

Una estratègia de desenvolupament sostenible per a l'Euroregió Pirineus-Mediterrània: orientacions bàsiques



Presentació



En ple segle XXI l'orografia ja no pot ser un impediment per a l'intercanvi, la relació entre les persones, el desenvolupament econòmic i una visió conjunta de com fer créixer els territoris. És en aquesta superació de les fronteres, en la resolució dels problemes més pròxims que afecten els ciutadans que viuen a banda i banda d'una línia política imaginària, que la cooperació regional i transfronterera és l'exemple més viu del que ha de ser la construcció europea. La Unió Europea ha anat diluint les seves fronteres interiors i ha fet de la cooperació regional una de les seves prioritats econòmiques. Amb els anys, Catalunya ha teixit una participació activa en tot un seguit de xarxes transfrontereres i interregionals per superar fractures físiques i distàncies culturals.

A l'Euroregió Pirineus-Mediterrània, com molt bé explica aquest treball, hi conflueixen totes aquestes estratègies: l'intercanvi de cultures, la solidaritat i la col·laboració econòmica, el repte de la recerca universitària i la competitivitat, la protecció d'un llegat comú i una vocació mediterrània. L'Euroregió posa sobretot l'èmfasi en les xarxes de comunicació viària i ferroviària transfrontereres, la cooperació universitària, en potenciar la recerca i l'ús de les noves tecnologies i en el desenvolupament sostenible. És el marc on Catalunya treballa per créixer en la nova economia, en aquells sectors d'innovació que han de reconvertir les velles regions industrials d'Europa per adaptar-les als nous temps. Les euroregions han sabut demostrar una flexibilitat institucional, una vocació de proximitat en la solució dels problemes dels ciutadans, una visió de conjunt en el desenvolupament territorial i una gran capacitat imaginativa per avançar a cop i de projectes concrets, que han establert lligams profunds entre la societat civil a banda i banda de la frontera.

Aquesta publicació, "Una estratègia de desenvolupament sostenible per a l'Euroregió Pirineus-Mediterrània", ens permet aprofundir en una de les dimensions de cooperació regional més antigues de la Unió Europea considerada des de la perspectiva del desenvolupament sostenible, que és, potser, l'únic desenvolupament amb futur i de futur. Així mateix, ens permet preveure quins són els reptes de futur per a la nostra euroregió, ara que la legislació europea contempla aquesta nova figura de les Agrupacions Europees de Cooperació Territorial. Una nova arquitectura política que dotarà les euroregions de personalitat jurídica, més capacitat econòmica per desenvolupar projectes i la possibilitat de consolidar-nos com a agrupació transnacional, com un interlocutor privilegiat davant les institucions estatals i comunitàries.

Josep-Lluís Carod-Rovira
Vicepresident de la Generalitat de Catalunya

Una estratègia de desenvolupament sostenible per a l'Euroregió Pirineus-Mediterrània: orientacions bàsiques

**A Sustainable Development Strategy
for the Pyrenees-Mediterranean Euroregion:
Basic Guidelines (text in the CD)**

**Une stratégie de développement durable
pour l'eurorégion Pyrénées-Méditerranée :
orientations de base (texte dans le CD)**

**Una estrategia de desarrollo sostenible
para la Euroregión Pirineos-Mediterráneo:
orientaciones básicas (texto en el CD)**

Francesc Morata (Director)

**Francesc Cots
Institut Universitari d'Estudis Europeus (IUEE)
Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)**

**David Roca
Centre d'Études et Recherches sur les Transformations de
l'Action Publique (CERTAP) - Universitat de Perpinyà**

Cots, Francesc (Cots i Serra)

Una Estratègia de desenvolupament sostenible per a l'Euroregió Pirineus-Mediterrània : orientacions bàsiques = A Sustainable Development Strategy for the Pyrenees-Mediterranean Euroregion : Basic Guidelines. (Informes del CADS ; 3)

Text en català, anglès, francès i castellà. Bibliografia

ISBN 978-84-393-7539-5

I. Roca, David II. Morata, Francesc, ed. III. Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (Catalunya) IV. Títol V. Títol: A Sustainable Development Strategy for the Pyrenees-Mediterranean Euroregion VI. Col·lecció: Informes del CADS ; 3

1. Euroregió Pirineus Mediterrània 2. Desenvolupament sostenible Espanya

3. Desenvolupament sostenible França 4. Cooperació transfronterera Espanya

5. Cooperació transfronterera França

502.3 (460:44)

Per qualsevol aclariment, adreceu-vos a:

BIBLIOTECA DE CATALUNYA. Secció de Col·leccions Generals

Villarroel, 91

08011 Barcelona

Telèfon 93 452 69 00 - Fax 93 452 69 04

c/e: CIP@bnc.cat

© Generalitat de Catalunya
Departament de la Vicepresidència
Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya (CADS)
Barcelona, novembre de 2007

Traducció al castellà: Joan-Maria Romani

Traducció a l'anglès: TAU Traduccions

Traducció al francès: TAU Traduccions

Coordinació i edició: Xavier Cazorla (CADS), Joan-Maria Romani (CADS).

Tirada: 600 exemplars

Disseny i producció gràfica:

LV Grupo Gráfico

Avda. Carrilet, 237 - 2a planta

08907 L'Hospitalet de Ll. (BCN)

comercial@grupograficolv.com

www.grupograficolv.com

ISBN: 978-84-393-7539-5

Dipòsit Legal: B-28847-2007

El Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya no comparteix necessàriament les opinions dels autors.



Sumari

Introducció	5
1. La cooperació transfronterera i les euroregions	7
1.1 Antecedents de la cooperació transfronterera	7
1.2 Els objectius de la cooperació transfronterera	8
1.3 Les euroregions: concepte i caracterització	9
1.4 Característiques i capacitats institucionals bàsiques per al desenvolupament d'una governança efectiva a les euroregions	14
2. Context institucional Hispano-Francès: el marc de cooperació de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània	21
2.1 El model autonòmic espanyol, entre unitarisme i federalisme	21
2.2 El model unitari descentralitzat francès o la diversitat d'ens locals	22
2.3 Les implicacions dels dos models per a l'Euroregió PM	24
2.4 L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Euroregió PM	24
3. L'Euroregió Pirineus-Mediterrània i les polítiques de sostenibilitat	27
3.1. L'Euroregió Pirineus-Mediterrània: aspectes generals	27
3.2. Breu anàlisi dels sectors clau i de les seves implicacions per a la sostenibilitat	30
3.3. Dos exemples d'orientacions bàsiques en sectors clau per a la sostenibilitat	34
3.4. La conciliació dels principis de solidaritat territorial i de competitivitat: reptes de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània i implicacions per al desenvolupament sostenible	36
3.5. La conveniència d'un planejament estratègic	38
3.6. Polítiques i iniciatives rellevants per l'elaboració d'una estratègia de desenvolupament sostenible a l'Euroregió PM	41
3.6.1. El nivell europeu	42
3.6.2. El nivell estatal	43
3.6.3. El nivell autonòmic regional	43
3.6.4. El nivell mediterrani	45
4. Una estratègia de desenvolupament sostenible per a l'Euroregió Pirineus-Mediterrània: orientacions bàsiques	47
4.1. La gestió de la informació	49
4.2. La participació dels actors rellevants i xarxes	50
4.3. La coordinació institucional horitzontal i vertical, nivells de govern i iniciatives en funcionament	55
4.4. Aplicació, avaluació i seguiment de l'estratègia	57
4.5. Els reptes en la implementació de l'estratègia de desenvolupament sostenible a l'Euroregió PM	58
5. Anàlisi DAFO sobre la conveniència d'elaborar una estratègia de sostenibilitat a l'Euroregió PM	61

6. Conclusions	63
7. Referències	65
Acrònims	69
Publicacions del CADS	71

Introducció

L'estudi que presentem té per objectiu formular els requisits necessaris per a la posada en marxa d'una estratègia orientada cap el desenvolupament sostenible de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània (en endavant, Euroregió PM). Aquest és un projecte de cooperació regional transfronterera impulsat per l'anterior President de la Generalitat de Catalunya, molt Honorable Senyor Pasqual Maragall, que inclou, a més de Catalunya, Aragó, les Balears, Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus. A la Unió Europea (UE) s'han comptabilitzat més de 70 euroregions, amb aquesta o altres denominacions, amb més o menys anys d'existència, promogudes per regions o ens locals o per tots dos alhora.

El fenomen de les euroregions és la principal expressió actual de la cooperació transfronterera, nascuda els anys seixanta de la mà del Consell d'Europa per tal de contribuir a crear lligams de cooperació entre territoris objecte de velles disputes entre França i Alemanya i entre àrees fronteres d'aquests dos països amb els seus veïns (Bèlgica, Luxemburg i Holanda). Per tant, des dels seus orígens, la cooperació transfronterera té una càrrega simbòlica molt forta.

Tanmateix, la multiplicació de les euroregions a la qual hem assistit al llarg dels darrers anys està directament relacionada amb el procés d'integració europea. De fet, la mateixa idea d'integració és sinònim de l'eliminació de la frontera o de la reducció del seu impacte en allò que està al cor mateix de la creació d'un espai basat en la lliure circulació de persones, mercaderies, serveis i capitals. Això es pot realitzar de dues formes: mitjançant la "integració negativa", promulgant normes europees que obliguen els Estats membres a actuar d'una determinada forma; o a través de la "integració positiva", per exemple, a través de polítiques que incentiven la cooperació entre territoris situats a ambdues bandes de la frontera. En aquest segon sentit, cal esmentar sobretot el paper central que han tingut els Fons Estructurals i, en particular, la iniciativa comunitària INTERREG en el foment de formes de cooperació originals i variades entre les diverses àrees de la UE, que, en molts casos, s'han acabat institucionalitzat com a euroregions.

Com veurem en aquest estudi, l'Euroregió PM no ha partit de zero, sinó que té alguns antecedents històrics interessants, nascuts a finals dels anys vuitanta, i molt vinculats a la posada en marxa del Mercat Interior, com ara l'antiga Euroregió Mediterrània Catalunya/Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus. D'altres experiments, tant d'abast regional com local, com ara la Comunitat de Treball dels Pirineus o la xarxa de ciutats C-6, encara estan més o menys vigents, mentre que la Diputació de Barcelona, a través de l'Arc Llatí, impulsa des de fa alguns uns anys un partenariat entre gairebé totes les províncies de la franja mediterrània oriental, des de Portugal fins al sud d'Itàlia.

Tanmateix, l'Euroregió PM presenta unes característiques particulars relacionades amb la seva ubicació geogràfica al sud-oest d'Europa, amb les dimensions urbana, territorial i demogràfica, i amb el seu potencial econòmic, científic i tecnològic. També destaquen els lligams que, al llarg de la història, han vinculat els diferents territoris que l'integren i que formen part del seu patrimoni cultural i, en alguns casos, lingüístic.

La declaració fundacional de l'Euroregió PM, de 29 d'octubre de 2004, subratlla que aquesta neix amb "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". També s'hi esmenta la voluntat d'impulsar polítiques conjuntes de desenvolupament estratègic en àrees com el transport, les infraestructures, la transferència tecnològica, la promoció empresarial i la protecció del medi ambient, així com l'ambició d'esdevenir un motor del partenariat euromediterrani.

Cal remarcar que l'Euroregió PM no es configura com una nova estructura institucional, sinó com un acord estratègic per establir i reforçar els lligams de cooperació entre els seus membres. Des d'aquest punt de vista, un dels principals reptes consisteix precisament en la capacitat de traduir aquest plantejament en termes institucionals, desenvolupant i gestionant les capacitats polítiques i tècniques necessàries per fer possible la cooperació sota forma de polítiques conjuntes. El repte

complementari és el de la mobilització dels actors de la societat, sense els quals els objectius de l'Euroregió seran inassolibles. Ambdós reptes es resumeixen en el concepte de governança multinivell, característic dels processos polítics de la Unió Europea: la integració vertical dels diferents nivells de govern i la integració horitzontal dels actors públics i privats al voltant d'objectius comuns per tal d'aprofitar el conjunt dels recursos disponibles.

Partint d'aquestes premisses, aquest estudi analitza breument els sectors clau de l'Euroregió PM i el seu impacte en termes de sostenibilitat. Tot seguit, després d'examinar els condicionaments derivats de l'estratègia europea de desenvolupament sostenible, s'avalua l'estat de la qüestió pel que fa a les diferents iniciatives adoptades a nivell estatal, regional i local en els territoris on s'ubica l'Euroregió PM.

La darrera part se centra en la definició dels criteris necessaris per a l'elaboració d'una estratègia de sostenibilitat per a l'Euroregió. Atesa la manca de precedents d'euroregions que hagin posat en marxa estratègies de sostenibilitat, les referències disponibles es basen en les recomanacions de les organitzacions internacionals (ONU, OCDE) i de la UE. A partir d'aquí, s'analitzen els requisits previs en termes de creació de les capacitats institucionals per endegar un procés d'aquestes característiques en l'àmbit d'un espai complex i fragmentat com el de l'Euroregió PM. Segons la hipòtesi del present estudi, aquests requisits –d'ordre polític, organitzatiu, tècnic, informatiu i participatiu– hauran de tenir en compte tant l'adequació i l'articulació de les capacitats existents a diferents nivells, com la creació de noves capacitats adaptades a les especificitats de l'Euroregió. Les conclusions subratllen les implicacions que es deriven d'aquest plantejament.

