fomentar i recolzar en el món universitari els estudis d'integració europea; i, acostar la ciutadania a les institucions europees.

A més, el CDE va editar la revista "L'Avenir Europeu" (1995-1999), que -juntament amb seccions d'actualitat, d'opinió i de divulgació-, comptava amb una separata, de caràcter científic, dedicada a la recerca original sobre temes d'integració europea.

²⁰ Cal destacar en aquest sentit: "Euro-Mediterranean Post Graduate Studies at the IES and ECI", finançat per la Comissió Europea (MED-CAMPUS number 161, "Garbi"-1995) o "Environmental Development and Human Rights in the Mediterranean Region/Desarrollo medioambiental del Mediterráneo y derechos humanos", finançat pel Ministeri de Medi Ambient (Espanya) i University Network de Helsinki España (Human Dimension) (2000-2001).

²¹ Roy, J. i Galinsoga Jordà, A. (eds.) (1997): *The Iberoamerican Space. Spain and Latin America. Dimensions and Perceptions of a Special Relationship*, Miami: Iberian Studies Institute-University of Miami/Jean Monnet Chair-University of Lleida; Galinsoga Jordà, A. (dir.), Del Palacio San Miguel, R. i Clemente Sampietro, J.; (amb la col·laboració de Núria Camps Mirabet, Carme Moliné Jorqués, Joaquim Novella Izquierdo, Pilar Pijuan Fornells i Eva Montoro Morate) (2001): *El model europeu de cohesió econòmica i social. Els fons estructurals: règim jurídic i aplicació a Catalunya*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Suyer d'Estudis Autonòmics i Locals; Galinsoga Jordà, A. (dir.); Palomares Amat, M. i Camps Mirabet, N. (coord.) (2002): *La vertebración de la región mediterránea: un reto para la Unión Europea: Una perspectiva global de la Conferencia de Barcelona de 1995*, Lleida: Universitat de Lleida, amb la col·laboració de la Fundació CIDOB.

²² Sota la direcció del Prof. Jordi Martí Henneberg: "Integració europea i cohesió regional (1850-1995)" (1999-2001), Acció Jean Monnet, Comissió Europea, projecte de docència i investigació i "Atlas socioeconòmic d'Europa (1850-2000)" (des de 2001).

²³ Sota la responsabilitat del Prof. Antonio Blanc Altemir.





6. La protecció ambiental i els conflictes d'interessos: Baquèira-Beret i el canal Segarra-Garrigues

Com és lògic, però, la integració europea també ha generat tibantors ni conflictes. Per evidenciar aquesta realitat conflictiva es pot fer una breu referència a contenciosos com el del Canal Segarra-Garrigues o l'ampliació de l'estació d'esquí de Baquèira-Beret. Aquest darrer va originar una carta d'emplaçament respecte al procediment d'avaluació d'impacte ambiental del projecte. La Comissió Europea va obrir un procediment d'infracció (2001/4183) contra la Generalitat de Catalunya perquè el projecte afecta greument sectors que són IBA (*Important Bird Area*), qualificació de base sobre la qual es declaren les ZEPA (Zones d'Especial Protecció per a les Aus). La Comissió va trametre el 5 de juliol de 2005 una carta d'emplaçament a l'Estat que va motivar la resposta de la Generalitat de Catalunya el setembre de 2005. La carta d'emplaçament posava de manifest que l'espai que es veuria afectat pel projecte d'ampliació havia estat proposat com a LIC (Lloc d'importància comunitària) en el seu dia i que no s'ha justificat adequadament la seva retirada ni la manca de valors ornitològics per a no ser declarat també com a ZEPA.

L'assumpte de la construcció del Canal Segarra-Garrigues i la seva compatibilitat amb la normativa comunitària relativa a la "Xarxa Natura 2000" han estat d'actualitat en els darrers anys degut a la força del conflicte d'interessos representats. El contenciós ha comportat la incoació d'un procediment d'infracció. El desembre de 2004, la Direcció General XI de la Comissió Europea va trametre un dictamen motivat a l'Estat espanyol referent a la Queixa 2001/4776, per una deficient aplicació de la Directiva 79/409, d'Aus, en relació amb el projecte de regadiu de la zona del canal Segarra-Garrigues. En ell –i en la carta d'emplaçament anterior al dictamen– es denuncia que aquest projecte suposaria una important afectació sobre dues IBA i les poblacions d'ocells que les ocupen i reclama la protecció de més i millors àrees de distribució de determinades espècies d'ocells. El desembre de 2005 aquest procediment d'infracció va ser tramès al Tribunal de Justícia per part de la Comissió Europea (assumpte C-235/04)²⁴. La Sala Segona del Tribunal de Justícia va celebrar la vista el 22 de juny de 2006²⁵.

En ambdós casos, la Generalitat ha tractat de conciliar els interessos dels actors en presència: ajuntaments, associacions ecologistes, indústria turística, pagesos, propietaris, sindicats, etc., afirmant que en tot cas es respectaran les normes ambientals europees.

Conclusions

A l'hora de fer un balanç dels vint anys de les Terres de Ponent a la Unió Europea es poden fer una sèrie de constatacions. La primera és l'obertura d'horitzons, europeïtzant la vida dels lleidatans i permetent als

²⁴ Generalitat de Catalunya (2006): *Proposta catalana a la Xarxa Natura 2000 - ampliació*, pàgs. 5-6 i DO C 201, de 7 d'agost de 2006, p. 11;

²⁵ El TJCE defineix l'assumpte C-235 en els següents termes: "Incumplimiento de Estado - Infracción del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres - Falta de clasificación, como zonas de protección especial, de los territorios más adecuados para la conservación de las especies enumeradas en el anexo I de la Directiva y de las especies migratorias".

professionals, a les empreses, als estudiants i a les institucions públiques situar la seva activitat en una dimensió europea i internacional. En això no es pot dir que existeixi una diferència amb la resta de Catalunya, però és evident que per la pròpia situació geogràfica de Lleida ha estat encara més important.

La segona és que, no obstant la seva pèrdua de pes, “el sector agrari de les comarques lleidatanes, incloent-hi la seva prolongació agroindustrial, ha experimentat un procés de canvi i millora molt substancial. L’arrelament del sector fruïter, el desenvolupament ramader i la implantació de la indústria agroalimentària són fites fonamentals de tot aquest procés. La producció agrària i agroindustrial més moderna constitueix la principal senyal d’identitat de la seva economia” (Pujadas i Aldomà, 1992: 12-14).

La tercera és la resposta de la societat, que ha conduït a una forta integració de l’economia i de la societat lleidatana en el seu context europeu i internacional. Això es fa palès al tenir en compte factors tan diferents com el destí de les exportacions lleidatanes, l’origen dels immigrants o la intensitat i la diversificació dels intercanvis universitaris. Per exemple, pel que fa a les exportacions, una demostració d’obertura la va proporcionar la resposta al repte de l’ampliació de la UE a 25 estats membres. Però, aquestes dades també assenyalen que la integració europea és inseparable del procés més general de globalització, doncs l’obertura lleidatana es dona també respecte dels països no europeus.

S’ha de destacar també l’impuls en la millora de les infraestructures (bàsicament de transport) dut a terme en el darrer període i que té un potencial transformador difícil de calcular. Hi ha, però, molts projectes de format més discret que ajuden a integrar els territoris més enllà de les antigues fronteres i de les actuals divisions administratives. Per exemple, està en vigor un projecte sobre l’Avaluació de l’impacte socioeconòmic del TAV a l’espai transfronterer on hi participen els ajuntaments de Figueres (Cap de Fila), Girona, Lleida, El Prat de Llobregat, la *Mairie* de Perpinyà, el *Conseil Général des Pyrénées Orientales* i les diputacions de Girona i Lleida, o el projecte “Pirineus Natura”, on participa la Fira de Lleida (DARP) juntament amb la *Société d’encouragement à l’agriculture et à l’élevage des hautes Pyrénées*.

Finalment, la perspectiva d’una Europa en pau, impulsant el respecte dels drets i les llibertats de tots, desenvolupant un model que combina el creixement i la lluita contra les desigualtats i la marginació, que promou el respecte del medi ambient i practica la solidaritat amb la resta del món és un projecte il·lusionant del que Lleida -des de fa vint anys- en forma part plenament.



Referències

ENCISO RODRÍGUEZ, J. P. (dir.) (2005): *L'economia de Lleida i els efectes de l'ampliació de la Unió Europea*, Lleida: Diputació de Lleida, Cambra de Comerç de Lleida i Patronat Català Pro Europa (Delegació de Lleida).

GARCÍA de ENTERRÍA, E., (1999): "Perspectivas de las justicias administrativas nacionales en el ámbito de la Unión Europea", a *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 103, juliol-setembre, pàgs. 401-411.

GARRETA BOCHACA, J. (1999): *La integració en l'estructura social de les minories ètniques: gitanos i immigrants a les províncies de Lleida i Ossa*, Lleida: Universitat de Lleida.

PUJADAS i RÚBIAS, R. i ALDOMÀ i BUIXADÉ, I. (dir.) (1992): *L'Economia Lleidatana i el Mercat Interior Europeu de 1993*, Barcelona: Patronat Català Pro Europa-Diputació de Lleida, vol. 1.

SOLÀ i GUSSINYER, P. (2003): "Asociacionismo y vida cultural en la Lleida postfranquista", a *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea*, núm. 3, Dossier.

SOLÉ, C. (2000): "Inmigración interior e inmigración exterior", a *Papers*, vol. 60, pàgs. 211-224.



LES COMARQUES DE TARRAGONA A LA UNIÓ EUROPEA

Alfonso González Bondia

Tot i que pugui semblar imperceptible, l'acció comunitària ha tingut i té un impacte evident en la realitat territorial de Tarragona¹. Partint d'aquesta evidència, abordarem l'estudi sobre la incidència dels vint anys de pertinença a la Unió Europea (UE) i les perspectives de futur que s'obren per a les comarques meridionals de Catalunya des de dues perspectives complementàries. En primer lloc, s'analitzaran els aspectes socioeconòmics de les polítiques i accions comunitàries. Seguidament, veurem quina ha estat l'actitud de la societat civil i de les institucions públiques de les comarques tarragonines respecte el procés de construcció europea. Tanmateix, com a punt previ, convé, encara que sigui breument, descriure la realitat socioeconòmica de la província de Tarragona per tal de facilitar la comprensió dels impactes europeus.

1. Les particularitats socioeconòmiques de la demarcació de Tarragona

La província de Tarragona inclou realitats naturals i socioeconòmiques molt diverses, que permeten desglossar el territori provincial en tres unitats (Roquer, 1999: 9):

- a) el conjunt del Camp de Tarragona, incloent-hi el Baix Penedès, que es configura com l'àrea més poblada i dinàmica;
- b) les comarques costaneres de l'Ebre, amb una gran potencialitat, però amb un baix dinamisme econòmic i de desenvolupament;
- c) el conjunt de les comarques d'interior (de la Terra Alta a la Conca de Barberà), poc poblades, força deprimides econòmicament i socialment, amb espais naturals de gran valor, però amb molt de potencial si s'apliquen mesures específiques.

¹ Per a la realització d'aquest treball no només s'han utilitzat les fonts bibliogràfiques i documentals citades, sinó que també s'han realitzat entrevistes al Prof. Salvador Anton, director de l'Escola Universitària de Turisme i Oci de la URV; al Sr. Javier Bort, Director General de l'Associació Empresarial Química de Tarragona; la Sra. Maria Targa, responsable a Tarragona del Patronat Català Pro Europa, i el Sr. Josep Maria Elorduy, cap de la Unitat de Desenvolupament Local de la Diputació de Tarragona.





Ara bé, administrativament, s'ha realitzat una altra divisió (el Camp de Tarragona i les Terres de l'Ebre), tal i com ha confirmat el Pla Territorial General de Catalunya, aprovat per la Llei 1/1995, que ha servit per articular les actuacions de les administracions públiques i que s'està consolidant també a nivell ciutadà.

Les Terres de l'Ebre, conformades per les comarques del Baix Ebre, el Montsià, la Ribera d'Ebre i la Terra Alta, s'han trobat històricament en una situació de desavantatge respecte la resta del territori català. Per aquest motiu, la memòria del Pla Territorial Parcial de les Terres de l'Ebre identifica les condicions crítiques que es pretenen contrarestar i que ens serveixen per caracteritzar aquest territori:

- una demografia fortament envellida, especialment a les comarques de la Terra Alta i de la Ribera d'Ebre;
- una estructura agrària necessitada de transformacions profundes, amb una forta dependència de monocultius, centrats en els cítrics i l'arròs, la qual cosa la fa molt vulnerable a la fluctuació anual dels mercats;
- un nivell d'industrialització intern baix, com a conseqüència de l'estructura socioeconòmica heretada i del procés d'acumulació de capital sofert;
- una estructura de serveis endarrerida en comparació a la que s'ofereix a altres indrets de Catalunya; i,
- una base turística feble en relació a la del front costaner català.

Per la seva banda, el Camp de Tarragona, configurat per les comarques del Baix Penedès, la Conca de Barberà, el Tarragonès, l'Alt Camp, el Baix Camp i el Priorat, constitueix un pol de creixement notable a nivell de Catalunya, tot i plantejar alguns conflictes com a conseqüència d'un desenvolupament, de vegades, poc sostenible. La indústria, el turisme i l'agricultura conformen els tres eixos vertebradors de la realitat socioeconòmica del Camp de Tarragona, que han comportat un conjunt de dinàmiques relacionades no sempre de manera pacífica. Les característiques pròpies d'aquest territori es podrien resumir en els aspectes següents (González i Oliveras, 2003):

- un fort creixement demogràfic com a conseqüència de l'augment de la immigració atreta pel desenvolupament econòmic d'aquestes comarques i de l'esponjament de la corona metropolitana de Barcelona;
- un important desenvolupament industrial com a conseqüència de la industrialització petroquímica de principis dels anys setanta del segle XX, que ha vingut acompanyada posteriorment de la creació de petits i mitjans polígons industrials al voltant de nuclis urbans de totes les comarques meridionals, excepte el Priorat, que es beneficiaven de la seva situació privilegiada, en un nus de comunicacions entre l'arc mediterrani i el centre de la península, i del baix preu del sòl;
- un creixement dels serveis vinculats al sector turístic, que ha comportat un augment de la pressió urbanística, especialment en la franja costanera, al desenvolupament del comerç i a la instauració de complexes lúdics, entre els que destaca el parc temàtic Port Aventura;
- una activitat agrícola a les comarques d'interior sustentada en els monocultius amb una evolució diversa els darrers anys. Mentre que el sector de la vinya i del vi, de gran arrelament al Priorat, el

Baix Penedès, el Tarragonès i la Conca de Barberà, viu un moment de creixement notable, el sector dels fruits secs, amb una forta implantació al Baix Camp, travessa una crisi permanent, en gran part com a conseqüència de l'entrada de l'avellana turca a la Unió Europea.

Tot i les notables diferències que s'acaben d'assenyalar entre les dues grans àrees territorials de les comarques meridionals, existeixen evidents punts en comú, no només entre algunes comarques limítrofes, sinó també en el seu conjunt, per la seva configuració al voltant de determinades activitats econòmiques estratègiques per al seu desenvolupament, com per exemple el turisme. Alhora, existeixen problemes que poden ser considerats comuns, com les grans infraestructures, en especial les de comunicació o l'agricultura. Aquestes qüestions complementen alguns altres temes d'interès estrictament local com, per exemple, la implantació de parcs eòlics a les Terres de l'Ebre o el conflicte sorgit amb el *Plan Hidrológico Nacional* aprovat durant el Govern Aznar.

2. L'impacte socioeconòmic de les polítiques i accions comunitàries

A més a més de l'aprofitament concret dels fons europeus per part de les institucions tarragonines, l'impacte de l'adhesió es pot mesurar també des de la perspectiva de com l'acció i les polítiques comunitàries han contribuït a la transformació de la realitat socioeconòmica de les comarques meridionals. Així doncs, primerament, s'analitzaran les principals inversions públiques cofinançades amb fons comunitaris i, a continuació, l'evolució dels principals sectors socioeconòmics tarragonins. Aquests sectors són, a l'espai litoral: una indústria petroquímica consolidada al voltant de la capital administrativa de la província, acompanyada d'infraestructures de producció energètica localitzades a l'espai meridional de la demarcació, i un desenvolupament de les activitats immobiliàries i turístiques amb una progressiva terciarització de l'economia (Anton, 1997: 138). Tot això es completa amb un pes important de les explotacions agràries, especialment a les comarques d'interior.

2.1. Els fons europeus

La gran varietat de fons europeus existents i d'entitats i institucions estatals i subestatals encarregades de la coordinació, programació i gestió d'aquests dificulten un estudi acurat dels beneficis que Tarragona ha obtingut durant els darrers vint anys. Ara bé, sí que és possible detectar algunes tendències que s'assenyalen seguidament.

En relació amb els Fons Estructurals, la majoria dels ens locals, com a conseqüència de la seva limitada capacitat d'acció, han optat majoritàriament per la participació en projectes que financen infraestructures, desaprofitant altres iniciatives més complexes des del punt de vista de la gestió. Així per exemple, l'estudi de les principals actuacions del FEDER durant el període 2000-2006 ens permet observar com, excepte en





quatre projectes - dos desenvolupats per l'Ajuntament de Reus (Administració Obert@ - Reus 2002 i En xarx@ - Reus 2003) i dos més per la Diputació de Tarragona (elaboració d'agendes 21 locals i plans d'acció) -, la resta estan vinculats a la construcció d'infraestructures.

Tot i aquesta tendència, una excepció al desinterès pel finançament d'iniciatives comunitàries a les comarques de Tarragona es pot trobar en l'aprofitament de les diferents generacions de la iniciativa LEADER, destinada al foment del desenvolupament rural sostenible, utilitzada pels ens locals de les comarques d'interior, i, en menor mesura, d'EQUAL, que ha cofinançat els projectes "Igualdader" liderat per la Universitat Jaume I, amb la participació de la Universitat Rovira i Virgili (URV) i "E-lab", liderat per la Universitat Oberta de Catalunya (UOC), amb la participació de la Diputació de Tarragona.

Pel que fa al Fons Social Europeu, convé destacar la constitució del Pacte Territorial per a l'Ocupació de Santes Creus, l'instrument que articula totes les mesures i accions de promoció econòmica i foment de l'ocupació a nivell local de la demarcació de Tarragona concertades per tots els actors del territori: sindicats (UGT i CCOO), patronal (CEPTA) i ens locals (Ajuntament d'Aiguamúrcia i Diputació de Tarragona). L'èxit d'aquesta iniciativa, que s'emmarca en l'estratègia europea per a l'ocupació, fonamentada en l'establiment de pactes territorials a partir de 1999, es fa palès en el fet que ha aconseguit gestionar un volum més gran d'ajuts del que li correspondria, si es compara amb el pes del seu àmbit territorial d'acció en relació amb el de la resta de pactes territorials constituïts a Catalunya. Amb la reforma dels pactes territorials, l'agost de 2006, el Pacte de Santes Creus ha quedat dividit en dos: un per al Camp de Tarragona i un altre per a les Terres de l'Ebre.

L'anàlisi de les dades recollides ens permet apuntar que, de cara al futur, convindria reforçar les estructures de cooperació supramunicipal per a facilitar un millor aprofitament dels fons comunitaris, tal i com demostra l'èxit d'experiències com el Pacte de Santes Creus o la resta d'activitats desenvolupades per la Unitat de Desenvolupament Local de la Diputació de Tarragona.

Deixant de banda els Fons Estructurals i de Cohesió, la UE finança múltiples activitats que també repercuteixen directament sobre el territori, entre les que destaquen, per les particularitats del territori, les derivades del programa LIFE, en l'àmbit ambiental, i les d'R+D concedides a la URV.

Tot i els conflictes ambientals derivats de les tensions provocades pel desenvolupament turístic i industrial de les comarques meridionals, només s'han finançat quatre projectes LIFE², la qual cosa demostra, al nostre parer, una manca d'interès per part de les administracions públiques per aprofitar aquest tipus de finançament, malgrat la vulnerabilitat ambiental del territori tarragoní.