Capítol 1

La cooperació transfronterera i les euroregions

1.1. Antecedents de la cooperació transfronterera a Europa

La cooperació transfronterera (CT) té ja una llarga tradició a Europa. Després de la II Guerra Mundial es van iniciar els contactes entre representants d'ambdós costats de la frontera en una sèrie de zones perifèriques. La voluntat que hi havia darrera d'aquestes iniciatives era millorar les condicions de vida de les zones frontereres a través de la superació de les diverses barreres institucionals, econòmiques, socials, culturals i naturals existents. Partint de la marginació que pateixen les zones perifèriques a la majoria dels estats, es va posar l'accent en la necessitat de promoure la CT per tal de superar-ne els efectes. Tanmateix, l'absència d'un marc legal comú i dels instruments institucionals necessaris representava una limitació essencial. Per això, es van anar constituint associacions regionals i locals a ambdues bandes de la frontera i en base als respectius drets nacionals (Gabbe et al., 2000:A1-6). Així, van sorgir les primeres experiències de cooperació transfronterera a la frontera germano-holandesa (l'Euregio) i a la frontera entre França, Alemanya i Suïssa (Regió Basiliensis).

Fidel als seus objectius fundacionals, el Consell d'Europa va fer seu aquest tipus de cooperació des dels anys 60, centrant els esforços a debatre instruments que permetessin millorar la situació legal de les noves entitats transfrontereres amb la finalitat de crear estructures estables, ja que des d'un punt de vista jurídic resultava difícil establir un òrgan administratiu encarregat d'una zona transfronterera a nivell subnacional. L'any 1971 es va crear l'Associació de Regions Frontereres d'Europa (ARFE), amb l'objectiu d'impulsar la cooperació

entre les institucions europees i les comunitats de cooperació transfronterera existents en aquell moment.

La creació el 1988 del programa INTERREG per a l'oferiment d'ajudes financeres a determinades iniciatives transfrontereres fou un dels impulsos més importants a la cooperació transfronterera.

Tot i això, és a partir de finals dels anys vuitanta quan es produeix una gran expansió dels projectes i entitats de cooperació transfronterera. La realització del Mercat Únic Europeu, el procés d'integració europea en general, i la transició democràtica a l'Europa central i oriental van representar una contribució essencial en aquest sentit (ARFE, 2004:, 4). En aquest context, l'impuls més important de la CT es relaciona amb l'inici, l'any 1988, del programa INTERREG mitjançant el qual la Comissió Europea (Comissió) ofereix ajudes financeres a les iniciatives transfrontereres que compleixen amb certs requisits (Parlament Europeu, 2004).

A hores d'ara hi ha comptabilitzades a Europa més de 70 regions transfrontereres amb denominacions diverses: euroregions, euregios o comunitats de treball. Abans de la posada en marxa del programa INTERREG, només n'hi havia 26 (Parlament Europeu, 2004). Aquestes dades són reveladores de l'impacte que ha tingut aquesta iniciativa comunitària en l'evolució de la CT a la UE.

1.2. Els objectius de la cooperació transfrontera

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 els processos d'integració regional (Anderson, 2003; Morata i Etherington, 2003). En pocs anys, s'ha passat d'un sistema basat en àmbits econòmics, socials i identitaris rígidament delimitats per les fronteres estatals a un sistema més obert, interdependent i integrat en el qual les fronteres esdevenen un obstacle per als intercanvis econòmics, la intercomunicació social i cultural, i la cooperació político-administrativa entre territoris veïns. Tot i que el procés d'integració europea no s'ha basat en una integració territorial, sinó funcional, les fronteres, com a expressió de l'exclusivitat del poder estatal, han anat perdent moltes de les seves funcions tradicionals (duanes, moneda, proteccionisme, control de persones, etc.). D'altra banda, a més a més dels efectes de la integració dels mercats i les economies, la UE ha anat posant en marxa polítiques cada vegada més específiques que impacten en el territori, alhora que incentiven la cooperació transversal entre els actors dels diferents nivells subestats (Morata, 2004).

En aquest context, la darrera ampliació de la UE ha comportat, entre d'altres efectes, un considerable increment de les disparitats econòmiques i socials entre les regions europees. Cal recordar també les febleses administratives i institucionals dels nous estats membres i, en particular, la fragilitat de les noves autoritats locals i regionals o la necessitat de garantir els drets de les minories nacionals presents a tots aquells països. D'ací la necessitat de reforçar la cooperació transfronterera i transregional en el marc de la post-ampliació. Més en general, la Comissió ha insistit en què l'evolució de les polítiques comunitàries hauria de permetre a les autoritats nacionals, regionals i locals tenir un paper actiu en la promoció d'una visió compartida i d'un marc coherent de cara al desenvolupament dels territoris europeus basats en la millora de la competitivitat, la cohesió territorial i la sostenibilitat (Comissió, 2004). Això hauria de conduir a l'adopció de nous instruments que tinguin en compte el patrimoni derivat de la diversitat cultural europea per tal de definir conjuntament les millors pràctiques democràtiques i de gestió mitjançant la posada en xarxa dels actors públics i privats de les diferents regions. Amb l'intercanvi d'experiències i el

diàleg entre els diferents nivells de govern es pot alimentar la reflexió mútua sobre l'aportació dels territoris a la construcció europea.

La cooperació interterritorial i transnacional ha esdevingut 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.

El Segon Informe sobre la Cohesió Econòmica i Social de la Comissió Europea (2003) ja indicava que la cooperació interterritorial i transnacional és una prioritat fonamental per a la Unió Europea 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 (2004), basant-se en l'experiència de la iniciativa INTERREG, ha proposat la Cooperació Territorial com a nou objectiu dels Fons Estructurals 2007-2013 i la creació d'Agrupacions Europees de Cooperació Transfronterera amb el suport de l'instrument financer corresponent. Aquesta preocupació no és estranya: segons el Comitè de les Regions (CdR, 2005), gairebé el 40% de la població europea viu en regions frontereres (el 58% en els vuit nous estats membres de l'est) i, com hem vist, 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). En tot cas, malgrat els avenços econòmics i polítics del procés d'integració, la supressió de les fronteres internes (econòmiques, polítiques, socials i culturals) continua essent un dels reptes principals de la UE, concretat en la necessitat de gestionar i potenciar la diversitat tot preservant la cohesió interna.

Segons l'Agrupació de Regions Frontereres Europees (ARFE, 2004), la cooperació transfronterera presenta quatre tipus de valor afegit: polític, institucional, socioeconòmic i cultural. El primer es refereix a la seva contribució directa a l'objectiu general de la integració europea i es relaciona amb principis que impregnen les polítiques de la Unió com ara la subsidiarietat, la cohesió, el partenariat i el cofinançament del desenvolupament territorial. El valor afegit institucional inclou la implicació dels

actors públics dels dos costats de la frontera i la posada en comú dels seus interessos i recursos al voltant d'objectius compartits. El socioeconòmic es manifesta, per exemple, a través de la mobilització del potencial endogen mitjançant la participació dels actors econòmics i socials (agències tecnològiques, empreses, sindicats, institucions culturals i socials, grups ecologistes, etc.) en les polítiques de desenvolupament, i en la millora de la planificació territorial i de les infraestructures de transports. Finalment, el valor afegit sociocultural es concreta en una visió general de la regió transfronterera, en la formació de xarxes d'experts universitaris, i en la divulgació del patrimoni històric o el coneixement de les llengües respectives com a base per una comunicació millor.

En qualsevol cas, les principals motivacions per a la cooperació transfronterera són (Gabbe et al., 2000: A1-8, i Aranda i Montolio, 2005: 4):

- Deixar d'associar el concepte de frontera a una línia de separació per referir-se a un punt de comunicació entre veïns.
- Superar els prejudicis i recels a ambdós costats de la frontera fruit de l'herència històrica.
- Fomentar el desenvolupament sostenible (DS) i la protecció del medi ambient.
- Enfortir la democràcia a les estructures i administracions regionals i locals.
- Superar l'aïllament de les zones perifèriques transformant-les en eixos de desenvolupament transfronterer.
- Promoure el creixement econòmic i la millora de les condicions de vida en general.
- Accelerar el procés d'integració europea amb l'establiment de relacions entre les respectives parts.

1.3. Les euroregions: concepte i caracterització

A la UE hi ha una gran varietat d'estructures de cooperació transfronterera (CT) amb objectius, competències i capacitats diverses. Aquest punt és important perquè l'Euroregió PM s'enmarca, com el seu nom indica, en un model específic: l'Euroregió. L'ARFE estableix els criteris següents per definir una euroregió:

- Una associació d'entitats locals i/o regionals situades a ambdós costats d'una frontera nacional.
- Una associació transfronterera amb una secretaria permanent i un equip tècnic i administratiu dotat amb els seus propis recursos.

- Un òrgan de dret privat, basat en les associacions o fundacions sense ànim de lucre a ambdós costats de la frontera, d'acord amb la respectiva legislació nacional vigent.
- Un òrgan de dret públic, basat en acords interessatals, que s'ocupa entre d'altres coses, de la participació de les entitats territorials (Parlament Europeu, 2004).

Tot i que les euroregions constitueixen un grup molt heterogeni en termes legals i organitzatius, presenten una sèrie de característiques comunes: la permanència en el temps, una personalitat diferenciada dels seus membres, recursos tècnics, administratius i financers, i òrgans decisoris propis.

Les euroregions no constitueixen un nou nivell de govern local o regional, sinó un espai d'intercanvi entre actors públics i privats.

Segons una altra definició més completa proposada recentment, es poden afegir els elements definidors següents:

- a) Són estructures compostes per col·lectivitats regionals i locals a un i altre costat d'una frontera estatal.
- b) Acostumen a tenir una secretaria permanent i un equip tècnic i financer amb mitjans financers propis.
- c) La cooperació no està basada en mesures aïllades, sinó que té per objectiu el desenvolupament i l'elaboració d'una estratègia conjunta.
- d) En general, són una plataforma per a la relació transfronterera entre ciutadans, polítics, institucions, forces econòmiques, agents socials i culturals, etc.
- e) La cooperació entre els socis es manifesta tant a banda i banda de la frontera, com més enllà d'aquesta.
- f) Les decisions s'apliquen seguint els procediments en vigor a cada costat de la frontera evitant, en la mesura del possible, els conflictes relatius a les competències i les estructures.
- g) Els continguts de la cooperació es defineixen a partir dels interessos comuns.
- h) Finalment, aquestes plataformes s'aprofiten generalment per preparar i, si és possible, aplicar els programes i projectes, especialment en el marc de la iniciativa comunitària INTERREG. (Parlament Europeu, 2004).

En tot cas, queda clar que les euroregions no constitueixen un nou nivell de govern local o regional, sinó un espai d'intercanvi entre actors públics i pri-

vats. Encara que englobin les activitats de caràcter transfronterer d'una determinada zona, l'execució de la majoria de les accions corre a càrrec de les autoritats competents, d'acord amb les respectives legislacions nacionals (Gabbe et al., 2000: B2-22).

Aquestes estructures han exercit un paper molt determinant en l'execució dels programes INTERREG, a diferència de les Comunitats de Treball. Tal i com hem vist anteriorment, la majoria de les euroregions es van crear a partir d'aquesta iniciativa comunitària. Segons alguns autors, l'estructura institucional típica de les euroregions s'adapta millor a l'estratègia de la Comissió Europea de cara a la supressió dels obstacles fronterers (Perkmann, 2002: 12). En aquest sentit, la proliferació d'estructures transfrontereres al llarg d'Europa es pot llegir com un procés d'innovació institucional segons el qual les euroregions s'incorporen com a socis legítims de la Comissió per implementar la política regional a les àrees frontereres (Perkmann, 2002:12).

En canvi, les Comunitats de Treball solen tenir més problemes de coordinació, atès que hi participen més autoritats amb característiques administratives i competencials diferents. Aquestes tenen, en termes generals, una estructura organitzativa més rígida, un àmbit geogràfic superior (amb cinc regions o més) i una capacitat d'actuació autònoma més limitada que les euroregions (Gabbe et al., 2000: B2-24; Perkman, 2002:7; Aranda i Montolio, 2005:6). Normalment, aquestes Comunitats realitzen activitats de planejament estratègic (com ara estudis) o projectes específics. La intensitat de la cooperació acostuma a ser menor que en les euroregions, ja que es tracta més d'un fòrum d'intercanvi d'experiències que d'una plataforma per desenvolupar projectes concrets. L'exemple més proper és la Comunitat de Treball dels Pirineus, amb un total de set membres (4 comunitats autònomes i 3 regions franceses) .