Finalment, convé analitzar el grau d'aprofitament que la Universitat Rovira i Virgili ha fet dels diferents programes de finançament comunitaris, ja que ha estat una de les institucions que més ha contribuït a modi-

² L'any 1997, la Cambra Arrossera d'Amposta va obtenir finançament per a un projecte d'una planta d'anàlisi, tractament i reciclatge de la pell de l'arròs; l'any 1998, DEPANA va obtenir un ajut per a la protecció de la Punta de la Mora; l'any 1999, l'Asociación Española de Municipios del Olivo va obtenir un ajut per a desenvolupar diverses activitats per a la preservació d'aquest conreu i l'establiment de pràctiques sostenibles; i finalment, l'any 2002, l'Ens Públic Puertos del Estado va obtenir finançament per a un projecte sobre el control de contaminants als ports de l'Estat.

ficar la realitat tarragonina des de la seva creació l'any 1991 (Segarra, 2002). En els deu darrers anys, s'ha produït una notable progressió dels fons destinats a la recerca provinents de la UE, passant d'1.682.000 d'euros durant el bienni 1997-1999, a 9.201.000 el bienni 2003-2005³. També s'hi han de sumar altres quantitats rebudes per a la construcció i l'equipament d'infraestructures de recerca, com el Centre d'R+D de Química amb 23.319.000 d'euros procedents del FEDER.

2.2. La petroquímica

La importància de la indústria petroquímica a les comarques tarragonines és cabdal tant des del punt de vista industrial (14,6 per cent del Valor Afegit Brut de la indústria), com del socioeconòmic, perquè aporta el 15 per cent del PIB de la província i en termes absoluts genera aproximadament 5.800 llocs de treball directes, 3.100 d'indirectes i 21.000 d'induïts a través de 1.500 empreses de serveis⁴.

El polígon petroquímic va constituir-se durant els anys setanta del segle XX amb la perspectiva d'una futura adhesió d'Espanya a les Comunitats Europees. Tot i que inicialment la majoria de les empreses eren de capital espanyol, el pes de les empreses europees al polígon ha augmentat fins a situar-se aproximadament al nivell del capital espanyol, tots dos aproximadament amb un 40 per cent de la inversió, seguit del nordamericà, amb el 20 per cent restant. Paral·lelament, també s'ha ampliat el mercat de vendes cap a la resta del territori comunitari, en perjudici del mercat estrictament espanyol. Aquesta situació s'ha degut, en bona part, al procés de concentració d'empreses que ha generat el mercat interior.

Ara bé, tot i el creixement del polígon petroquímic de Tarragona, es poden percebre algunes amenaces sobre el seu futur, com per exemple la deslocalització d'algunes de les seves plantes cap als nous estats membres. Aquestes deslocalitzacions ofereixen costos de producció més baixos i possibiliten, alhora, la integració de diverses plantes d'una mateixa empresa en una nova i única ubicació, tal i com succeeix amb la planta de Bassell Polyolefins a Tarragona, en benefici d'una nova planta a Polònia. El darrer procés d'ampliació de la Unió cap als països de l'Europa central i oriental ha suposat el desenvolupament de nous pols territorials, que poden competir amb el polígon tarragoní sense afectar els compromisos de responsabilitat social corporativa que han assumit moltes de les companyies arrelades a Tarragona i que, en canvi, suposen, a dia d'avui, una assegurança envers la possibilitat de deslocalització cap a països en vies de desenvolupament. Un altre punt feble del polígon que podria afectar el seu desenvolupament és la insuficiència de la xarxa ferroviària, que caldria desenvolupar encara que es compti amb la proximitat del port de Tarragona i el nus d'autopistes com a factors positius. En aquest sentit, ni els Fons Estructurals, ni el Fons de Cohesió han servit per corregir aquesta situació que, a la llum dels projectes finançats, no ha rebut una atenció prioritària per part de les administracions.

En canvi, no està previst que la directiva REACH, que suposa l'establiment d'un nou marc regulador a nivell comunitari del registre, avaluació, autorització i restricció de les substàncies i preparats químics, afec-

³ Universitat Rovira i Virgili (2006): *Memòria de qualitat de la URV=URV Quality Report. 1996>>2006*, Tarragona: Publicacions URV, pàg. 40.

⁴ Segons les dades aportades per l'Associació Empresarial Química de Tarragona (AEQT) de l'any 2003.





ti al polígon químic de Tarragona perquè una gran part de la seva producció no està subjecta a aquesta normativa. Tampoc representa una amenaça per a l'Associació Empresarial Química de Tarragona (AEQT) el contingut de la normativa comunitària que regula una bona part de les seves activitats, en especial l'ambiental, perquè tendeix a crear un marc homogeni en tot el territori comunitari. Ara bé, sí que en determinats moments, la seva transposició per part de les autoritats nacionals, inclosa l'autonòmica, ha estat objecte de negociació, ja que es demanava que no fos més costosa que l'existent a altres regions de la UE on es troben polígons semblants.

2.3. L'energia i el medi ambient

En el marc de l'activitat industrial, convé assenyalar també la importància que a les comarques de Tarragona tenen les infraestructures energètiques, ja que la situen a l'avantguarda de la producció d'energia. L'any 1985 van arribar a generar el 67 per cent del total català i, des de llavors, s'han mantingut al voltant del 60 per cent, la qual cosa suposa un 10 per cent del total espanyol (Roquer, 1999: 185). En aquesta mateixa línia, els darrers anys, s'ha volgut fonamentar el desenvolupament de les Terres de l'Ebre amb, entre d'altres activitats, l'establiment de parcs eòlics, aprofitant les seves condicions geogràfiques i meteorològiques, tal i com preveu el seu Pla territorial parcial⁵. Ara bé, la seva implementació ha generat conflictes amb una part dels agents socials locals, els quals han recolzat les seves reivindicacions en les exigències derivades de la normativa comunitària ambiental. En la majoria dels casos, hem assistit a l'enfrontament dels ajuntaments afectats i dels promotors amb algunes entitats ecologistes i una part de la població, preocupades per l'impacte ambiental d'aquestes instal·lacions en base a la normativa comunitària sobre la matèria⁶. Aquests conflictes s'han solucionat, en part, amb l'aprovació del mapa de recursos eòlics de Catalunya i del mapa d'implantació de l'energia eòlica de l'any 2004⁷. El cert és, però, que cada nou projecte reobre la polèmica, com ha estat el cas recent del projecte de parc eòlic al port de Tarragona. Així doncs, és necessari assenyalar que el paper creixent que la Unió Europea pretén adoptar en l'àmbit energètic i les exigències ambientals de la normativa comunitària, podrien afectar el futur desenvolupament de les indústries energètiques de les comarques meridionals.

2.4. El turisme

El fenomen turístic al litoral tarragoní és més tardà que el de les costes gironines i de Barcelona. S'inicià als anys seixanta, consolidant-se a la dècada següent, i experimentà una crisi entre 1975 i 1983, a partir de la qual començà la seva consolidació definitiva (Oliveras i Roquer, 1984: 54). Des dels anys seixanta, la gran majoria de turistes estrangers que arribaven a Catalunya tenien origen comunitari, en particular francès⁸. Si s'analitzen les dades de 2005 relatives al conjunt de Catalunya, es pot apreciar una davallada notable del

⁵ En aquest sentit, la memòria del Pla Territorial Parcial de les Terres de l'Ebre sembla defensar aquesta opció fonamentada en la necessitat de progressar en el desenvolupament de les energies renovables, tal i com es defensa des de la Comissió Europea, i del model de desenvolupament sostenible propugnat pel Pla Territorial General (Torres, 2002: 97-102).

⁶ En especial, la Directiva 92/43/CEE, de 21 de maig, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i la flora silvestres juntament amb la Directiva 79/409/CEE, de 2 d'abril de 1979, relativa a la conservació de les aus silvestres.

⁷ Aquest mapa de 2004 complementa al Decret 174/2002, d'11 de juny, regulador de la implantació de l'energia eòlica a Catalunya i el Pla territorial sectorial de la implantació ambiental de l'energia eòlica a Catalunya de 2004.

⁸ Generalitat de Catalunya (1987): *La temporada turística 1986 a Catalunya*, Barcelona: Departament de Comerç, Consum i Turisme.

turisme comunitari a favor de Suïssa, els Estats Units, Japó i Rússia⁹. Les dades de l'origen del turisme amb destinació a la Costa Daurada durant els mesos de juliol, agost i setembre de 2005 demostren que els francesos concentren el 32 per cent del total, mentre que els russos passen a representar ja el 3 per cent¹⁰.

Si bé ni la lliure circulació dels factors productius ni l'establiment de l'euro semblen haver estat rellevants pel que fa als fluxos turístics, el cert és que s'ha produït un augment en l'empadronament de ciutadans comunitaris a la província de Tarragona, facilitat per la lliure circulació de persones. Les dades del padró revisat de 2005, corresponent a la província, ens mostren que, tot i que només el 17,4 per cent del total de la població estrangera són nacionals comunitaris, la xifra augmenta fins al 59,3 per cent entre la població major de seixanta anys¹¹. Aquesta situació no és del tot aliena al fenomen turístic ja que el col·lectiu de persones jubilades es pot sentir atret pels serveis i les condicions climàtiques que ofereixen les comarques tarragonines.

Una altra qüestió relacionada amb l'impacte de l'adhesió a la UE en el sector turístic tarragoní és la influència que hagin pogut tenir determinats fons de desenvolupament regional i la pròpia política comunitària en matèria de consum i de turisme. L'ús dels Fons Estructurals per a la millora de la infraestructura turística de les comarques meridionals no ha estat molt destacada si es compara amb el gruix d'actuacions portades a terme al conjunt de Catalunya. Tot i això, convé destacar, pel volum de les inversions a càrrec del FEDER, els projectes de recuperació de la via navegable de l'Ebre i el de la Casa ecològica de la Fatarella. Per contra, les diverses generacions dels programes LEADER, destinats al desenvolupament rural, sí que han estat utilitzades, de manera notable, per les entitats locals tarragonines en benefici de l'activitat turística. En aquest sentit, dels dotze programes LEADER+, set corresponen a activitats desenvolupades a les comarques d'interior del Camp de Tarragona i de les Terres de l'Ebre. A més a més, el Fons Social Europeu ha servit per formar nombrosos agents d'ocupació i desenvolupament local que s'han ocupat de la dinamització turística dels territoris. Tot plegat, els fons comunitaris no només han suposat un benefici econòmic per al desenvolupament de l'activitat turística, sinó també han servit per consolidar un canvi de cultura de treball en aquest sector com a conseqüència de les exigències organitzatives de la UE, que obliga a crear sistemes d'articulació entre els diferents agents implicats.