La proliferació d'estructures transfrontereres al llarg d'Europa es pot analitzar com un procés d'innovació institucional segons el qual les euroregions s'incorporen com a socis legítims de la Comissió Europea per implementar la política regional a les àrees frontereres.

En qualsevol cas, els estudis disponibles (Perkmann, 2004; Morata, 2004; Tambou, 1999) indiquen que, fins ara, les formes de cooperació que s'han posat en marxa a la UE no han donat lloc a veritables regions transfrontereres, en bona mesura a causa de les reticències estatals, però també d'altres factors endògens i exògens 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 tracten de resoldre. A nivell europeu, la iniciativa INTERREG, dedicada 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 la posada en xarxa de les regions frontereres. De fet, tot i alguns resultats encoratjadors, INTERREG no ha anat acompanyada dels instruments jurídics i financers necessaris per facilitar la seva posada en pràctica efectiva.

Una de les causes de l'estancament de moltes euroregions és que, més enllà dels problemes habituals (manca de recursos, dependència d'INTERREG, heterogeneïtat competencial, costos de coordinació o dificultat de compaginar les diferents tradicions administratives), les institucions promotores 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 supranacional.

ELS CRITERIS DE LES EUROREGIONS

LACE1570

Taula criteri d'Euroregió - ARFE / LACE15

Organització

- Conjunt d'autoritats locals i/o regionals a ambdós costats de les fronteres nacionals, algunes vegades amb una assemblea parlamentària.

- Organitzacions transfrontereres amb una secretaria permanent i personal expert i administratiu.
- Poden adoptar la forma de mancomunitats nacionals (d'acord amb el dret privat) o de fundacions a ambdós costats de la frontera (basades en el dret públic vigent).

Mètode de treball

- La cooperació es desenvolupa i s'orienta de forma estratègica, superant les mesures dirigides a casos concrets.
- Sempre amb una orientació transfronterera, no com a regió fronterera nacional.
- No representa un nou nivell administratiu.
- Eix per a les relacions transfrontereres: entre ciutadans i polítics, institucions, economia, agents socials i culturals...
- Equilibri entre les diferents estructures i poders a ambdós costats de la frontera tenint en compte les qüestions psicològiques.
- Cooperació entre socis, vertical (europea, governamental, regional, local) i horitzontal, més enllà de les fronteres.
- Execució de les decisions transfrontereres a nivell nacional i d'acord amb els procediments aplicables a ambdós costats de la frontera (evitant conflictes de competències i de poders estructurals).
- Participació transfronterera dels ciutadans, institucions i agents socials en programes, projectes i procediments de presa de decisions.
- Iniciatives directes i ús de recursos propis com a condició prèvia per a l'ajuda i suport de terceres parts.

Contingut de la cooperació transfronterera

- Definició de camps d'acció d'acord amb els interessos comuns (per exemple infraestructures, economia i cultura).
- Cooperació en totes les àrees de la vida diària: qualitat de vida, treball, lleure, cultura, etc.
- Igualtat d'importància en relació amb la cooperació socio-cultural i la cooperació econòmica i en infraestructures.
- Concreció de tractats, convenis i acords firmats entre estats europeus relatius a la pràctica transfronterera.
- Assessorament, assistència i coordinació de la cooperació transfronterera, especialment en relació amb els camps següents:
 - desenvolupament regional
 - desenvolupament econòmic
 - transport i tràfic
 - protecció del medi ambient i conservació de la natura
 - cooperació social
 - cultura i esports
 - salut i prevenció de desastres
 - energia
 - turisme i lleure
 - desenvolupament agrícola
 - innovació i transferència de tecnologies
 - serveis d'emergència
 - escoles i educació
 - comunicació
 - seguretat pública
 - residus.

Font: ARFE-LACE, 1997, traducció pròpia

Taula 1. Euroregions europees per any de constitució i estats que impliquen

ANY	NOM	ESTATS
1958	EUREGIO	DE, NL
1964	Öresundskomitén	DK, SE
1971	Nordkalottkommittén	NO, SE, FI
1972	Kvarken Council	SE, FI
1972	Arge Alp	AT, CH, DE, IT
1973	Euregio Rhein-Waal	DE, NL
1974	The Franco-Genevan Regional Committee	CH, FR
1975	Internationale Bodenseekonferenz (Regio Bodensee)	AT, CH, DE
1976	Euregio Maas-Rhein	BE, DE, NL
1977	Ems Dollart Region	DE, NL
1977	Mittnorden Committee, Nordens Gröna Bälte	NO, SE, FI
1978	Euregio Rhein-Maas-Nord	DE, NL
1978	Arko Co-operation	SE, NO
1978	Skärgårdssamarbetet ('Archipelago')	SE, FI
1978	Alpes-Adria	AT, CH, DE, IT, CR, SL, HU
1980	Four Corners Co-operation	DK, SE
1980	Gränskomitén Østfold/Bohuslän	NO, SE
1980	Nordatlantiska Samarbetet	IS,DK
1980	Benego	BE, NL
1982	COTRAO (Communauté de Travail des Alpes Occidentales)	CH, FR, IT
1983	Comunitat de Treball dels Pirineus	ES, FR
1984	Benelux Middengebied	BE, NL
1985	Working Community of the Jura	CH, FR
1987	Transmanche Region (Kent/Nord-Pas de Calais)	FR, UK
1987	Conseil du Léman	CH, FR
1988	PAMINA	DE, FR
1989	Scheldemond	BE, FR
1989	EuRegio SaarLorLuxRhein (abans COMREGIO)	DE, FR, LU
1989	Arc Atlantique	ES, FR, PT, UK, IRL
1989	PACTE (Hainaut-Pas-de-Calais)	BE, FR
1990	Working Communities of the Riparian States of the Danube	AT, DE, HU
1990	Rat Wallis-Valle d'Aosta	CH, IT
1990	Storstrøms Amt/Ostholstein Interreg	DE, DK
1991	Transmanche Euroregion	BE, FR, UK
1991	Mont-Blanc Conference	CH, IT
1991	Comunidade de Trabalho Região Norte de Portugal-Galicia	ES, PT
1991	Euroregion Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon-Catalunya	ES, FR
1991	Nieuwe Hanze Interregio/Neue Hanse Interregion	DE, NL
1991	Euroregion Neisse-Nisa-Nysa	DE, CZ, PL

Taula 1. Euroregions europees per any de constitució i estats que impliquen (continuació)

ANY	NOM	ESTATS
1992	Erzgebirge	DE, CZ
1992	Euroregion Elbe/Labe	DE, CZ
1992	Euroregion Pro Europa Viadrina	DE, PL
1992	Euroregion Euskadi-Navarre-Aquitaine	ES, FR
1992	Comunidad de Trabajo Extremadure-Alentejo	ES, PT
1992	Hungarian–Austrian Cross-Border regional Council ('West-Pannon Region')	AT, HU
1993	Egrensis	DE, CZ
1993	Euroregion Spree-Neiße-Bober	DE, PL
1993	Carpathian Euroregion	PL, HU, SK, RO, UR
1993	Rives-Manche region	FR, UK
1994	Inn-Salzach-Euregio	AT, DE
1994	Euroregion POMERANIA	DE, PL
1994	Euregio Bayerischer Wald-Böhmerwald-Sumava	AT, CZ, DE
1995	EuRegio Salzburg-Berchtesgadener Land-Traunstein	AT, DE
1995	Euregio TriRhena	CH, DE, FR
1995	Arc Manche	FR, UK
1995	EuroRegion Oberrhein (TriRhena plus Pamina)	CH, DE, FR
1995	Regio Insubrica	CH, IT
1996	Euroregion Glacensis	CZ, PL
1996	Union of Municipalities of Upper Silesia and Northern Moravia	PL, CZ
1996	Euroregion Tatry	SK, PL
1996	Regio Sempione	CH, IT
1996	Danube-Tisza-Körös-Maros Euroregion	HU, RO
1997	Euregio Via Salina	AT, DE
1997	Sonderjylland-Slesvig	DE, DK
1997	Nestos-Mesta	BL, GR
1997	Baltic Sea Islands	EE, DE, DK, SE, FI
1998	Euregio Zugspitze-Wetterstein-Karwendel	AT, DE
1998	Euregio Bałtyk	PL, LV, LT, SE, DK, RO
1998	Europaregion Tirol	AT, IT
1998	Banube-Dráva-Száva Euro-regional initiative	HU, CR, BOS
1998	Euregio Weinviertel-Südmähren/West-Slovakia	AT, CZ, SK
1998	Euregio Inntal	AT, DE
1999	Ipoly Euroregion	AT, SK
2004	Euroregió Pirineus-Mediterrània	ES, FR
2004	Plataforma Logística Aquitaine-Euskadi (PLAE)	ES, FR

FONT: Elaboració pròpia a partir de Perkmann (2002), i dades de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus¹.

1. Més informació a http://inee.en/catala/inee/m_recerca.html.

1.4. Característiques i capacitats institucionals bàsiques per al desenvolupament d'una governança efectiva a les euroregions

A la vista dels problemes esmentats, convé considerar seguidament els aspectes institucionals que, segons la literatura, condicionen les capacitats de governança efectiva de les euroregions. Aquest plantejament comporta introduir algunes precisions analítiques. El terme "governança" s'utilitza sovint en un sentit normatiu per descriure el trànsit cap a un procés en el qual les institucions formals entren en contacte amb els actors socials al voltant de la formulació i la implementació de les polítiques públiques. Això es relaciona amb l'emergència de mecanismes de relació més cooperatius, consensuals i democràtics que els tradicionals, més jeràrquics i burocràtics. El Llibre Blanc de la Comissió sobre la "Governança Europea" (2001:18) reconeix que *les polítiques no poden ser efectives si no es preparen, s'implementen i es controlen d'una manera més inclusiva*. Per això, el document proposa la transferència de més poders als nivells de govern més propers als ciutadans i a la societat. Des d'aquest punt de vista, el concepte de governança també es relaciona amb el de capacitats institucionals (Scharpf, 1997).

Les capacitats institucionals es poden entendre de dues maneres complementàries (Evans, 2005): com *aprenentatge* institucional/organitzatiu, i com a creació de *capacitats* institucionals/organitzatives. El procés d'aprenentatge institucional es refereix als processos mitjançant els quals les noves idees penetren en les institucions, mentre que la creació de capacitats institucionals es relaciona amb el grau de mobilització dels recursos materials, científics, tecnològics, organitzatius i institucionals d'un país determinat. Segons March i Olsen (1995), la governança *implica el desenvolupament de capacitats per a una acció política apropiada entre els ciutadans, els grups i les institucions (...). Tanmateix, actuar de forma apropiada i aprendre de l'experiència requereixen voluntat, però també [la posada en comú de les] habilitats col·lectives*.

La capacitat institucional és, doncs, un producte col·lectiu resultant 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'Euroregió PM, la definició i l'aplicació de les polítiques encaminades a la seva construcció dependran de la identificació amb els

objectius i dels esforços conjunts dels actors que operen en els diferents nivells. Per això, el paper de les autoritats públiques i, en particular, dels promotors de la iniciativa, ha 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.

Guia Pràctica de Cooperació Transfronterera estableix que el principi de partenariat, el de subsidiarietat, l'existència d'una estratègia transfronterera o d'un programa conjunt, una estructura comuna a nivell regional o local, i la participació dels actors privats i de la societat civil, són elements fonamentals de la cooperació transfronterera (Gabbe et al., 2000:A2-15 i següents). Juntament amb aquests principis i elements, la guia de referència també ha fet una sèrie de recomanacions des del punt de vista dels requeriments i les capacitats tècniques i organitzatives que s'especifiquen tot seguit.

La Guia de Cooperació Transfronterera estableix que el principi de partenariat, el de subsidiarietat, l'existència d'una estratègia transfronterera, d'un programa o d'una estructura comuna a nivell regional o local, i la participació dels actors privats i de la societat civil, són elements fonamentals de la cooperació transfronterera.

Segons la reglamentació europea, el principi de partenariat té una doble dimensió, vertical i horitzontal. La primera implica que els estats membres i els òrgans nacionals, regionals i locals designats han de col·laborar estretament amb la Comissió de cara a l'execució de les mesures comunitàries. Les estructures que es creïn amb aquest propòsit han de sumar esforços i complementar-se entre elles sense relacions de competència (Gabbe et al., 2000:B1-17). Per aquesta raó, resulta imprescindible establir mecanismes de cooperació adients entre els diferents nivells.

El partenariat horitzontal es refereix a la relació entre els interlocutors d'ambdós costats de la frontera. En aquest context, resulta indispensable que s'estableixin criteris de paritat entre tots els interlocutors i que se superin els obstacles relacionats amb les fonts de finançament i les diferències entre les administracions i les seves respectives competències. Les relacions de caràcter horitzontal entre els diferents membres de l'euroregió necessiten, en qualsevol cas, estructures transfrontereres comunes dotades de permanència amb capacitat de decisió, financera, tècnica i administrativa propor-

cional al seu àmbit d'activitats (Gabbe et al., 2000:B1-10). Aquestes estructures hauran de fer front a les dificultats derivades de les diferències, en termes de competències i de cultura administrativa, entre les administracions involucrades en el procés. Molt sovint, es volen harmonitzar i adaptar les competències i estructures a banda i banda de la frontera com a pas preliminar per a la cooperació transfronterera. Aquest intent pot comportar molts anys de treball, i l'experiència ha demostrat que resulta contraproductiu, ja que cap país està disposat a canviar a la lleugera estructures i competències que són fruit d'una evolució cultural (Gabbe et al., 2000:B1 11).

En aquest context, la Comissió ha actuat com a emprenedor polític, aprofitant els avantatges derivats del seu paper d'iniciadora de polítiques i medidora d'interessos en joc, que li permet moure's entre els diferents nivells de govern amb relativa facilitat, tot incorporant noves idees, formulant estratègies alternatives i organitzant coalicions d'actors, a vegades sense el consentiment explícit dels estats membres (Perkmann, 2002; Morata, 2004:43). Mitjançant iniciatives com INTERREG, la Comissió ha promogut la creació de xarxes transnacionals centrades en la definició d'interessos comuns i la intensificació de la cooperació horitzontal entre actors subestats que pertanyen a diferents estats membres (Morata, 2004:33). Gràcies a aquest tipus d'iniciatives, les regions han anat desenvolupant progressivament un paper molt més rellevant, tant en l'escena europea com en els àmbits estatals de presa de decisions i d'implementació de polítiques (Bullman 1994; Jones i Keating 1995). Avui dia, les regions interactuen directament amb els òrgans de la UE per tal d'obtenir recursos de les polítiques distributives i promoure els seus interessos. Mitjançant les reformes successives dels Fons Estructurals, la Comissió ha anat condicionant l'actuació de les regions i aquestes han assumit un rol més actiu. (Tommel, 2004.)

Mitjançant iniciatives com INTERREG la Comissió ha promogut la creació de xarxes transnacionals centrades en la definició d'interessos comuns i la intensificació de la cooperació horitzontal entre actors subestats que pertanyen a diferents Estats membres.

La literatura acadèmica més recent sobre integració europea ha caracteritzat aquests elements com a manifestacions de la governança multinivell.

Aquesta nova perspectiva suggereix que el procés d'uropeïtzació ha provocat una transformació de l'Estat que determina un increment de la interdependència entre els diferents nivells de govern (europeu, estatal i subestatal). Aquests nivells es veuen obligats a compartir els seus recursos per tal de fer front als canvis derivats del procés d'integració europea (Morata, 2004:37).

Segons Hooghe i Marks (2004), *el punt de partida de la perspectiva de la governança multinivell és l'existència de competències que s'interfereixen entre els diferents nivells de govern i la interacció dels actors polítics a través d'aquests nivells*. Aquesta fragmentació del poder de decisió entre els diferents nivells inclou els actors privats i implica un model de relacions inspirat en el consens i en l'establiment de confiança recíproques, i no tant en les jerarquies. Les noves formes de governança no es basen, per tant, en una autoritat formal ni en poders legalment definits com en el cas dels estats-nació, sinó en processos de presa de decisions plurals i en el repartiment i intercanvi de recursos entre els diferents actors.

El principi de subsidiarietat s'integra i es complementa perfectament amb la perspectiva de la governança multinivell a la UE. En el context actual d'interdependències i de juxtaposició de competències entre els diferents nivells governamentals, aquest principi ja no es pot referir exclusivament a la distribució formal de competències, sinó que ha d'incloure també les relacions entre els diferents actors implicats. Això significa que la distribució de funcions no pot ser el resultat d'una operació automàtica sinó d'un procés de negociació i de coordinació entre els diferents actors que treballen en xarxa (institucions, agents econòmics, ONG i ciutadans). Es tracta, per tant, d'una visió molt més dinàmica del principi de subsidiarietat (Morata, 2004: 46-47). Finalment, la subsidiarietat també implica "un enfortiment dels ens locals i regionals com a nivells administratius apropiats per a la cooperació transfronterera" (Gabbe et al., 2000:A2 -17).

El concepte de xarxa es relaciona amb la governança efectiva de les euroregions a través de la participació i la implicació dels actors privats i de la societat civil. De fet, l'estructura flexible que adopten les institucions euroregionals pretén fomentar un tipus de relacions més dinàmiques entre els actors que en formen part, fugint tant com es pugui de les traves burocràtiques i els enfocaments jeràrquics. Aquesta perspectiva és més coherent amb el concepte de xarxa, que implica

una major habilitat per adaptar-se als nous reptes i per incorporar nous conceptes i idees.

L'elaboració d'una estratègia conjunta de desenvolupament és un factor essencial per fomentar la cooperació entre regions separades per la frontera. Les experiències acumulades destaquen el potencial que comporta l'elaboració i la preparació conjunta d'aquesta estratègia de cara a reduir l'efecte barrera propi de la frontera. A més a més, es pot aprofitar l'ocasió per mobilitzar i posar en contacte actors d'ambdós costats de la frontera fomentant-ne les connexions, tot proporcionant una base sòlida i coherent per a la futura realització de treballs i projectes conjunts (Gabbe et al.: A5-2). La Guia Pràctica de la Cooperació Transfronterera formula els requeriments tècnics necessaris per dur a terme aquesta tasca (Gabbe et al., 2000:A5):

- 1) En primer lloc, cal una gestió adequada de la informació per produir la descripció i l'anàlisi sistemàtiques de l'euroregió que inclogui diferents elements com ara: una anàlisi detallada per sectors, la descripció de l'estat del medi ambient, una valoració en termes de competitivitat i innovació, atur i mercat laboral, i una descripció dels recursos financers, entre d'altres.
- 2) S'han d'analitzar de forma singular els problemes, les febleses i amenaces relacionats amb la frontera (punts forts i oportunitats).
- 3) L'estratègia s'ha d'adaptar tant a les polítiques de desenvolupament regional de la Unió Europea, com a la Perspectiva Europea d'Ordenació del Territori (PEOT).
- 4) S'ha d'incloure una definició de la visió de la regió transfronterera, els objectius estratègics i les mesures per assolir-los.
- 5) Finalment, es prenen en especial consideració els aspectes relacionats amb l'avaluació dels programes de cooperació transfronterera. La Comissió ha preparat consells metodològics generals per a l'avaluació prèvia i per a la definició d'indicadors d'avaluació i de seguiment de tot els programes dels Fons Estructurals. A més a més, ha adoptat una guia específica sobre avaluació dels programes INTERREG 3 A. En qualsevol cas, l'avaluació prèvia ha de detectar si s'ha produït un aprenentatge d'experiències passades, mesurar la consistència racional i conjunta de l'estratègia i la seva complementarietat amb altres programes, quantificar els objectius, realitzar una estimació de l'impacte previst i valorar el compliment de les exigències lligades a la normativa europea.

L'elaboració d'una estratègia conjunta de desenvolupament és un factor essencial per fomentar la CT ja que té el potencial necessari per mobilitzar i posar en contacte actors d'ambdós costats de la frontera.

Això no obstant, les capacitats institucionals necessiten, per desenvolupar-se, alguna mena d'activisme institucional: *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 dels altres actors dotant-los de significats i d'identitats comuns (Fligstein, 1997). En aquest sentit, el canvi institucional es considera com un procés sociopolític que reflecteix el poder i els interessos dels actors organitzats com a emprenedors polítics disposats a *"identificar les oportunitats polítiques, a definir els problemes i a mobilitzar suports"*. D'aquesta manera, tracten d'introduir idees, normes i valors nous en les estructures socials (Rao et al., 2000). L'element clau dels emprenedors institucionals és la manera que tenen de connectar els seus projectes de canvi amb les activitats i els interessos dels altres actors. De fet, tant els actors governamentals com els no governamentals actuen com a emprenedors polítics quan despleguen estratègies de promoció de les seves pròpies opcions polítiques.

Perkmann mostra l'èxit d'aquests conceptes en una experiència concreta a la frontera alemanya-holandesa: l'EUREGIO (Perkmann, 2002). Constituïda l'any 1958, representa el primer cas d'estructura euroregional a Europa. Des d'aleshores, l'EUREGIO ha actuat com un autèntic emprenedor polític aprofitant els avantatges derivats de la seva posició i establint unes excel·lents relacions verticals i horitzontals amb la resta d'actors que operen en els diferents nivells. Aquest fet li ha permès situar-se estratègicament per mobilitzar actors i recursos. En particular, ha mantingut una relació molt especial amb la Comissió basada en un interès mutu i l'establiment de relacions en xarxa. Segons Perkmann, s'ha produït una relació simbiòtica entre aquests dos organismes. Efectivament, les mancances estructurals de la Comissió respecte la implementació de polítiques públiques i la necessitat de mantenir el control sobre aquestes han convertit la Secretaria de l'EUREGIO en un òrgan executor idoni de la política regional de la Comissió. Òbviament, aquesta assumpció de responsabilitats ha anat acompanyada de recursos financers, majoritàriament d'INTERREG.

Segons Perkmann (2002), els factors que han determinat aquest cas d'èxit són:

- El desenvolupament d'una sèrie de capacitats organitzatives per part de la secretaria.
- L'establiment i manteniment de relacions en xarxa de caràcter horitzontal en l'àmbit local.
- La creació de relacions en xarxa de caràcter vertical amb les autoritats de nivells més elevats: la Comissió, les autoritats centrals i les regionals.

Respecte al primer punt, el fet que la secretaria tinguí assignades competències específiques li ha permès d'actuar com un emprenedor polític amb gran flexibilitat a l'hora de relacionar-se amb la resta d'actors i institucions. Aquest aspecte també ha facilitat que la secretaria esdevingui un actor clau de la xarxa com a promotor dels contactes entre els actors d'ambdós costats de la frontera. Poc a poc, va anar assumint una sèrie de capacitats fins a convertir-se en el candidat més idoni per executar el programa INTERREG quan es va posar en marxa el 1988: el seu caràcter paritari i representatiu; les qualitats tècniques dels seus agents; la diligència a l'hora de captar fons i l'equitat per assignar-los; l'enfocament tecnocràtic dirigit a la resolució de problemes, i finalment, les habilitats mediadores per conciliar els diferents interessos en joc. (Perkmann, 2005).

L'EUREGIO ha actuat com un autèntic emprenedor polític aprofitant els avantatges derivats de la seva posició i establint unes excel·lents relacions verticals i horitzontals amb la resta d'actors que operen en els diferents nivells, en particular, amb la Comissió Europea.

Des del punt de vista de la cooperació vertical, el principi de partenariat amb la Comissió i les relacions de confiança formades al llarg dels anys amb aquesta i els altres actors de nivells superiors han propiciat uns resultats excel·lents. La secretaria s'ha assegurat que els projectes de caràcter transfronterer que s'anaven presentant s'adeqüessin plenament als requeriments substantius i formals de la política de cohesió de la UE. De nou, ha predominat un enfocament constructiu destinat a la resolució dels problemes i s'ha sabut crear un clima de consens entre els actors públics i privats de la xarxa. (Perkmann, 2002).

Finalment, aquestes actuacions han anat acompanyades d'un marc estratègic que ha proporcionat coherència al projecte. L'any 1987 l'EUREGIO va aprovar una estratègia de cooperació transfronterera a llarg termini, concretament de 20 anys, que ha servit de marc per als programes operatius que s'han anat desenvolupant posteriorment.



Euroregió BR

EUREGIO (Alemanya/Holanda)

Fundació: 1958

Tipus d'organització: L'EUREGIO és l'estructura transfronterera més antiga d'Europa i està formada per 120 membres (districtes, ciutats i municipis). El territori de l'EUREGIO inclou les zones de Münsterland (els districtes de Coesfeld, Borke, Steinfurt und Warendorf, i la ciutat de Münster) a Westfàlia-Rhin del Nord; els comtats de Bentheim, la ciutat i districte de Osnabrück, parts del sud d'Emslandes a la Baixa Saxònia; així com Twente, Achterhoek, Nord-Overijssel i Sud-Est de Drenthe a Holanda. L'EUREGIO s'ha implicat durant dècades en activitats de cooperació transfronterera en diferents camps basant-se en conceptes de desenvolupament transfronterer. Un d'aquests conceptes es va desenvolupar a principis de 1972 amb fons de la UE i dels respectius ministeris d'economia. L'EUREGIO s'implica directament en el planejament i execució de molts programes i projectes diferents, entre ells el programa INTERREG.

Estructura i competències: els membres d'ambdós costats de la frontera estan plenament implicats.