Pel que fa a l'impacte de la política comunitària en matèria de consum i turisme a les comarques tarragonines, és necessari recordar, primer de tot, el seu caràcter innovador¹² i essencialment complementari de les polítiques estatals. En conseqüència, no es pot dir que aquesta tingui hores d'ara capacitat per modificar substancialment la situació del sector. Entre els objectius dels diversos plans d'acció comunitaris en matèria turística es troba, de manera recurrent, el desenvolupament del turisme rural i de qualitat, la qual cosa suposa una oportunitat per a les comarques d'interior i de les Terres de l'Ebre ja que tenen més marge per adaptar-se a aquest nou model turístic. Al mateix temps, la vinculació entre desenvolupament sostenible del sector turístic i el respecte del medi ambient es troba molt present en l'acció comunitària, com es pot observar a les

⁹ Generalitat de Catalunya (2006): *Política Regional Europea a Catalunya. Principals Projectes*, Barcelona: Departament d'Economia i Finances.

¹⁰ Observatori de la Fundació d'Estudis Turístics Costa Daurada (2006): *L'Activitat turística a la Costa Daurada. Temporada 2005*, Tarragona.

¹¹ Instituto Nacional de Estadística (2006): *Revisión del padrón municipal 2005. Datos a nivel nacional, Comunidad Autónoma y Provincia. 43-Tarragona. Población extranjera por sexo, país de nacionalidad y edad (hasta 85 y más)*, <http://www.ine.es>

¹² No ha estat fins a l'entrada en vigor del Tractat de la Unió Europea que es va introduir un títol relatiu a la protecció de consumidors (art. 153 TCE) i una habilitació per a l'adopció de mesures en l'àmbit del turisme (art. 3. 1. u) TCE).





comunicacions de la Comissió Europea “*Un marco de cooperación para el turismo europeo*” de 2001 i “*Una nueva política turística en la UE: hacia una mayor colaboración en el turismo europeo*” de 2006, i fins i tot prèviament a programes d'acció específics, com el “*Philoxenia*”. Aquesta interrelació es manifesta igualment en projectes conflictius d'urbanització desenvolupats a les comarques tarragonines com, per exemple, el previst a la zona humida dels Muntanyans a Torredembarra o el que s'havia dissenyat a la zona costanera de les Madrigueres al Vendrell. D'altra banda, també convé destacar que l'aplicació de la normativa comunitària ambiental ha servit per millorar la qualitat turística de les comarques tarragonines, per exemple, a través de l'aplicació de la normativa sobre la qualitat de les aigües; o per a preservar-la, com va succeir amb l'aplicació de la normativa comunitària en matèria de contaminació i que va comportar la prohibició d'aterratge de determinats avions russos a l'aeroport de Reus.

Finalment, el fenomen de les companyies aèries de *low cost* ha tingut un impacte considerable en el sector turístic de diversos territoris de la Unió, però determinades pràctiques d'aquestes han estat objecte de control per part de les institucions comunitàries. Ara bé, en el cas de les comarques tarragonines, malgrat els acords de col·laboració signats entre les autoritats locals i algunes companyies aèries per assegurar l'establiment de línies regulars a l'aeroport de Reus, no s'ha aconseguit un augment tan espectacular de passatgers com el que s'ha produït en el cas de Girona i moltes de les línies han acabat fracassant. Per tant, l'anul·lació d'aquests acords per part de les autoritats comunitàries, en cas de ser considerats contraris al dret de la competència, no hauria de produir un dany significatiu al moviment actual de passatgers.

2.5. El sector agrari

El sector agrari de les comarques tarragonines es caracteritza pel domini del conreu de la vinya, els fruits secs (avellanes i ametlles), els cítrics (taronges i mandarines), l'oli i l'arròs. Aquestes explotacions agrícoles es troben molt concentrades i es caracteritzen per una forta dependència dels monocultius a les seves respectives comarques: el Baix Penedès, el Priorat i la Terra Alta per la vinya; el Baix Camp per les avellanes i el Montsià i el Baix Ebre per l'arròs i els cítrics, tot i que en el cas de l'oli, la producció es concentra al Baix Camp, el Baix Penedès, el Priorat i part de l'Alt Camp, de la Ribera d'Ebre i del Tarragonès. Això provoca una vulnerabilitat excessiva d'aquests territoris a la situació del mercat. A més a més, es tracta d'un sector amb un pes minvant a l'economia provincial i en procés de canvi, tot i que tradicionalment s'ha configurat en algunes comarques, en especial el Baix Ebre i el Montsià, com el seu motor econòmic (Roquer, 1999: 123).

És potser en aquest àmbit on l'impacte de l'adhesió ha tingut més transcendència a causa de la influència de la Política Agrícola Comuna (PAC). Les perspectives de futur en aquest sector estan condicionades per la reforma de la PAC, iniciada l'any 2002, i que afecta de manera desigual al col·lectiu agrícola tarragoní. Així, a banda dels canvis d'abast general, també s'han reformat els sectors de l'arròs i el dels fruits amb closca.

El sector de la vinya i el vi ha patit una transformació radical des de l'adhesió com a conseqüència de l'esforç constant per l'augment de qualitat del producte, recolzat des de les D.O. Aquest fet ha beneficiat a

comarques com el Priorat, la Terra Alta i la Conca de Barberà, que han aconseguit un revifament espectacular d'aquest sector. L'Organització Comuna de Mercat (OCM) del sector vitivinícola, aprovada l'any 2000, ha permès l'establiment de plans de reconversió i reestructuració a nivell català amb l'objectiu de millorar les explotacions. Actualment, la Comissió Europea ha endegat un procés de reforma radical d'aquesta OCM amb l'objectiu d'equilibrar l'oferta i la demanda i d'augmentar la competitivitat del vi europeu¹³. Aquests dos objectius poden afavorir la dinàmica recent de millora dels vins tarragonins.

La fruita seca produïda al Camp de Tarragona es troba des de l'adhesió en una situació de crisi permanent com a conseqüència de la retirada dels aranzels que gravaven l'entrada d'avellana turca al nostre territori. Això ha provocat conflictes cíclics, que s'han solucionat amb acords, tant amb les autoritats turques, que periòdicament retiren part de la seva producció, com amb les nacionals i les comunitàries, que regulen mecanismes específics d'ajuts pel sector. A partir de 2004, els productors d'avellanes i d'ametlles poden percebre un ajut comunitari a la renda per superfície, que no supera els 120,75 euros/hectàrea, si es compleixen determinades condicions, al qual es pot afegir un ajut estatal fins el mateix import. Ara bé, tot i que els acords semblen satisfer els productors, la solució definitiva passa inevitablement, si es pretén la subsistència del sector, per produir major qualitat i generar un valor afegit als productes.

La reforma del sector de l'arròs, molt condicionada pels acords de l'Organització Mundial del Comerç (OMC), suposa un increment dels ajuts als productors com a contrapartida a la reducció del preu d'intervenció, la desconexió parcial de l'ajut i la disminució important del valor dels drets d'importació. La principal conseqüència d'aquesta reforma és l'augment de la vulnerabilitat del mercat europeu en relació amb els preus mundials de l'arròs. Per aquest motiu, cal que les associacions de productors vetllin especialment per a què s'accentuin els controls en el marc de l'OMC sobre les importacions de països tercers que es realitzen fraudulentament o que no compleixen les exigències comunitàries. Un altre perill que suposa la reforma de la PAC pels productors tarragonins és la desconexió dels ajuts al sector, que s'ha pogut solucionar, en bona part, amb la regionalització de la superfície de conreu acordada a nivell estatal, ja que beneficia als territoris on es concentren grans extensions de conreu, com és el cas de les Terres de l'Ebre.

Finalment, i en relació amb l'impacte de la PAC en el sector de l'oli d'oliva i les olives de taula, la situació dels productors tarragonins, agrupats majoritàriament sota la DO Siurana, ha millorat des del punt de vista de la qualitat i dels nivells de comercialització com a producte singular. Ara bé, cal dir que l'impacte de la política ha estat clarament condicionat per dues circumstàncies: d'una banda, pel pes dels productors andalusos en el conjunt de l'Estat, que ha provocat l'adopció de mesures més adients a les seves necessitats; i, de l'altra, pel reconeixement d'unes quantitats garantides molt per sota de la producció real espanyola. Aquesta situació no s'ha corregit amb la nova OCM aprovada l'any 2004 i tampoc s'han tingut en compte algunes altres de les reivindicacions tradicionals dels productors catalans per protegir l'ús de l'oli d'oliva i la seva qualitat.

¹³ Comissió Europea (2006): *El sector vitivinícola: una profunda reforma va a equilibrar el mercat, augmentar la competitivitat, preservar les zones rurals y simplificar las normas tanto para los productores como para los consumidores*, Brussel·les, IP/06/824.



3. Les institucions i la societat tarragonina davant la Unió Europea

L'anàlisi de l'actitud de la societat tarragonina envers la UE és una qüestió clau per comprendre les perspectives de futur que s'obren a les comarques meridionals en el marc europeu. Tot i que no és una tasca fàcil, es poden identificar alguns elements significatius. D'una banda, la creació d'institucions públiques i privades relacionades amb els afers europeus no només mostra l'interès per aquests temes, sinó que pot ser clau per aprofitar millor les inèrcies beneficioses que la pertinença a la UE pot reportar a les comarques meridionals. D'altra banda, les consultes realitzades a l'oficina del Patronat Català Pro Europa (PCPE) durant els seus anys d'existència, així com l'anàlisi de les diferents consultes populars relacionades amb la UE poden servir per mesurar el grau d'interès dels ciutadans tarragonins pels temes europeus.