- **Assemblea:** la formen 128 representants, i es reuneix al menys una vegada a l'any.
- **Consell:** és una assemblea parlamentària transfronterera (amb grups parlamentaris transfronterers), i representa l'organisme polític més important de l'EUREGIO.
- **Presidència:** les seves responsabilitats inclouen l'execució de les decisions dels Membres de l'Assemblea. Prepara i executa les decisions del Consell de l'EUREGIO.
- **Grups de treball:** s'ocupen de les àrees temàtiques com ordenació del territori i transports, economia, mercat laboral, medi ambient i agricultura, cultura, sanitat. Aporten suport tècnic als programes i projectes transfronterers, també als finançats per INTERREG. Cada grup de treball està format per representants del sector públic i privat i agents socials i empresarials d'ambdós costats de la frontera.
- **Secretaria:** s'ocupa dels assumptes administratius diaris de la regió transfronterera (p. e., informació i assessorament); coordina l'activitat dels grups de treball i dels altres organismes de l'EUREGIO. També col·labora en l'elaboració i execució de projectes, i busca i realitza tasques de mediació entre els socis existents i els potencials.

INTERREG

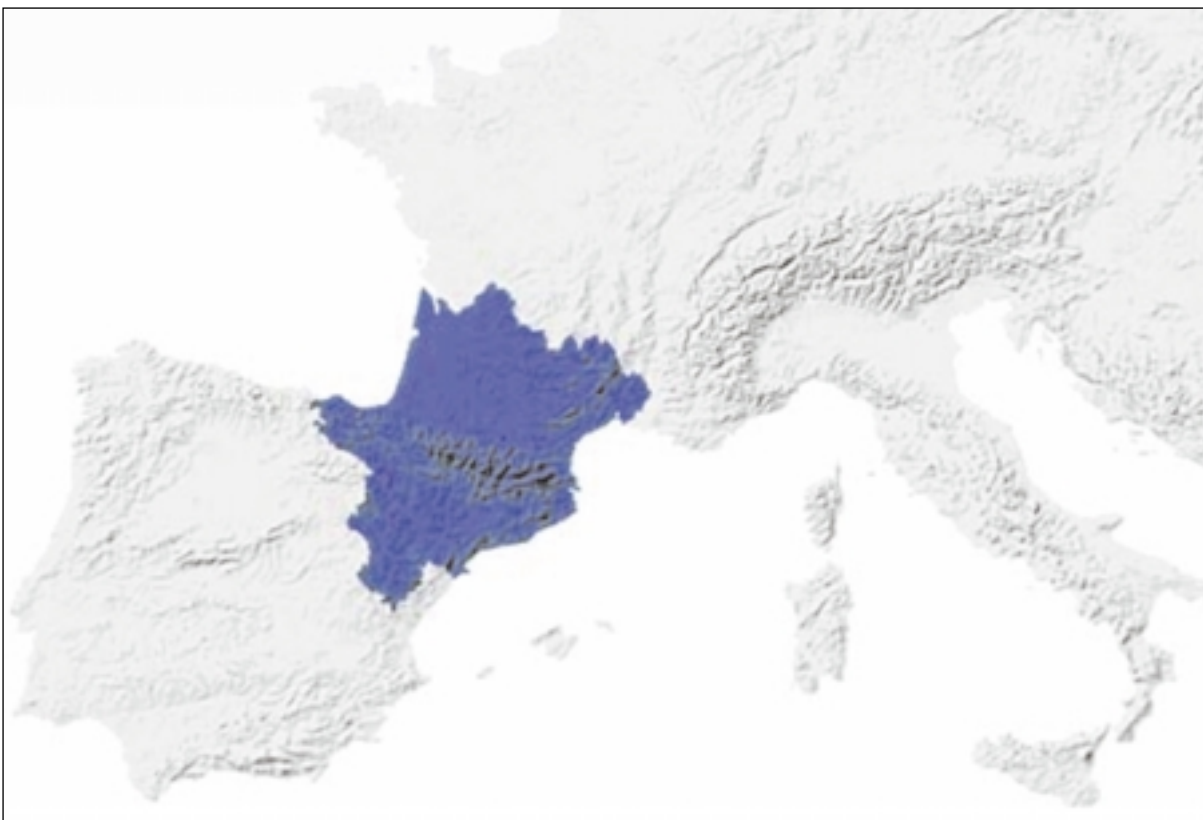
Els programes per a INTERREG I, II i IIIA els va preparar l'EUREGIO, basant-se en les estratègies de desenvolupament transfronterer. Per executar INTERREG, es va firmar un acord puntual entre l'EUREGIO, els governs nacionals i els responsables regionals d'ambdós costats de la frontera. Aquest acord transfereix a l'EUREGIO l'autoritat d'execució del programa INTERREG en el seu territori. Les propostes de projectes es dirigeixen a la Secretaria de l'EUREGIO, que les valora tenint en compte la seva idoneïtat d'acord amb els criteris de la UE, els criteris específics de cooperació transfronterera, les finalitats de desenvolupament nacional i els criteris de cofinançament. El Consell de l'EUREGIO és part de la Comissió de Direcció i Supervisió, on hi té veu i vot.

Els gestors de projectes locals/regionals són responsables de l'execució dels projectes, mentre que l'assistència i el suport tècnic el proporcionen els Grups de Treball de l'EUREGIO. La responsabilitat tècnica per a la gestió financera ha estat transferida a l'InvestmentBank de Westfàlia-Rhin del Nord. Aquest gestiona els fons de la UE i els cofinançaments nacionals respectius a través d'un compte únic per a tot el programa, i inclou acords directes amb els socis dels projectes.

Consolidació de la Cooperació Transfronterera

L'estructura de l'EUREGIO és un bon exemple d'una alta descentralització i d'estructures integrades basades en el principi de partenariat horitzontal i vertical en el marc del planejament i execució dels programes transfronterers, especialment pel que fa al programa INTERREG. L'EUREGIO cobreix totes les àrees de cooperació transfronterera.

Contacte: EUREGIO, Enscheder Str. 362, D-48599 Gronau; Tel.: (+49) 25 62 70 20, Fax: (+49) 25 62 702 59; Web: www.euregio.de.



Mapa de la Comunitat de treball dels Pirineus.

COMUNITAT DE TREBALL DELS PIRINEUS (Espanya/França)

Fundació: Protocol d'Acord firmat a Pau el 4 de novembre de 1983.

Tipus d'organització: La Comunitat de Treball dels Pirineus (CTP) és una organització de cooperació transfronterera formada per 8 membres: L'estat d'Andorra, 3 regions franceses (Aquitania, Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus) i 4 Comunitats Autònomes espanyoles (Catalunya, Aragó, País Basc i Navarra).

La CTP ha participat en diverses activitats transfrontereres, entre les quals destaquen: la preparació d'un estudi exhaustiu sobre el transport als Pirineus, la publicació d'una guia turística, activitats de promoció per a la protecció del medi ambient a la frontera, jornades sobre els riscos a la muntanya, trobades de Centres de Recerca i Innovació de la Tecnologia als Pirineus, projectes I+D, etc.

Estructura i competències

- **Presidència:** La presidència de la CTP l'assumeixen per ordre alfabètic els seus membres per un període de dos anys.
- **Conferència de Presidents:** està formada pels presidents de cada una de les regions membres. S'encarrega de definir la política general i les orientacions estratègiques fixant les prioritats d'acció.
- **Consell Plenari:** es compon de 7 representants per cada un dels 8 membres. Acorda el programa anual d'acció; aprova el pressupost i el mandat de la Comissió de Coordinació.
- **Comissió de Coordinació:** constituïda pels presidents de les regions sòcies o pels seus representants directes i per la Secretaria General. 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.

- **4 Comissions de Treball:** Infraestructures i Comunicació, Formació i Desenvolupament Tecnològic, Cultura, Joventut i Esports, i Desenvolupament Sostenible.

Competències en l'àmbit d'INTERREG

El Consell Regional d'Aquitània (que presideix la CTP) ha estat designada l'autoritat de gestió encarregada de l'elaboració i l'execució del Document de Programació Únic (DPU) del programa INTERREG III A, França-Espanya. Per a l'elaboració del DPU en una primera etapa, els grups de treball temàtic estaran formats sobre la base de les quatre comissions de la CTP, conjuntament amb els representants dels departaments francesos i els estats.

Projectes en curs:

Comissió d'Infraestructures i Comunicació: participació a l'Observatori de Trànsit Transpirinenc, inventari de túnels i xarxa ferroviària dels Pirineus, adopció i publicació de la posició comuna sobre les grans infraestructures de la comunicació, base cartogràfica numèrica de la CTP (SIG); actualització de l'esquema de les infraestructures aeroportuàries.

Comissió de Formació i Desenvolupament Tecnològic: concurs de propostes de projectes I+D, Guia Pràctica dels intercanvis d'aprenents i formadors.

Comissió Cultural, Joventut i Esports: Guia dels Museus dels Pirineus, Guia dels arxius dels Pirineus, "Aventures Urbanes", Reunió dels Escriptors dels Pirineus.

Comissió de DS: Pla de Coordinació de les xarxes d'informació dels Pirineus (PIRINET), Xarxa d'Infopunts-Europeus i Carrefours rurals del massís pirinenc, Simposium sobre les energies renovables i Programa "Pirineus 2000".

Contacte: Secretaria de la CTP (Torre del Reloj) E-22700 Jaca; Tel.: (+34) 974 36 31 00; Fax: (+34) 974 35 52 29; E-mail: ctpiril@jet.es. web: www.ctp.org.

Font: Gabbe et al., 2000 (traducció pròpia).

Capítol 2

Context institucional hispano-francès: el marc de cooperació de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània

2.1. El model autonòmic espanyol, entre unitarisme i federalisme

L'organització territorial actual d'Espanya és el resultat de la posada en pràctica de la Constitució de 1978. En síntesi, l'Estat autonòmic es basa en un equilibri inestable en el repartiment de les competències entre l'Estat central i les comunitats autònomes (CA). Així, l'article 137 de la Constitució espanyola estableix que "l'Estat s'organitza territorialment en municipis, en províncies i en les comunitats autònomes que es constitueixin".

La creació de les CA tenia per objectiu mantenir la unitat de l'Estat, tot reconeixent l'existència de "nacionalitats" i regions. En aquest sentit, el text constitucional ofereix una mena d'"autonomia a la carta" que desemboca, al menys, en teoria, en un model de geometria variable (Morata, 2001). De manera esquemàtica, el repartiment de les competències entre l'Estat i les CA implica una distribució vertical per matèries –les competències són atribuïdes al primer o a les segones– i una assignació posterior a l'Estat per defecte de les competències no compartides. Pel que fa a aquestes darreres, les CA poden reivindicar-ne l'exercici mitjançant la reforma dels estatuts d'autonomia o la transferència/delegació de competències estatals. Dit això, malgrat l'acostament que s'ha anat produint al llarg dels anys, els nivells d'autonomia continuen sent diferents. El grau de descentralització de l'Estat ha anat variant en funció de les reivindicacions autonòmiques i sobretot del grau d'influència dels partits d'àmbit no estatal sobre la governació de l'Estat. En aquest context, les comunitats històriques, com ara Catalunya o el País Basc, han actuat com a arrossegadores de les altres. A més, el reconeixement de nacio-

nalitats infra-estats, el 1978, i d'una nació catalana en el nou Estatut de Catalunya del 2006, qüestionen el principi de la indivisibilitat de la nació espanyola definit en l'article 1 de la Constitució (Roca, 2007).

L'organització territorial de l'Estat espanyol és propra al federalisme, amb alguns elements asimètrics. L'Estat central i les Comunitats autònomes comparteixen el poder polític. Aquestes darreres, però, poden eixamplar les seves competències mitjançant la negociació amb el primer.

L'organització territorial d'Espanya també es basa en municipis i províncies (article 137 CE78 precitat). Els articles 140 i 141 de la Constitució garanteixen l'"autonomia" d'aquests ens que, segons el Tribunal Constitucional, només té un caràcter administratiu (STC 25/1981, de 14 de juliol, FJ3). Això ha facilitat, en alguns casos, el "buidatge" de competències provincials en benefici de les CA respectives. A més, l'article 148-1 CE78 estableix que "les comunitats autònomes podran assumir competències en les matèries següents : [...]. 2) Les alteracions dels termes municipals compresos en el seu territori i, en general, les funcions que corresponguin a l'Administració de l'Estat sobre les corporacions locals, la transferència de les quals autoritzi la legislació sobre Règim local".

Així, l'Estat i les CA comparteixen el poder polític. L'article 149 CE78 descriu les matèries de competència exclusiva de les autoritats centrals, tot admetent, en la majoria dels casos, una intervenció de les CA a partir de les "bases" que fixa la legislació estatal. Entre d'altres matèries, hi trobem l'or-

denació del crèdit, la banca i les assegurances; la planificació general de l'activitat econòmica; la investigació científica i tècnica; la pesca marítima; els ferrocarrils i els transports terrestres; el règim de les aigües; la protecció del medi ambient; les obres públiques; el règim dels mitjans de comunicació social; la seguretat pública, i l'ensenyament. Més enllà d'això, algunes matèries figuren a la vegada en la llista de les competències autonòmiques i la de l'Estat central com, per exemple, la sanitat (articles 148-1-21 i 149-2), la cultura (articles 148-1-17 i 149-2) o el patrimoni cultural, artístic i monumental (articles 148-1-15, -16 i 149-1-28).

El conjunt de les competències compartides, i també les que les CA poden anar assumint, atorga a aquestes un poder legislatiu quasi equivalent al de l'Estat. Igualment, tractant-se de l'aplicació de les normes promulgades per les seves pròpies assemblees legislatives o a l'hora de desenvolupar els principis normatius de la legislació estatal, les CA disposen d'un poder executiu propi. Tot i que l'exercici d'aquests poders està sotmès al control jurisdiccional del Tribunal Constitucional, les regions espanyoles gaudeixen d'una grau d'autonomia gairebé excepcional a nivell europeu (Roca, 2007).

Les comunitats autònomes constitueixen l'interlocutor imprescindible de l'Estat central per formular i posar en pràctica la majoria de polítiques públiques. L'autonomia dels ens locals està supeditada a la legislació de l'Estat central i de les comunitats autònomes.

2.2. El model unitari descentralitzat francès o la diversitat d'ens locals

França és per tradició un estat unitari. Resultat d'una història regional vestigi d'un feudalisme decadent, el centralisme monàrquic de l'Antic Règim i després el jacobinisme de la Revolució de 1789 han vingut a assegurar la unitat indivisible de la nació. La vocació d'aquest sistema era garantir una igualtat dels territoris en detriment d'una lliure administració que es veia com a sinònim de discordances. Malgrat tot, si la Constitució francesa de 1958 recorda el principi sacrosant de la indivisibilitat territorial de l'Estat (article 1 CF), també estableix (art. 72) l'existència d'ens locals i regionals que s'administren lliurement per mitjà de consells elegits. Durant molt de temps, aquests

principis constitucionals no han tingut una aplicació pràctica. Les reformes engegades a partir de 1982 amb l'objectiu d'acostar l'Administració als administrats confirmen una evolució cap a la descentralització del poder polític. A més, la revisió constitucional del 28 de març de 2003 posa en dubte la tradició jacobina al definir la descentralització com la nova organització territorial de la República (article 1).

Les lleis de descentralització de 1982 van instituir tres nivells d'entitats territorials: les *Communes* (municipis), els *Départements* (equivalents a les províncies espanyoles) i les *Régions*, la principal novetat de la reforma. Tractant-se d'aquestes darreres, França havia conegut alguns precedents dels quals el més significatiu va ser la constitució de la *Région* com a "establiment públic" des de 1972. Aquests tres tipus d'ens territorials es regeixen pel principi d'uniformitat dels seus estatuts. Cada municipi, cada departament i cada regió té la mateixa organització administrativa (Darcy, 1982: 138).

La presència d'aquesta estratificació organitzativa es tradueix en una distribució clara de les competències entre els diferents nivells (Lavialle, 1996: 954). Les lleis de descentralització plantegen els principis de subsidiarietat i d'igualtat entre les diferents entitats territorials, és a dir, de no subordinació d'uns actors als altres. Si aquest sistema sembla clar en principi, la realitat resulta més complexa ja que, tot sovint, es produeix un solapament competencial. Això condueix a situacions de concurrència, accentuada quan hi ha una forta rivalitat entre les diferents entitats territorials. De fet, cal remarcar l'absència d'un sostre competencial clarament definit. Les competències dels ens regionals provenen de les lleis nacionals; per tant, no tenen poder legislatiu propi (Brosset, 2004: 695).

França es un país de tradició jacobina. Tanmateix, coneix tres nivells de descentralització: les *régions*, els *départements* i les *communes*. Aquesta estratificació es tradueix en un solapament de les competències entre les tres entitats descentralitzades.

Segons l'article 59 de la llei del 2 de març de 1982 –ara també, art. L.4221-1 del *Code général des collectivités territoriales* (CGCT)– el Consell regional té competència "per promoure el desenvolupament econòmic, social, sanitari, cultural i científic de la regió i l'ordenació del territori i per assegurar la preservació de la seva identitat". Aquesta disposició

precisa, nogensmenys, que les competències regionals s'han d'exercir amb respecte a la integritat, l'autonomia i les atribucions dels departaments i els municipis. Tractant-se dels departaments, les lleis de 7 de gener i de 22 de juliol de 1983, completades varies vegades, fixen les seves competències d'atribució, relatives sobretot a l'acció social. També gaudeixen de competències pròpies en els sectors de l'ensenyament (secundària), l'ordenació del territori (equipament rural, xarxes de comunicació, ports, transports) i el medi ambient. En canvi, comparteixen algunes competències amb els altres ens en els sectors del desenvolupament econòmic i dels grans equipaments col·lectius.

En fi, com a Espanya, els municipis tenen una competència general respecte al conjunt dels afers de llur interès. Per tant, en moltes matèries, es poden trobar en concurrència amb els departaments i les regions.

Tot i la distribució important de les competències entre aquests tres nivells territorials, França manté els seus orígens centralistes i unitaris. Tanmateix, la necessitat d'acostar l'Estat al ciutadà va portar a l'establiment de la desconcentració administrativa (Verpeaux, 2005: 31). Per aquest procés, l'Estat central transfereix el seu poder de decisió a nivell local a uns representants. Les circumscripcions administratives de l'Estat són, per ordre de desconcentració, la *Région*, el *Département*, l'*Arrondissement* (districte), el *Canton* (cantó) i, finalment, la *Commune* (municipi). Totes, tret del cantó, circumscripció únicament electoral, les dirigeix un representant de l'Estat. Es tracta del *préfet* (prefecte) a nivell del departament, del *sous-préfet* (sotsprefecte) a nivell del districte, del *préfet de région* i del *maire* (alcalde). Aquest darrer és l'únic elegit per sufragi universal. Els prefectes de regió, dipositaris del poder de l'Estat, s'encarreguen d'assegurar l'aplicació de la política del Govern en matèria d'ordenació del territori, i també de fixar el projecte d'acció estratègic de l'Estat en el si de la regió (Crône, 2004: 99).

Malgrat el procés de descentralització, França manté els seus orígens centralistes i unitaris. Amb els seus *prefets de région, de département, sous-prefets* i també amb els alcaldes, l'Estat pot controlar l'activitat de les entitats descentralitzades. És el mecanisme de la desconcentració.

Els prefectes i subprefectes estan dotats d'un poder de policia administrativa i de control dels

actes dels ens territorials i dels establiments o organismes públics territorials. Igual que a l'Estat espanyol, l'alcalde és el representant de l'Estat en el municipi.

La desconcentració, prèvia a la descentralització, és el complement imprescindible de l'Estat unitari. El principi d'indivisió, expressió del rebuig del federalisme a França, implica que el poder polític estigui concentrat en l'Estat. Tot i el caràcter essencial del respecte de les prerrogatives estatals, el reconeixement de la lliure administració dels ens territorials atenua el seu impacte. Tanmateix, l'obligació de control de l'activitat reglamentària local pels representants desconcentrats de l'Estat indica que la descentralització s'ha d'abordar des d'una perspectiva clarament unitària. Dit això, el *droit à l'expérimentation* ("dret a l'experimentació") reconegut a les administracions locals i regionals per la llei orgànica 2003-704 de l'1 d'agost de 2003, els confereix el poder d'adaptar les lleis nacionals a les particularitats locals (dret integrat en la Constitució en els seus articles 37-1 i 72). Es tractaria d'un pas important cap a un poder reglamentari local autònom (Brisson, 2003:530).

Tot plegat, el poder polític es troba estratificat de manera vertical i, també, horitzontal. En el primer cas, es tracta dels tres nivells de la descentralització, de l'Estat i de la UE, les normes de la qual incideixen, cada vegada més, a nivell local. Aquests actors estan dotats de competències pròpies i, per tant, hauran de treballar conjuntament quan estan en joc qüestions transversals. En el segon cas, la distribució de les competències genera una competència entre les administracions locals i regionals, especialment en matèria de desenvolupament econòmic i d'ordenació del territori. Davant d'aquesta multiplicitat de protagonistes, l'Estat central apareix molt sovint com un coordinador necessari en base al seu paper històric de planificador (Duran i Thoenig, 1996:580-623). De tota manera, la regió s'imposa a poc a poc com el principal interlocutor territorial de l'Estat i es troba a vegades explícitament investida pel legislador d'un paper coordinador. Així, la llei de 13 d'agost de 2004 va modificar l'article L.1511-1-1 CGCT al preveure que "la regió coordina en el seu territori les accions de desenvolupament econòmic de les entitats territorials i dels seus agrupaments, llevat de les missions que incumbeixen a l'Estat" (Tulard, 2005:61).

La regió s'està convertint, doncs, en el capdavanter dels ens territorials francesos. Però, al mateix temps, la igualtat jurídica entre els ens locals

fa imprescindible una concertació multinivell en tot allò que afecta les competències descentralitzades.

2.3. Les implicacions dels dos models per a l'Euroregió PM

Com hem vist, una Euroregió és una associació d'entitats locals i/o regionals situades a ambdós costats d'una frontera nacional (vegeu l'apartat 1.3). En aplicació del principi d'autonomia institucional dels estats membres, el dret comunitari i les institucions de la UE no tenen cap influència sobre l'organització territorial dels estats. D'aquesta manera, a Europa hi ha una varietat molt gran d'estructures territorials segons que es tracti d'estats federals, regionalitzats o unitaris. Les regions o entitats equivalents tenen un reconeixement institucional a dotze dels vint-i-cinc estats membres de la UE (Alemanya, Àustria, Bèlgica, Eslovàquia, Espanya, França, Itàlia, Països Baixos, Polònia, Portugal, Regne Unit i República Txeca). Ara bé, aquestes estructures regionals no permeten establir una definició única, ja sigui política, jurídica o, simplement, sociològica (Keating, 2004).

França té una multitud d'entitats amb poder quasi equivalent. La participació francesa en el marc d'una Euroregió, per ser òptima, hauria d'implicar el conjunt dels actors públics territorials considerats: Les Régions, els Départements i les Communes, i els seus agrupaments.

Pel que fa a França, la fragmentació del territori en municipis –més de 36.000– no té cap equivalent a Europa. Paral·lelament, Espanya compta amb 8.108 en una superfície quasi igual a la francesa. És evident que la multiplicació dels municipis francesos no facilita l'exercici de les competències. A més, igual que a Espanya, la majoria no disposa dels recursos necessaris per exercir-les atès el principi d'uniformitat. La cooperació intermunicipal és la principal resposta dels actors públics a un problema típicament francès (Gose, 2002:4). Aquesta forma de cooperació local, centrada en el desenvolupament econòmic i l'ordenació del territori, agrupa les cinc sisenes parts de la població (Ministère de l'intérieur, DGCL, 2005).

Tant a França com a Espanya trobem entitats territorials intermèdies: respectivament, els *départements* (100) i les províncies (52). Ja hem vist anteriorment el paper important reservat als departa-

ments francesos, en molts aspectes rivals de les regions.

Malgrat la voluntat de simplificació del sistema administratiu francès, aquest està sobrecarregat. Amb cinc nivells institucionals (Estat, *régions*, *départements*, EPCI, *communes*), França és un país "sobreadministrat". Espanya té un sistema administratiu més simple: les comunitats autònomes concentren el poder polític a nivell territorial i poden implicar-se més fàcilment en una associació interregional. Tanmateix, a França les regions estan assumint funcions de coordinació cada vegada més importants.

L'Euroregió PM haurà de tenir en compte aquesta situació. La participació exclusiva de les regions franceses en l'Euroregió, sense els altres ens locals, resulta problemàtica atesos els objectius de la cooperació transfronterera. Les regions franceses tenen un paper rellevant en la coordinació de les polítiques locals. Tanmateix, i contràriament als seus homòlegs espanyols, no posseeixen competències legislatives pròpies. La participació francesa en el marc de l'Euroregió hauria d'implicar el conjunt dels actors públics territorials, inclosos els ens associatius. L'Euroregió PM agrupa 6.251 municipis/*communes*, 8 províncies, 13 *départements*, 3 CA i 2 regions franceses. En particular, a les regions *Midi-Pyrénées* i *Languedoc-Roussillon*, els ens associatius locals agrupen, respectivament, el 84% i el 92% dels seus municipis (Observatoire de l'intercommunalité – ADCF, 2006).

Pel que fa a les tres CA membres, la viabilitat política i administrativa del projecte de cooperació també aconsella la implicació activa dels altres nivells de govern (ajuntaments, comarques i diputacions a Catalunya; ajuntaments i consells insulars a les Balears; i ajuntaments i diputacions a l'Aragó). A França també convindria implicar-hi els ens funcionals de cooperació multinivell, com ara els *comités régionaux du tourisme* (comitès regionals del turisme) o les *sociétés d'aménagement touristique* (agències d'ordenació del turisme).

2.4. L'Estatut d'Autonomia de Catalunya, la UE i l'Euroregió PM

De totes les regions membres de l'Euroregió PM, la Generalitat de Catalunya disposa de les competències més àmplies pel que fa a la UE (García, 2006).