3.1. Les iniciatives institucionals

Des del punt de vista institucional, convé destacar dues iniciatives clarament vinculades al procés de construcció europea: l'oficina a Tarragona del Patronat Català Pro Europa i la Unitat de Desenvolupament Local de la Diputació de Tarragona. Entre aquestes dues institucions s'han produït importants sinèrgies de treball i, fins i tot, pot parlar-se, *de facto*, d'un repartiment de tasques que suposa l'assumpció del gruix de les activitats de difusió i informació sobre la realitat europea per part del PCPE, mentre que la Diputació s'ha encarregat, primordialment, de l'assistència i la gestió dels fons comunitaris destinats als ens locals.

El març de 1993, el Patronat Català Pro Europa va obrir una oficina a Tarragona, amb la voluntat d'organitzar, promoure i coordinar activitats relacionades amb la UE. Amb aquest objectiu, a més de les activitats que es porten a terme des de la seu de Barcelona, l'oficina ha desenvolupat activitats específiques en el territori com ara campanyes de sensibilització, resolució de consultes, cursos de formació, sessions tècniques, taules rodones i conferències, a més d'altres activitats de defensa dels interessos territorials davant la UE. Aquesta estratègia de divulgació i informació s'ha vist darrerament modificada per dos factors: d'una banda, el PCPE ha passat també a ser Delegació del Govern de la Generalitat davant la Unió, per la qual cosa, una bona part de les seves activitats s'adrecen a l'administració de la Generalitat; i d'altra banda, la informació directa al territori ara es gestiona a partir d'*Europe Direct*, implicant 67 institucions amb una àmplia implantació al territori, com els centres de documentació europea, la xarxa de biblioteques públiques de Catalunya o els punts d'informació juvenil.

Cal dir que l'oficina del PCPE a Tarragona compta amb el suport clau de la Diputació per a la realització del conjunt de les seves accions. L'any 1996, el PCPE i la Diputació van subscriure un conveni per a la realització d'activitats d'informació i sensibilització d'interès per al territori. A aquest conveni se n'hi va afegir un de nou, l'any 2002, per l'atorgament de dues beques anuals d'integració europea "Margarida de Prades" que permeten als estudiants de les comarques meridionals realitzar estudis de postgrau en temes d'integració europea a qualsevol país de la Unió.



Quant a la Diputació de Tarragona, l'any 2001 es va crear la Unitat de Desenvolupament Local, convertida, el 2006, en un organisme autònom. Actualment està formada per un equip de quinze a vint persones, que poden arribar a ser fins a una vuitantena, en funció dels projectes actius que estigui gestionant. Entre d'altres funcions, assumeix la gestió directa de les accions europees. Des d'aquesta perspectiva, s'encarrega de coordinar, gestionar, tramitar i supervisar les actuacions i projectes cofinançats amb fons europeus, a més d'informar, assessorar i assistir les entitats locals en aquest àmbit.

De manera complementària, aquesta unitat de la Diputació també representa i defensa els interessos de la corporació a través de dos ens vinculats al procés d'integració: la xarxa d'administracions locals de segon nivell de la ribera de la Mediterrània occidental denominada "Arc Llatí" i el Pacte Territorial per a l'Ocupació a les comarques de Tarragona (Pacte de Santes Creus). Ambdues iniciatives compten amb finançament de la UE.

3.2. Les actituds de la societat

Els ciutadans tarragonins estan més interessats en els temes europeus que la resta dels catalans i espanyols? Quins temes interessen més a la societat tarragonina? Quins sectors de la societat tarragonina estan interessats en els temes europeus? Per respondre a aquestes preguntes, s'utilitzaran les dades de la Memòria "X anys de la Delegació de Tarragona del Patronat Català Pro Europa (1993-2003)"¹⁴ i les dades de les diferents eleccions al Parlament Europeu i del referèndum per a la ratificació del Tractat que estableix una Constitució per a Europa.

L'actitud dels tarragonins en les diverses eleccions al Parlament Europeu no difereix substancialment del comportament a la resta del Principat i de l'Estat espanyol, tal i com es pot apreciar al quadre adjunt (quadre 1). Partint del fet que a Catalunya la participació sempre ha estat lleugerament més baixa que a Espanya, cal assenyalar que els tarragonins han mostrat en totes les eleccions, excepte una, un interès lleugerament superior.

Quadre 1. Percentatges de participació en les diverses eleccions al Parlament Europeu

	<i>Tarragona</i>	<i>Catalunya</i>	<i>Espanya</i>
2004	40,42%	39,8%	45,14%
1999	60,05%	54,83%	63,05%
1994	51,93%	51,89%	59,14%
1989	47,3%	51,33%	54,71%
1987	68,3%	67,94%	68,52%

Font: Elaboració pròpia en base a les dades del *Ministerio del Interior*. <http://www.mir.es>



¹⁴ Patronat Català Pro Europa (2003): *Memòria X anys. 1993-2003*, Tarragona: Patronat Català Pro Europa.

En canvi, en el referèndum de ratificació del Tractat que estableix una Constitució per a Europa, aquesta tendència s'ha vist lleugerament modificada, perquè la participació a Tarragona ha estat més baixa que a la resta del Principat, tot i que el vot favorable a la ratificació ha estat superior.

Quadre 2. Resultats del Referèndum de ratificació del Tractat Constitucional

	<i>Participació</i>	<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>Blanc</i>
Tarragona	39,3%	65,76%	27,28%	6,95%
Catalunya	40,6%	64,34%	27,91%	7,24%
Espanya	41,77%	76,96%	17,07%	5,96%

Font: Elaboració pròpia en base a les dades del *Ministerio del Interior*. <http://www.mir.es>

L'anàlisi de les activitats desenvolupades per la delegació del PCPE a Tarragona ens permet identificar els principals temes d'interès específic per a les comarques meridionals. En aquest sentit, són molt significatives les dades resultants de les 5.262 consultes realitzades directament a l'oficina a Tarragona. Així, l'estadística mostra com, a banda dels temes relacionats amb els afers generals, institucionals i pressupostaris (10 per cent del total de les consultes), els temes que han suscitat més interès han estat els relacionats amb la cohesió econòmica i social (11%), la política social (11%), l'educació, la formació professional i la joventut (11%), el medi ambient i la protecció civil (10%), la PAC (6%) i el mercat interior (6%). Deixant de banda els temes més generals, es poden identificar dos grans pols d'interès: un primer relacionat amb les activitats de la Unió que impliquen la gestió de fons europeus i un segon grup relacionat amb les activitats vinculades amb els problemes i activitats inherents a les particularitats del territori, com el medi ambient i la protecció civil i, en menor mesura, la PAC.

Aquestes consultes també ens permeten identificar els segments socials i institucionals més interessats en els temes europeus. Així, aproximadament el 30 per cent de les consultes van ser realitzades per l'administració local, el 28 per cent per empreses, professionals, consultors, associacions sectorials i Cambres, el 16 per cent per particulars, el 10 per cent per serveis de la Generalitat de Catalunya i el 5 per cent per la universitat. El més significatiu d'aquest índex és comprovar que només el 41 per cent de les consultes varen ser realitzades des de l'administració pública (local, autonòmica i estatal), la qual cosa indica un interès notable de la societat civil en els temes europeus.

Conclusions

L'impacte de l'adhesió a les Comunitats Europees per a les comarques meridionals es pot explicar des d'una doble perspectiva: econòmica i cultural. D'una banda, els fons europeus han suposat una injecció econòmica essencial pels projectes d'infraestructures i també, en menor mesura, per altres vinculats directament al desenvolupament econòmic i social. D'altra banda, s'ha produït un canvi cultural en la manera de treballar dels agents socials del territori. Moltes de les iniciatives europees obliguen a treballar conjuntament, la qual cosa ha permès una reactivació dels diversos actors socials, que adopten un paper més actiu en el de-



sevolupament del territori. Aquest doble impacte s'ha posat clarament de manifest a les comarques més deprimides, tant de les Terres de l'Ebre com de l'interior.

En relació amb el sector agrícola, possiblement el que es troba en una situació de vulnerabilitat major, la política comunitària no sembla haver perjudicat la seva viabilitat. L'únic punt pendent és el relatiu al sector de la fruita seca, que des de l'entrada a les Comunitats, sí que s'ha vist clarament perjudicat. Fins al moment, les solucions adoptades a nivell estatal i comunitari han permès la seva subsistència, però la dependència actual del sistema d'ajuts augura problemes futurs amb els productors si no s'aconsegueix la seva viabilitat autònoma.

Quant a les perspectives de futur, a més de la necessitat de fer un seguiment de l'evolució de determinades polítiques comunitàries, en especial l'agrícola, l'energètica i el turisme i el consum, que repercutiran sens dubte en el futur desenvolupament de les comarques tarragonines, caldria també analitzar la possibilitat d'establir mecanismes institucionalitzats de concertació a nivell territorial que permetin als diferents agents socials implicats participar activament en el procés d'elaboració d'aquestes polítiques. Cal també posar de manifest la necessitat de reforçar les estructures supramunicipals que permetin als ajuntaments mitjans i petits - només Reus i Tarragona superen els 40.000 habitants – aprofitar millor les convocatòries d'ajuts comunitaris. Sense aquesta col·laboració externa, els projectes comunitaris esdevenen inabordable a causa de la seva complexitat excessiva. Aquestes estructures de suport haurien d'assessorar, però també coordinar, gestionar, tramitar i supervisar les actuacions a nivell local.

Referències

- AGRAMUNT, E. (2005): "Nou ajut de la Política Agrícola Comuna a la fruita seca", a *La Terra*, abril, pàgs. 22-23.
- ANTON CLAVÉ, S. (1997): *Diferenciació i reestructuració de l'espai turístic. Processos i tendències al litoral de Tarragona*, Tarragona: El Mèdol.
- CLAVAGUERA, R. (2004): "Proposta del Ministeri d'aplicació de la PAC al sector de l'oli", a *La Terra*, desembre, pàgs. 22-23.
- FOURNEAU, F., HUMBERT, A., VALENZUELA, M. (coord.) (1990): *Géographie d'une Espagne en mutation: prospections aériennes II*, Madrid: Casa de Velázquez.
- GONZÁLEZ, F. i OLIVERAS, J. (2003): "El Camp de Tarragona: frens, possibilitats i planejament territorial", a *Papers*, núm. 39, pàgs. 75-99.
- ROQUER SOLER, S. (dir.) (1999): *Diagnosi socioeconòmica i estratègies de desenvolupament de la província de Tarragona*, Tarragona: Universitat Rovira i Virgili.
- SEGARRA BLASCO, A. (dir.) (1999): *Creixement i organització industrial a l'Arc de la Mediterrània i al Corredor de l'Ebre*, Tarragona: Universitat Rovira i Virgili, Autoritat Portuària de Tarragona.
- SEGARRA BLASCO, A. (dir.) (2002): *L'Impacte de la Universitat Rovira i Virgili sobre el territori*, Valls: Cossetània.
- TORRES, P. (2002): *Pla Territorial de les Terres de l'Ebre*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Política Territorial i Obres Públiques.



CONCLUSIONS

Francesc Morata

Com hem vist en aquestes pàgines, el procés d'integració europea ha tingut repercussions d'ordre polític, econòmic i social per a Catalunya. Evidentment, alguns podrien argumentar que la no condició d'Estat membre genera greuges comparatius. Catalunya té més habitants que onze dels 25 membres actuals de la Unió, els quals estan representats en les institucions i disposen, fins i tot, de poder de veto pel que fa a algunes decisions. Tanmateix, és una situació que comparteix amb molts estats federats d'Alemanya o amb altres regions rellevants d'Europa. Tot i no ser un Estat membre, el cert és que Catalunya ha jugat a fons la carta europea utilitzant els seus recursos i aprofitant les oportunitats que ofereix el sistema de governança multinivell de la Unió Europea (UE). En certa manera, la participació en la UE ha obert una escletxa considerable en la dicotomia autonomia-centralisme pròpia de la política espanyola. Tot i els obstacles interns, els actors catalans han anat definint estratègies incisives de *lobbying* per acostar-se als centres de decisió de la UE i també han contribuït activament al moviment de regions i ciutats europees amb l'objectiu d'influir en el procés d'integració. També és cert que, fins el 2003, en comptes d'ajuntar els esforços, ho van fer de forma competitiva a causa de les divisions polítiques. Sigui com sigui, avui en dia, Catalunya gaudeix del prestigi de ser una regió "força" i un punt de referència en el context europeu.

Al mateix temps, la UE ha actuat com a motor de modernització i com a factor de cohesió territorial. Les dades disponibles demostren que aquesta segueix comptant amb un grau significatiu de recolzament social. El suport a la integració europea, però, segueix essent molt genèric. Sembla més influït per la percepció d'avantatges materials o pel comportament dels líders polítics que pel coneixement de les institucions i de les tasques que realitzen. En suma, no hi ha una identificació forta amb Europa i, encara que es tracti d'una característica compartida amb la resta d'europeus, és un element de reflexió en el qual caldria aprofundir.

Tot i el balanç globalment positiu d'aquests vint anys, els diversos capítols també han evidenciat un conjunt de problemes i de reptes pendents que convé remarcar, si més no de forma sintètica.

Pel que fa als aspectes institucionals, el procediment de participació de les comunitats autònomes en el Consell de la Unió que es va aprovar a finals de 2004 representa un avenç considerable en relació amb la situació anterior. Per primera vegada, les comunitats autònomes, igual que els *Länder* alemanys, Escòcia o les regions belgues, aconsegueixen penetrar en el nucli central del procés decisió europeu, augmentant així llur rellevància institucional, tant en el Consell com davant de la Comissió i del Parlament Europeu. Aquest nou dret, però, també comporta més responsabilitats. El nou enfocament cooperatiu implica molta més interdependència horitzontal i vertical entre els dos nivells de govern. Els consellers de la Generalitat representen el conjunt de les comunitat autònomes, amb les quals han de consensuar les seves posicions. Al mateix temps, s'han de





coordinar amb els diferents ministeris espanyols. Pel que fa a l'administració de la Generalitat, si es volen aprofitar totes les potencialitats del procediment, cal que els temes europeus impregnin l'organització i el funcionament dels diferents Departaments, establint mecanismes eficients de coordinació i de seguiment dels temes. Això inclou els experts de l'administració catalana que participen regularment en les reunions dels comitès consultius de la Comissió, en la fase de preparació de les polítiques i dels grups de treball del Consell durant el procés legislatiu pròpiament dit. En definitiva, calen més capacitats tècniques i, probablement, una reflexió més profunda en relació amb el canvi de cultura administrativa que es deriva de la presència autonòmica en el Consell. Finalment, atès el caràcter experimental del procediment i la varietat de les modalitats de representació que s'han posat en pràctica, serà necessària una avaluació periòdica per tal d'introduir-hi les rectificacions oportunes. El mateix es pot dir de les relacions bilaterals amb el Govern central. En aquesta nova fase, la Generalitat, sempre en primera línia a l'hora de reclamar una participació institucional en els temes europeus, ha d'estar a l'alçada del repte, sense oblidar el paper que li pertoca al Parlament.

Catalunya ha estat pionera en la posada en marxa d'iniciatives tendents a fomentar les diverses formes de cooperació (transfronterera, interregional i transnacional). En tractar el tema de les xarxes, hem vist que els sistemes territorials es potencien mútuament definint interessos comuns i aprofitant els incentius que ofereix la UE. En aquest sentit, l'Euroregió Pirineus-Mediterrània que impulsa la Generalitat representa el projecte amb més volada estratègica per al futur de Catalunya, ja que defineix una regió virtual de prop de 14 milions d'habitants, a cavall entre França i Espanya. L'experiència també ens ensenya, però, que amb l'activisme dels emprenedors polítics no n'hi ha prou per garantir la consolidació d'aquestes estructures. La figura de l'Agrupació Europea de Cooperació Territorial, sobre la qual tornarem més endavant, pot dotar-les del marc jurídic que encara manca. També calen, però, altres requisits: un compromís institucional que vagi més enllà de les conjuntures polítiques; mitjans organitzatius i financers propis - no només vinculats als ajuts comunitaris- que permetin generar una massa crítica de projectes; implicar els actors públics i privats clau dels diferents nivells com a condició necessària per l'èxit de la cooperació; i, finalment, aprendre a gestionar les inevitables asimetries culturals i politicoadministratives. En suma, el veritable repte de l'Euroregió, no només consisteix en la definició d'objectius ambiciosos, sinó també en la capacitat de generar les complicitats necessàries entre els actors polítics, econòmics i socials de les cinc regions que la conformen.

Els impactes de les polítiques comunitàries analitzades en aquest volum també mereixen algunes reflexions de cara al futur. Quant a la PAC, hem vist que la Generalitat ha actuat, la majoria de les vegades, com a simple gestora dels ajuts. La reforma en curs de la política, que preveu la desconexió dels ajuts a la producció, també s'ha de veure com una oportunitat per revisar l'actuació autonòmica tenint en compte els nous eixos de la política: la cura del territori i el respecte del medi ambient i dels animals. Per fer-ho possible, caldrà que la Generalitat insisteixi en la necessitat de regionalitzar els ajuts, com ja s'està fent a Alemanya o a Gran Bretanya, i que destini més recursos pressupostaris propis al món rural. La participació autonòmica en el Consell de Ministres de la Unió representa un mitjà important per influir en la revisió de la nova PAC, prevista per l'any 2008. Finalment, cal esmentar les mesures d'adaptació interna fins ara adoptades, com els Pactes Territorials impulsats pel Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, o el nou Pla de Desenvolupament Rural (2007-2013) en preparació.

Com en el cas anterior, el balanç relatiu a l'aplicació de la política europea de medi ambient és més aviat matísat i, en alguns aspectes, negatiu. Certament, l'entrada a la UE ha col·locat el medi ambient en l'agenda dels poders públics autonòmics i locals i ha estimulat el desenvolupament de polítiques que afecten la qualitat de vida dels ciutadans i les activitats productives (aigua, residus urbans i industrials, control integrat de la contaminació, protecció dels hàbitats i de la biodiversitat). Tanmateix, el model de creixement econòmic i de consum d'aquests anys també ha tingut efectes negatius per la sostenibilitat en general (urbanització del territori, agricultura intensiva, malbaratament dels recursos, exclusió social). Al mateix temps, no es pot dir que dos instruments clau, com són les directives d'avaluació dels impactes ambientals i d'avaluació ambiental estratègica, s'hagin aplicat amb la fermesa necessària. Més enllà de les paraules, el recent Informe sobre Medi Ambient i Desenvolupament Sostenible de la Generalitat demostra que la cultura del desenvolupament sostenible que preconitza la UE ha penetrat poc en la societat i en les institucions. Catalunya encara té pendent la definició d'una estratègia de sostenibilitat - com es demana des de les instàncies europees - que integri de manera efectiva les consideracions ambientals en les altres polítiques.

Pel que fa a la política regional i de cohesió, hem vist que Catalunya, tot i no figurar entre les comunitats autònomes més beneficiades, n'ha tret un rendiment que li ha permès millorar les infraestructures, els equipaments públics i, en menor mesura, el teixit productiu. En particular, a través de la participació en les iniciatives comunitàries, s'han pogut regenerar alguns barris degradats (URBAN), fomentar el desenvolupament sostenible de moltes comarques (LEADER), posar en pràctica mesures contra les diverses formes de discriminació en el mercat laboral (EQUAL) i engegar programes de cooperació amb altres regions (INTERREG). A banda d'això, les nostres administracions han après nous mètodes de gestió de la complexitat social i a treballar en xarxa amb altres socis europeus.