Les novetats més importants (títol V) es refereixen a la participació obligatòria de la Generalitat en l'elaboració dels tractats de la UE que afectin les seves competències; i la participació multilateral i bilateral en la formació de les posicions de l'Estat a través del Consell de Ministres de la Unió i dels altres procediments que s'estableixin. Al mateix temps, les posicions expressades per la Generalitat són determinants per a la formació de la posició estatal sempre que afectin les seves competències exclusives o que de la iniciativa europea se'n puguin derivar conseqüències financeres o administratives rellevants per a Catalunya. Finalment, l'Estat haurà d'informar la Generalitat sobre les iniciatives i propostes presentades a la Unió. L'Estatut també regula el dret a participar en les delegacions espanyoles davant la Unió –Consell i Comissió– quan es 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 Representació permanent espanyola. Si entra en vigor el projecte de Constitució Europea, el Parlament de Catalunya 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. L'Estatut també estableix que la Generalitat gestionarà els fons europeus en matèries de la seva competència i reconeix el dret a establir una delegació de la Generalitat davant la Unió.

En matèria de cooperació transfronterera i interregional, l'Estatut es refereix a la promoció dels contactes en base a interessos compartits. Això ho pot fer de manera directa, mitjançant la seva presència en les institucions i els organismes de la UE competents en la matèria (el Consell, la Comissió, el PE o el Comitè de les Regions) i de l'acció de *lobbying* pròpia d'organismes de cooperació interregional com ara REGLEG (executius regionals) o la CALRE (parlaments regionals), juntament amb les altres regions membres.

Les posicions catalanes en matèria de sostenibilitat podrien tenir un reflex evident en les polítiques empreses en el marc de l'Euroregió PM i servir de model de referència per a les altres euroregions de la Unió.

Capítol 3

L'Euroregió Pirineus-Mediterrània i les polítiques de sostenibilitat

3.1. L'Euroregió Pirineus-Mediterrània: aspectes generals

L'EPM té per finalitat impulsar polítiques conjuntes de desenvolupament estratègic en àrees com els transports, les infraestructures, la transferència de tecnologia, la promoció empresarial i la protecció del medi ambient. L'Euroregió PM vol esdevenir “un espai econòmic, de recerca i d'innovació tecnològica ambició 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” (Declaració Fundacional Euroregió PM, 2004).

L'Euroregió PM es va constituir el 24 d'octubre de 2004, data en què els presidents de Catalunya, Aragó, Balears, Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus van firmar la Declaració Fundacional.

El territori de l'Euroregió PM compta amb multitud d'atractius des del punt de vista econòmic. En aquest sentit, destaquen la presència de grans àrees urbanes com Barcelona, Tolosa, Montpeller o Saragossa, que concentren universitats i laboratoris d'investigació; sectors econòmics moderns amb molta projecció futura en els camps de la informàtica, electrònica, biotecnologia o una agricultura i un turisme de mar i muntanya en plena expansió.

Es tracta d'una de les euroregions més poblades de la Unió, amb més de 14 milions de ciutadans, un 15% de la població conjunta d'Espanya i França, i un PIB que l'any 2006 representava més del 14% del total d'aquests dos països. Aquests elements

fan que l'Euroregió PM tingui potencial per convertir-se en un eix econòmic fonamental en el context europeu sempre que es fomentin les complementaritats que existeixen en les regions.

Els principals objectius, per tant, són “guanyar terreny pel que fa a la competitivitat, augmentar la cooperació territorial en el marc global (objectiu bàsic de la UE en el període 2007-2013, en aplicació de les estratègies de Lisboa i Göteborg) i tenir un major i millor accés als programes i projectes europeus”. (Dossier de Premsa Euroregió PM, 2006).

La cooperació interregional basada en euroregions acostuma a ser sinònim de cooperació transfronterera en sentit estricte, en què els espais geogràfics, els problemes i els actors són més fàcils d'identificar. S'ha de tenir en compte, però, que, una cooperació com la de l'Euroregió PM, formada inicialment per 5 regions (Catalunya, Aragó, Balears, Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus) –potencialment ampliables al País Valencià i a l'Estat d'Andorra– amb una superfície equivalent a uns 100.000 km², és més difícil d'organitzar i de gestionar amb els mitjans tradicionals de la CT. 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 llunyà, el seu coneixement mutu actual és més aviat escàs. En aquest sentit, el projecte d'Euroregió PM representa una novetat i, alhora, un repte important de cara a la seva institucionalització efectiva.

Des del punt de vista institucional, l'Euroregió compta amb una estructura relativament complexa integrada per (FCDF, 2006):



Mapa de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània.

- La Trobada de Presidents, que assegura l'impuls polític; 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, que representa l'Euroregió PM en els plans institucional i polític d'acord amb les Directrius Anuals d'Actuació.
- El Grup de Coordinació (GC), format per dos representants designats per cadascuna de les comunitats autònomes i regions sòcies, que cobreixen ambdós nivells, polític i tècnic; proposa la concertació de polítiques entre els seus membres i promou projectes específics preveient-ne els mitjans de realització; impulsa l'acció de l'Euroregió com a grup d'interès o lobby; presenta l'Informe Anual de Progrés i proposa les Directrius Anuals d'Actuació als Presidents.
- La Secretaria, que dóna un suport especialitzat al GC; coordina les actuacions relatives al 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.
- La Coordinació Europea, que facilita lligams estables i eficients 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 PM en tant que grup d'interès.
- Els Enllaços regionals, que depenen de cada CA i regió francesa, 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.

L'estructura institucional de l'Euroregió PM està formada per la Trobada de Presidents, la Presidència de torn, el Grup de Coordinació, la Secretaria, la Coordinació Europea i els Enllaços regionals.

Aquest esquema institucional indica que, per poder actuar, l'Euroregió PM haurà de desenvolupar mecanismes de governança semblants als que inspiren en molts aspectes el funcionament de la UE multinivell i que s'han anat mencionant al llarg de l'anterior capítol. De fet, es defineix a si mateixa com "un espai flexible de cooperació entre els diferents actors polítics, econòmics i socials que desenvolupen la seva activitat en l'espai format per les cinc regions que l'integren. L'Euroregió no suposa la creació de cap govern ni de cap administració nova, sinó la coordinació de diferents nivells de govern impulsada des dels governs regionals/autonòmics, sempre amb la idea d'evitar crear mecanismes rígids i de mantenir la capacitat tant de generar nous projectes com de posar-se al servei d'aquells que vagin sent proposats pels actors socials, institucionals i econòmics de l'Euroregió" (Dossier de premsa Euroregió PM, 2006)

Les cinc regions han definit també els eixos d'actuació de l'Euroregió PM, tot endegant els primers projectes destinats al gran públic i als professionals.

Els set eixos d'actuació són el següents:

1. Projectar l'Euroregió PM en els àmbits euroregional, estatal, europeu i internacional.
2. Accelerar la disposició d'infraestructures estratègiques necessàries per a un desenvolupament sostenible de l'Euroregió PM.
3. Impulsar sectors econòmics d'interès compartit i amb un alt valor afegit (sectors biomèdic/biotecnològic, energies renovables, indústries del medi ambient, nanotecnologies, etc.) i també sectors tradicionals sotmesos a noves exigències de qualitat (turisme, producció alimentària).
4. Desenvolupar l'Euroregió PM universitària i científica.
5. Donar una dimensió ciutadana a l'Euroregió PM.
6. Fer front a la problemàtica específicament transfronterera i derivada de la insularitat, de forma coordinada amb la CTP.
7. Ser un referent clau al Mediterrani Occidental.

Quant a les iniciatives, a finals de 2006, s'estaven desenvolupant les següents (Dossier de Premsa Euroregió PM, 2006):

- Impuls de l'Euroregió PM universitària i científica
- Impuls de l'EuroBIOregió
- Observatori Socioeconòmic de l'Euroregió
- Creació d'una Xarxa Euroregional de Cambres de Comerç
- Creació d'un Portal Cultura de l'Euroregió
- Creació d'una marca euroregional destinada a dinamitzar i valorar iniciatives de dimensió euro-regional
- Crida al projecte euroregional per promoure iniciatives culturals i dedicades als joves
- Creació d'una pàgina web.

La creació de capacitats institucionals i d'estructures ha de ser paral·lela al volum d'activitat assumit. En les fases inicials convé realitzar activitats específiques (com ara la creació de fòrums o xarxes transfrontereres) destinades a establir vincles de complicitat entre els diferents actors.

En el procés d'integració euroregional, la creació de capacitats institucionals i d'estructures ha de ser paral·lela al volum d'activitat que es vagi assumint. En aquest sentit, la Guia Pràctica de Cooperació Transfronterera destaca la conveniència de realitzar activitats específiques (com ara la creació de fòrums o xarxes transfrontereres organitzades des de la Secretaria) en les fases inicials d'aquests processos destinades a establir vincles de complicitat entre els diferents actors. (Gabbe et al., 2000:B1, 5-8). Aquestes activitats específiques tenen el potencial de crear estructures amb un efecte multiplicador, ja que es converteixen en plataformes de foment de la cooperació transfronterera a la zona. La producció i divulgació de material relacionat amb aquestes activitats faciliten també aquest procés. En un estat més avançat del procés d'integració euroregional, serà recomanable l'establiment d'una cooperació estratègica de caràcter general orientada al desenvolupament, amb un plantejament més a llarg termini, i la creació d'estructures institucionals cada cop més sòlides.

A l'Euroregió PM, les iniciatives en curs estan destinades en la seva majoria a fer aquest paper d'activitats específiques, facilitant els contactes entre els actors de les 5 regions i el coneixement de l'euroregió per part de la ciutadania en general.

En definitiva, l'Euroregió PM es troba en el començament d'un procés de construcció institucional, 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 una governança efectiva, tal i com s'ha anat exposant al llarg del capítol 1.

3.2. Breu anàlisi dels sectors clau i de les seves implicacions per a la sostenibilitat

L'Euroregió PM té per finalitat impulsar polítiques conjuntes de desenvolupament estratègic en diferents àrees temàtiques (infraestructures, noves tecnologies, foment empresarial i medi ambient...). Ho vol fer mitjançant la 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. L'Euroregió PM vol esdevenir *un espai econòmic, de recerca i d'innovació tecnològica ambició 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* (Declaració Fundacional, 2004).

En termes econòmics, les 5 regions que constitueixen l'Euroregió PM presenten graus similars de desenvolupament i no tenen desigualtats gaire marcades que puguin afectar negativament els resultats de la seva col·laboració. En canvi, es poden beneficiar de complementaritats i d'externalitats positives.

Exceptuant Catalunya, les regions de l'Euroregió PM estan constituïdes per empreses mitjanes i petites en comparació amb la resta de regions d'Europa. Aquest fet destaca la necessitat d'establir una cooperació entre elles per tal d'assolir un pes i una dimensió econòmica important a Europa. (Aranda i Montolio, 2005: 22).

Les dades també mostren que les regions, exceptuant la de Llenguadoc-Rosselló, han convergit cap a la mitjana europea en termes de PIB per càpita durant els anys 90. En termes econòmics, per tant, no tenen unes desigualtats gaire marcades que puguin afectar negativament la seva col·laboració. Per contra, tot fa pensar que les externalitats positives són abundants al tractar-se de regions amb graus similars de desenvolupament. (Aranda i Montolio, 2005:32) Segons la literatura econòmica, les externalitats positives que es produeixen entre economies regionals veïnes són prou reconegudes.

En el cas europeu, en trobem dues d'importants: la gran dorsal que recorre el territori de l'Europa

Occidental des de la Llombardia fins a la Mar del Nord, que concentra un gran volum d'activitat econòmica, i l'Arc Mediterrani, un espai econòmic de desenvolupament en vies de consolidació.

Les diferències de nivells de renda i d'altres variables determinants entre les diferents regions de l'Euroregió PM són petites i existeixen complementaritats evidents. Per tant, si s'incideix en aquestes complementaritats, l'Euroregió té una gran potencialitat des dels punts de vista econòmic i estratègic per fer-se un lloc en el context europeu i compartir i potenciar determinats objectius estratègics comuns. (Trigo, 2005:41).

Aquests aspectes apunten que la consolidació de l'Euroregió PM pot suposar un clar impuls al creixement econòmic. Ara bé, des del punt de vista de la sostenibilitat, aquest no és un objectiu en si mateix si no s'equilibra amb millores socials i ambientals. Tot sovint, les prioritats de la cooperació transfronterera se centren en l'àmbit de les infraestructures de transport, industrials i energètiques. Tanmateix, és fonamental que aquests objectius s'integrin a partir d'una concepció comuna de la sostenibilitat.

El desenvolupament d'aquestes complementaritats, que poden fer de l'Euroregió PM un pol de creixement sostenible en el context europeu, té unes fortes implicacions econòmiques, socials i ambientals que requereixen una planificació estratègica. Per això, cal fixar-se en cadascun dels sectors estratègics de l'Euroregió i en les connotacions associades. En segon lloc, s'han de relacionar aquestes implicacions amb els reptes establerts a la Declaració Fundacional (2004), és a dir: la insularitat, l'aïllament de les zones de muntanya i de les zones veïnes caracteritzades per una feble densitat de població, els cascs urbans i els barris en decadència i les àrees industrials en declivi o amenaçades. Finalment, cal demostrar la necessitat d'establir aquests objectius i marcs d'actuació a través d'una sèrie de processos coordinats i participatius, és a dir, d'una planificació estratègica que faci avançar l'Euroregió PM cap al desenvolupament sostenible.