De cara a la propera fase dels Fons Estructurals 2007-2013, Catalunya estarà inclosa en els objectius "Competitivitat i Ocupació" i "Cooperació transfronterera". En el primer cas, el recolzament comunitari consisteix sobretot en incentius a la innovació i l'experimentació, fomentant l'esperit empresarial, l'ocupació, l'accés a la sanitat, la difusió dels coneixements i el desenvolupament sostenible. La cooperació territorial, basada en l'experiència d'INTERREG, s'estructura al voltant de les tres modalitats ja comentades: *transfronterera* (entre entitats locals o regionals d'ambdues bandes de la frontera), *transnacional* (major integració dins de les agrupacions regionals, inclosa la cooperació bilateral entre regions marítimes) i *interregional* (foment de l'intercanvi d'experiències i de la creació de xarxes temàtiques arreu d'Europa). També cal assenyalar que el volum de recursos disponibles disminuirà substancialment, atès que les prioritats del desenvolupament regional s'han desplaçat cap a l'Est. És evident que els reptes de la nova política regional europea travessen el conjunt de les polítiques i de les administracions. Les propostes de la Generalitat i dels ens locals hauran de millorar la competitivitat econòmica tot preservant la sostenibilitat. Seguint els objectius de les Estratègies de Lisboa i de Gotemburg, s'hauran de traduir en més i millors llocs de treball, en majors possibilitats d'accés als mercats, en la millora del medi ambient i en la cohesió social. Pel que fa a la cooperació territorial, els projectes, gestionats per les noves "Agrupacions Europees de Cooperació Territorial", hauran d'incorporar un "valor afegit" en termes institucionals, socials, econòmics i mediambientals. S'obre, doncs, una finestra d'oportunitats per les diverses associacions de cooperació impulsades des de Catalunya, tant per optar als finançaments comunitaris com per consolidar les seves estructures. Aquestes també poden capitalitzar les seves



experiències contribuint a incrementar les capacitats institucionals dels socis de l'est i del sud de la Mediterrània.

Hi ha un lligam directe entre el desenvolupament de la política d'R+D de la UE i la catalana. Això ha permès la creació d'un sistema de recerca i innovació propi, connectat amb l'espanyol i amb l'Espai Europeu de Recerca, que ha facilitat la relació entre els innovadors i els emprenedors, i entre les universitats i les empreses. Tot i això, l'anàlisi del sistema de recerca i innovació mostra que, malgrat els avenços dels darrers anys, Catalunya encara presenta un endarreriment notable en relació amb els països capdavanters de la UE. Els indicadors corresponents a les despeses en recerca i desenvolupament o al nombre de patents revelen que l'esforç en recerca i innovació encara és massa reduït. Aquesta situació desfavorable es fa palesa tant en l'àmbit del sistema públic de recerca i desenvolupament com en l'empresarial i en el de les estructures de mediació en la transferència de tecnologia i coneixement i de suport a la innovació. El teixit productiu, basat en petites i mitjanes empreses que inverteixen poc en innovació, l'escassa presència de sectors amb alts continguts tecnològics i la manca de xarxes de cooperació empresarial i la insuficient incorporació d'investigadors a les empreses són alguns dels obstacles més evidents. A això s'afegeixen els problemes de coordinació que hi ha hagut en anys anteriors entre les diferents polítiques de recerca i d'innovació de la Generalitat i entre aquesta i els altres nivells de govern, en particular, el central. Per tal de retallar les distàncies amb la UE, el Pla de Recerca i Innovació 2005-2008 ha fet una aposta clara a favor dels àmbits sectorials d'alt potencial de creixement i d'elevat contingut tecnològic, com la indústria aeroespacial, la biotecnologia, la indústria farmacèutica, el sector de l'alimentació de segona generació i la indústria vinculada a les energies renovables. El Pla també posa l'accent en la millora de la coordinació amb la Comissió Europea i amb el Govern central.

El que acabem de dir té a veure amb l'impacte de la darrera gran ampliació de la UE i, més en general, amb els reptes derivats de la globalització econòmica. Sembla que les deslocalitzacions que poden afectar l'economia catalana depenen més dels atractius dels països emergents que dels nous estats membres, els quals, al capdavant, estan sotmesos a les regles de la competència i a les directives ambientals i socials de la Unió. En aquestes condicions, la capacitat d'adaptació al canvi de les empreses ubicades a Catalunya esdevé un element crucial per fer front a l'increment de la competència a gran escala. En aquest sentit, l'Estratègia de Lisboa proposa un conjunt de reformes econòmiques i socials, algunes de les quals entronquen amb les competències de la Generalitat definides en el nou Estatut. Es tracta, en particular, de millorar la productivitat, variable clau per aconseguir una major convergència econòmica amb les regions i els estats més avançats de la Unió. D'aquí, una vegada més, la utilitat d'un instrument estratègic en sintonia amb la política europea d'R+D, com el Pla de Recerca i Innovació, o la necessitat d'aprofitar el nou període dels Fons Estructurals per invertir més en formació, en modernització tecnològica i en la millora del medi ambient i dels transports. Això significa que les institucions catalanes han d'assumir un paper actiu en la creació d'un entorn favorable a les empreses, a les universitats i als centres de recerca, incentivant els processos d'innovació i el canvi cap a un model productiu basat en les tecnologies de la informació i del coneixement.

A banda de la UE, la Mediterrània és l'espai de projecció exterior més important per a Catalunya i, també, el seu àmbit geogràfic i cultural més natural. També convé recordar el pes enorme de la població immigrada procedent d'aquesta àrea. L'inici, a Barcelona, del procés euromediterrani durant la presidència espanyo-



la de la Unió, a finals de 1995, i la Cimera Barcelona+10, de 2005, han contribuït a dotar de més visibilitat les iniciatives catalanes. Entre aquestes, cal notar la creació de l'Institut Europeu de la Mediterrània (EMed), amb l'objectiu de promoure la reflexió i el debat sobre les societats mediterrànies i el diàleg euromediterrani; les xarxes de cooperació impulsades des de la Generalitat, la Diputació de Barcelona i altres entitats públiques i privades; l'Oficina de cooperació a Casablanca; sense oblidar tampoc la paradiplomàcia desplegada pels presidents Pujol i Maragall per tal d'enfortir les relacions comercials amb els països de la ribera sud, en particular, amb Algèria i el Marroc i, més recentment, amb Turquia. Si tenim en compte que Catalunya no disposa dels instruments de política exterior ni del poder d'influència d'un Estat, el seu protagonisme en el afers mediterranis destaca per damunt de la majoria dels governs regionals de l'Europa del sud. Dit això, encara resta molt per fer, tant pel que fa als aspectes organitzatius com a la capacitat d'impacte en la regió. En primer lloc, cal potenciar la influència de la Generalitat en la política euromediterrània i en la nova política de veïnatge a través del Govern espanyol i de la Comissió Europea. També seria convenient definir uns objectius estratègics globals que contemplin el paper dels ens locals, les universitats, les ONG i els sectors empresarials. Això implica una millor coordinació de les polítiques de cooperació que duen a terme els diferents nivells de govern per tal d'aconseguir més eficàcia, evitant duplicitats; o fomentar programes de recerca en els temes mediterranis i d'intercanvi amb les universitats del sud mitjançant projectes i beques. Finalment, la capacitat d'influència econòmica i cultural també s'hauria de reforçar amb l'obertura de noves oficines de representació, principalment en països clau com Algèria, Egipte i Turquia.

Les anàlisis dels quatre grans territoris administratius en què es divideix Catalunya han mostrat la relació directa entre el procés d'europèitització i moltes de les transformacions que han experimentat des de 1986. Els diferents capítols han posat de relleu les preocupacions relatives a la competitivitat econòmica, els efectes globalment positius de la política regional comunitària i les diferents iniciatives de les autoritats públiques i dels grups socials. Més enllà d'aquests aspectes generals, també es poden detectar impactes diferenciats, en funció de les especialitzacions productives, de la posició geogràfica i dels interessos, a vegades en conflicte, dels diferents actors. En aquest sentit, es pot parlar d'un procés de socialització i d'aprenentatge institucional com a resultat de les polítiques europees.

Per suposat, els reptes europeus de Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona no són aliens als del conjunt de Catalunya. Les administracions locals en poden ser un exemple revelador, donant per descomptat que el seu objectiu principal serà aprofitar les oportunitats de finançament de la nova fase dels Fons Estructurals sabent, però, que els requisits seran molt més estrictes. Com hem vist abans, es valorarà molt més la qualitat dels projectes en funció del seu valor afegit en termes de millora del teixit productiu, de creació d'ocupació i d'aportació a la sostenibilitat. L'atractiu del territori es podrà augmentar mitjançant intervencions ambientals, la recuperació d'àrees degradades i/o contaminades, la prevenció dels riscos o el desenvolupament de les energies renovables i de sistemes de transports menys impactants. Això significa un enfocament del territori integrat, menys basat en polígons industrials, urbanitzacions i sistemes de transports ineficients i més en parcs tecnològics, equipaments ambientals i un turisme sostenible. Per tant, els ens locals hauran de desenvolupar noves capacitats per afrontar polítiques molt més sofisticades des del punt de vista de la concepció, la gestió i la cooperació amb el conjunt d'agents del territori. Cal recordar igualment la via que s'obre amb l'objectiu de la cooperació territorial, mitjançant la qual els governs locals podran participar en xarxes de cooperació trans-



fronterera, transnacional, interregional, entre les quals destaquen l'Euroregió Pirineus-Mediterrània i l'Arc Llatí. En les àrees rurals, a banda dels ajuts del nou Fons per a l'Agricultura i el Desenvolupament Rural lligat a la PAC, la política de cohesió afavorirà la diversificació de l'activitat econòmica, la connexió amb els grans centres urbans i la dotació d'infraestructures. En definitiva, del que es tracta és de valorar al màxim les potencialitats del territori per tal d'afrontar millor els reptes de la globalització. Històricament, els sistemes territorials que han estat capaços de preservar la seva vitalitat i la seva identitat són, precisament, els qui han acceptat el repte de l'obertura cap a l'exterior valorant els seus propis recursos. La UE ens dona més oportunitats per fer-ho.



AUTORS

Jordi Bacaria i Colom és doctor en Ciències Econòmiques i catedràtic d'Economia Aplicada a la Universitat Autònoma de Barcelona. Està especialitzat en integració europea, integració mediterrània, relacions entre la Unió Europea i Amèrica Llatina i institucions monetàries. La darrera publicació sobre el tema d'innovació i Catalunya és "The changing institutional structure and performance of the Catalan innovation system", conjuntament amb Susana Borràs i Andrea Fernández, a *Regional Innovation Systems. The role of governance in a globalized world*, volum editat per Philip Cooke, Martin Heidenreich i Hans-Joachim Braczyk (Routledge, 2004).

Esther Barbé és catedràtica de Relacions Internacionals a la Universitat Autònoma de Barcelona i actualment dirigeix l'Observatori de Política Exterior Europea (Institut Universitari d'Estudis Europeus). Ha estat directora de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus i membre del *Research Council* de l'*European University Institute*. Les seves àrees d'investigació són l'ordre internacional, la política exterior espanyola, la Unió Europea com actor internacional i la seguretat mediterrània. És autora de nombrosos llibres i articles, d'entre els quals l'edició recent de dues obres col·lectives: *¿Existe una brecha transatlántica? Estados Unidos y la Unión Europea tras la crisis de Irak* (La Catarata, 2005) i, amb Anna Herranz, *The role of Parliaments in European foreign policy: Debating on accountability and legitimacy* (Oficina del Parlament Europeu, 2005).

Susana Beltran és, actualment, titular d'escola universitària interina a la Universitat Autònoma de Barcelona i coordinadora dels Postgraus en Relacions Internacionals i en Cooperació al Desenvolupament de la Fundació Cidob. La seva àrea de recerca és el paper de les regions a la Unió Europea. La seva darrera publicació és, juntament amb Clàudia Jiménez, "La personalidad jurídica única de la Unión Europea: un avance en la búsqueda de mayor presencia en el sistema internacional" en el llibre coordinat per Francina Esteve i Montserrat Pi, *La proyección exterior de la Unión Europea en el Tratado constitucional. ¿mejora o maquillaje?* (Cidob, 2005).

M^a Elisa Casanova Domènech és doctora en Economia per la Universitat de Barcelona. Actualment és professora col·laboradora d'Integració Europea a la Universitat de Barcelona així com també professora d'Economia a l'Escola Universitària de Turisme ESMA. El seu darrer article publicat és: "¿Cómo las normas de la OMC afectarán al régimen del azúcar UE-ACP?" a *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 11, 2006, pàgs. 1-18.

Juan Díez Medrano és catedràtic de Sociologia a la Universitat de Barcelona. Les seves àrees d'especialització són la sociologia política i la sociologia de la cultura. Ha publicat a nombroses revistes internacionals com, per exemple, *American Sociological Review*, *Theory and Society*, *Ethnic and Racial Studies* i *Social Forces*. També és autor dels llibres *Divided Nations* (Cornell University Press, 1995) i *Framing Europe* (Princeton University Press, 2003).





Francina Esteve García és professora titular de Dret Internacional Públic i Relacions Internacionals a la Universitat de Girona, directora del Centre de Documentació Europea i professora visitant a la Universitat d'Aix en Provença. Doctora en Dret per la Universitat Autònoma de Barcelona (1994), anteriorment havia obtingut el Diploma d'Alts Estudis Europeus al Col·legi de Bruges (1986). Les seves darreres publicacions fan referència a temes de distribució de competències entre la Unió Europea i els seus estats membres, l'Organització Mundial del Comerç i la política europea d'immigració i els drets dels immigrants. En destaca la publicació, juntament amb Montserrat Pi, *La proyección exterior de la Unión Europea en el Tratado constitucional. ¿Mejora o maquillaje?* (Cidob, 2005).

Albert Galinsoga Jordà és catedràtic de Dret Internacional Públic a la Universitat de Lleida i, a més, l'any 1995 va obtenir la Càtedra "Jean Monnet d'Integració Europea". Ha publicat més d'una cinquantena de treballs sobre temes de Dret Internacional, Relacions Internacionals i Integració Europea. D'entre els quals, la direcció, juntament amb la coordinació de Miquel Palomares i Núria Camps, de *La vertebración de la región mediterránea: un reto para la Unión Europea: Una perspectiva global de la Conferencia de Barcelona de 1995*, (Universitat de Lleida, 2002); així com "El reconocimiento de los principios jurídicos en el Derecho Internacional contemporáneo y el desarrollo de la conciencia jurídica universal", a Pérez Vera, E. i Rodríguez Carrión, A. (Comité Organizador): *Soberanía del Estado y Derecho internacional: homenaje al profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo* (Universidad de Córdoba, Universidad de Sevilla i Universidad de Málaga, 2005).

Caterina García Segura és doctora en Ciència Política i de l'Administració i actualment és professora titular de Relacions Internacionals i vice-degana dels estudis de Ciències Polítiques i de l'Administració a la Universitat Pompeu Fabra. Algunes de les seves darreres publicacions són: "Regionalismo y relaciones internacionales en Asia Oriental", a Golden, S. i Spoor, M. (eds.): *Regionalismo y desarrollo en Asia: modelos, tendencias y procesos* (Cidob, 2006); "Spain", a Jørgensen, K.E. i Knudsen, T.B. (eds.): *International Relations in Europe* (Routledge, 2006); així com, la coordinació amb Eduard Vilariño Pintos, de *Comunidad internacional y sociedad internacional después del 11 de septiembre de 2001* (UPV / UCM, 2005).

Alfonso González Bondía és doctor en Dret per la Universitat Rovira i Virgili i actualment és professor titular d'escola universitària de l'Àrea de Dret Internacional Públic i Relacions Internacionals (perfil de dret comunitari europeu) a la mateixa universitat. Les seves àrees de recerca són l'acció exterior de la Unió Europea, la política comunitària ambiental i l'arquitectura europea de seguretat i defensa. La seva darrera publicació és, juntament amb Antoni Pigrau Solé, "El marco jurídico comunitario de la actividad del deportista profesional" a Bosch Capdevila, E. (coord.): *La prestación de servicios por deportistas profesionales*, (Tirant Lo Blanch, 2006).

Francesc Granell Trias és catedràtic d'Organització Econòmica Internacional a la Universitat de Barcelona, Director General Honorari de la Comissió Europea així com Membre de número de la *Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras*. És autor de quinze llibres, l'últim dels quals és: *La Coopération au développement de la Communauté Européenne* (Editions de la Université de Bruxelles, 2005).

Anna Herranz Surrallés és investigadora de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus, doctorand en Relacions Internacionals a la Universitat Autònoma de Barcelona i actualment, coordina l'Observatori de Política Exterior Europea. Les seves àrees d'investigació són l'ampliació de la Unió Europea, la política europea d'Alemanya i l'acció exterior del Parlament Europeu. La seva darrera publicació és el llibre editat amb Esther Barbé, *The role of Parliaments in European foreign policy: Debating on accountability and legitimacy* (Oficina del Parlament Europeu, 2005).

Albert Massot i Martí és Administrador Principal de la Direcció General de Polítiques Internes (Comissió d'Agricultura i Desenvolupament Rural) del Parlament Europeu. És doctor en Dret per la Universitat de Barcelona i professor visitant i associat de diferents universitats i centres de recerca de dins i fora de la Unió Europea. És autor de diferents monografies, capítols de llibres i articles sobre l'evolució de la Política Agrícola Comuna dins de la construcció europea, l'anàlisi dels mercats agroalimentaris internacionals i l'impacte de les polítiques agrícoles.

Laia Mestres i Camps és investigadora de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus, membre de l'Observatori de Política Exterior Europea i doctorand en integració europea a la Universitat Autònoma de Barcelona. Les seves àrees principals de recerca són la política europea d'Espanya, les relacions bilaterals dins la Unió Europea i la reforma institucional de la UE. És autora, juntament amb Esther Barbé, dels darrers informes anuals sobre Espanya i la Política Exterior i de Seguretat Comuna (*CFSP Watch National Report*) dins el projecte FOR-NET. La seva última publicació és: "Divide y vencerás: Los efectos de la brecha transatlántica en la unidad europea" en el llibre editat per Esther Barbé *¿Existe una brecha transatlántica? Estados Unidos y la Unión Europea tras la crisis de Irak* (Los Libros de la Catarata, 2005).

Francesc Morata és catedràtic de Ciència Política a la Universitat Autònoma de Barcelona i director de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus (IUEE). Doctor per l'Institut Universitari Europeu, és autor de nombroses publicacions sobre la Unió Europea, la governança multinivell, la política regional i la mediambiental. Actualment treballa en temes de governança i d'europèitxació i és membre de la Xarxa Europea d'Excel·lència CONNEX. Dirigeix els Mestratges de Gestió Pública i Desenvolupament Sostenible (UAB) i de Polítiques Europees de Cooperació al Desenvolupament (IUEE).

Eduard Soler i Lecha és el coordinador del Programa Mediterrània de la Fundació CIDOB i professor associat de Relacions Internacionals a la Universitat Autònoma de Barcelona. També és membre de l'Observatori de Política Exterior Europea. Les seves àrees d'investigació són la política mediterrània d'Espanya i de Catalunya, l'adhesió de Turquia a la UE i les relacions euromediterrànies. Una de les seves darreres publicacions és *El Mediterráneo tras la Cumbre de Barcelona: la necesidad de una voluntad política ampliada* (Document de treball Cidob, 2006).





Joan David Tàbara ha estat professor associat de sociologia ambiental a la Universitat Autònoma de Barcelona, professor de gestió del medi ambient a la Universitat Pompeu Fabra i investigador de l'Institut d'Estudis Socials Avançats del Consell Superior d'Investigacions Científiques de Barcelona. Actualment és investigador de l'Institut de Ciència i Tecnologia de la UAB. Ha participat en una desena de projectes europeus de recerca política i social en temes ambientals i d'Avaluació Integrada de la Sostenibilitat, i disposa de més d'una cinquantena de publicacions científiques. Entre elles, és coautor dels llibres *Public Participation in Sustainability Science* (Cambridge University Press, B. Kasemir et al., 2003) i *Sustainable Management of Water Resources* (Edward Elgar Publishing Company, M.P. Hare et al., 2006).

Esther Zapater és professora titular de Dret Internacional Públic a la Universitat Autònoma de Barcelona. Doctora en Dret, l'any 2000, la seva àrea d'especialització és les relacions exteriors de la Unió Europea. Algunes de les seves darreres publicacions és, juntament amb Mariona Illamola, "Los instrumentos jurídicos y financieros en la Unión Europea en la acción exterior" en el llibre editat per Francina Esteve i Montserrat Pi, *La proyección exterior de la Unión Europea en el Tratado constitucional. ¿Mejora o maquillaje?* (Cidob, 2005).