A. Infraestructures

Les infraestructures representen l'argumentari principal de l'Euroregió PM. La millora de les comunicacions s'acostuma a entendre com el primer pas per a la potenciació de les relacions entre les diferents regions. En aquest sentit, es pretén

unir esforços per tal de desplaçar l'atenció d'Europa de l'espai industrial del nord (Londres, París, Brussel·les, Amsterdam, Bonn, Berna, Munic, Frankfurt, Rotterdam, Zuric i Milà), cap a l'Arc Mediterrani. La voluntat d'establir un pol econòmic en el sud-oest d'Europa i de millorar les connexions en el si de l'Euroregió i de cara a l'exterior és, possiblement, la principal reclamació als estats i a la UE per part dels representants de l'Euroregió PM.

La importància de les relacions comercials entre les diverses regions que formen part de l'Euroregió PM i, en general, de l'arc mediterrani, s'avé poc amb la dotació actual d'infraestructures i amb les perspectives i objectius del transport de mercaderies a Europa.

Davant d'una demanda de transport sense precedents, la saturació actual a la zona central europea aconsella transferir part del trànsit cap a l'Arc Mediterrani com a única perspectiva viable (Boira, 2004). La Declaració Fundacional de l'Euroregió PM (2004) considera que *les xarxes de transport actuals són insuficients per respondre al creixement demogràfic de les nostres regions i a l'augment dels intercanvis entre elles i la resta del món*. En aquest sentit, hi ha diferents estudis que afirmen que la importància de les relacions comercials entre les diverses regions que formen l'Euroregió PM i en general l'Arc Mediterrani s'avé malament amb la dotació actual d'infraestructures i amb les perspectives de futur del transport de mercaderies que es discuteix, entre d'altres, en el *Llibre Blanc del Transport* de la Comissió Europea. (Boira, 2004; Bayraguet i Gómez, 2005:211).

Tanmateix, l'orientació general de l'eix mediterrani és clarament dependent del transport per carretera, molt per damunt de la mitjana europea (Boira, 2004). Tot i que aquest mitjà proporciona una flexibilitat més gran, aquest aspecte resulta incompatible amb el reequilibri de mitjans de transport de mercaderies i de persones que proposa el *Llibre Blanc del Transport* de la UE. En la mateixa direcció, l'Estratègia de Desenvolupament Sostenible de la Unió Europea pretén aconseguir una transferència en l'ús del transport per carretera cap al ferrocarril, el transport navegable i el transport públic de passatgers. La Declaració Fundacional de l'Euroregió PM (2004) no és aliena a aquesta exigència, ja que proposa *construir un sistema multimodal amb un nou equilibri dels transports tant de passatgers com de mercaderies per carre-*

tera, via ferroviària, marítima i aèria... La prioritat ha de ser per als mitjans de transport més sostenibles i les energies renovables.

El tractament que es doni a les infraestructures té conseqüències determinants per a l'ordenació del territori, el canvi climàtic i la contaminació atmosfèrica, l'aïllament de les zones de muntanya i altres zones rurals i la descongestió del tràfic en àrees particularment sensibles, entre d'altres.

B. Indústria

L'Euroregió PM configura un espai industrial propi dins del mercat únic europeu, sotmès a amenaces semblants, especialment el declivi industrial. L'Euroregió PM té una estructura industrial diversificada i complementària. A l'Aragó destaca una indústria basada en el sector de la fabricació d'equips de transport; a les Illes Balears i al Llenguadoc-Rosselló el sector agroalimentari; a Catalunya, el sector tèxtil i del metall; i a Migdia-Pirineus, el sector de fabricació d'equips òptics i elèctrics i d'equips de transport i, especialment, la construcció aeronàutica (Fandiño, 2005:121). En qualsevol cas, les regions més industrialitzades són Catalunya, Aragó i Migdia-Pirineus. Llenguadoc-Rosselló i les Illes Balears estan més orientades cap al sector terciari.

L'Euroregió PM configura un espai industrial propi dins de la UE sotmès, però, a amenaces com la deslocalització de la indústria amb poc valor afegit o l'excessiva concentració a les metròpolis de les grans capitals.

El principal repte a què ha de fer front l'Euroregió PM és la deslocalització de la indústria amb poc valor afegit. "La indústria tèxtil i la dels components electrònics marxa a l'Àsia, i la de l'automòbil, la maquinària i els ordinadors cap a l'Europa de l'Est" (Fandiño, 2005:117).

Es pot afirmar que el pes de la indústria en el conjunt de l'economia de l'Euroregió PM s'està erosionant. Entre l'any 2001 i el 2003, aquesta va perdre 72.800 llocs de treball industrials, més del 4% del total (Fandiño, 2005:120). Amb relació a l'estructura productiva destaca el predomini del sector serveis. Dues tercers parts dels ocupats treballen en aquest sector, i la tendència és que aquesta proporció augmenti sobretot en relació amb la indústria, mentre que el sector primari

només representa un petit percentatge dels ocupats (Bonet, 2005:56).

Davant d'aquesta situació, una alternativa seria invertir en empreses que operin en sectors d'alta tecnologia o intensius en coneixement, de tal forma que s'obtingui un major valor afegit. Cal tenir en compte que el capital humà i social estan més arrelats i són més difícils de deslocalitzar. Per tant, la inversió en capital humà i recerca i desenvolupament hauria d'augmentar considerablement. En aquest sentit, la Declaració Fundacional (2004) estableix que *és imprescindible garantir el lligam entre l'ensenyament universitari, la investigació, la innovació i el desenvolupament econòmic regional... L'Euroregió PM ha d'esdevenir un espai atractiu per als capitals industrials internacionals que busquen implantar-se en un entorn creatiu i innovador, basat en la qualitat i en l'excel·lència científica, al servei d'una economia sostenible i competitiva.*

La política industrial té repercussions sobre el medi ambient des de diferents punts de vista, principalment pel que fa al canvi climàtic, la contaminació del sòl, de l'atmosfera i de les aigües, i l'ordenació del territori. Des del punt de vista social, la política industrial té un paper molt rellevant en relació amb els nivells d'atur i de precarietat del mercat laboral.

A l'Euroregió PM, hi ha unes taxes d'atur excessivament concentrades en grups estructurals com ara les dones, els joves i la gent gran. També hi ha una taxa de temporalitat molt elevada, que gairebé dobla la del conjunt de la UE. En ambdós casos, les regions espanyoles presenten unes xifres molt més negatives que les franceses (Aranda, 2005:17; Bonet, 2005:60).

Un altre aspecte amb fortes repercussions socials i ambientals és l'excessiva concentració de la indústria i els serveis associats a les metròpolis de les principals capitals. Ens referim especialment a Barcelona, Saragossa i Tolosa. Aquesta característica ha representat una forta emigració de les zones rurals a les ciutats, especialment de població jove, tot provocant el despoblament de determinades zones rurals i el successiu desequilibri entre el camp i la ciutat. Aquest fenomen és especialment intens a l'Aragó i a Migdia-Pirineus, on la densitat de població és més baixa (Comissió, 1999).

Aquest fet s'ha de relacionar amb el progressiu envelliment de la població. Efectivament, el descens de les taxes de natalitat i fecunditat en els últims anys i l'augment de l'esperança de vida han

causat un envelliment constant del conjunt de la població. Les regions franceses són les que tenen una població més envellida, seguides d'Aragó.

La immigració ha contrarestat aquesta situació ja que està formada principalment per gent jove. També hi ha una tendència cap a l'equilibri pel que fa a la presència de població estrangera, ja que aquesta augmenta a les regions espanyoles (que tenien uns índexs més baixos) i disminueix al Lenguadoc-Rosselló o creix amb menor grau a Migdia-Pirineus, que tenien uns valors inicials molt més alts (Bonet, 2005:17-22).

Respecte a la indústria, la Declaració Fundacional indica que *l'Euroregió ha d'esdevenir un espai atractiu per als capitals industrials internacionals que busquen implantar-se en un entorn creatiu i innovador, basat en la qualitat i l'excel·lència científica, al servei d'una economia sostenible i competitiva.*

C. Serveis i turisme

Dos dels sectors estratègics que s'assenyalen a la Declaració Fundacional són els serveis i el turisme.

S'ha de fomentar un nou model de turisme sostenible a l'Euroregió PM que promogui el patrimoni natural, històric i cultural compartit mitjançant la cooperació en iniciatives turístiques que impliquin més d'un territori.

En el si de l'Euroregió PM podem afirmar que el Lenguadoc-Rosselló i les Illes Balears són àrees predominantment terciàries, amb prop del 80% de la població ocupada. Així mateix, Migdia-Pirineus, Catalunya i Aragó es perfilen com a territoris terciaritzats, tot i que el sector industrial encara ocupi un de cada quatre treballadors (Fandiño, 2005:138). Els serveis també comparteixen algunes de les característiques bàsiques de la indústria, com ara la complementaritat i diversitat entre els diferents territoris i la seva concentració en determinades províncies o departaments.

Hi ha uns territoris on els serveis tenen un perfil molt especialitzat (és el cas de les Illes Balears amb el turisme) i altres amb una heterogeneïtat considerable (Comissió, 1999). Generalment, estan concentrats al voltant dels centres neuràlgics (Fandiño, 2005:140).

A l'Euroregió PM, el turisme té un pes considerable degut a l'excel·lent patrimoni natural i cultural i a les condicions climatològiques. Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus són, respectivament, la quarta i la sisena regions franceses en afluència de turistes; pel costat espanyol, Catalunya, Balears i Aragó ocupen, respectivament, la primera, la tercera i l'onzena plaça. Aquestes xifres donen una idea de la importància del sector turístic per al desenvolupament econòmic de la zona. En realitat coexisteixen diferents models turístics, des del turisme de sol i platja fins el de neu i de muntanya. El primer ha trobat una forta competència amb l'aparició de noves ofertes més econòmiques a la zona dels Balcans i al nord d'Àfrica.

Les Illes Balears es caracteritzen per una concentració molt forta de l'activitat econòmica en el turisme, amb una baixa qualificació de la mà d'obra i una explotació excessiva dels recursos naturals (Comissió, 1999). Aquestes característiques les comparteixen Catalunya i el Llenguadoc-Rosselló, tot i que amb una mesura menor.

En canvi, la baixa densitat de població a determinades zones, en particular, de l'Aragó i de Migdia-Pirineus, ha determinat un nivell de pressió reduït sobre els recursos naturals i, per tant, una oferta turística diferenciada de paisatge, medi ambient i oci.

En qualsevol cas, tant el model de sol i platja com el turisme de neu presenten un alt grau d'estacionalitat, que es pretén contrarestar amb ofertes de turisme rural, ecoturisme i esports d'aventura.

Tots aquests factors plantegen la necessitat de fomentar un nou model turístic a l'Euroregió, mitjançant la cooperació en iniciatives turístiques que impliquin més d'un territori. Aquest model hauria de reduir l'estacionalitat de l'activitat turística, formar personal qualificat i facilitar-ne la mobilitat transfronterera, millorar les infraestructures i fomentar un model sostenible que sigui respectuós amb l'entorn natural. (Fandiño, 2005:144).

Segons la Declaració Fundacional (2004), *l'Euroregió ha de servir per preservar el nostre patrimoni natural, històric i cultural compartit, i per trobar noves formes de valoritzar aquest patrimoni amb un model turístic sostenible. En aquest sentit caldrà explorar la creació de rutes i marques turístiques conjuntes, i potenciar l'intercanvi de bones pràctiques.*

D. Agricultura

Al marge de la importància cultural i històrica de l'agricultura, la ramaderia i la pesca, no hem d'oblidar que aquests sectors contribueixen de forma més aviat escassa a l'economia europea en general i de l'Euroregió PM, en particular. En concret, el valor econòmic del sector agrari no arriba al 5% del total ni al costat francès ni a l'espanyol. Actualment, l'agricultura a Europa es troba en un procés de readaptació profund dirigit a primar la qualitat per damunt de la quantitat, a partir dels criteris aprovats el 2003 per la UE.²

En aquest sentit, i amb la finalitat d'adaptar-s'hi, l'Euroregió ha d'impulsar una agricultura sostenible, capaç de conservar el paisatge i mantenir l'espai natural. La despesa agrícola, d'acord amb les noves exigències europees, ha de promoure les necessitats derivades de l'ordenació del territori i la protecció de la natura tot responent a la vegada a les exigències dels consumidors en matèria de qualitat i seguretat dels aliments (Carrillo, 2005). La marca euroregional que s'està impulsant actualment des de l'Euroregió PM pot tenir un paper determinant en aquest sentit.

E. Model energètic

El model energètic a l'Euroregió PM es basa en els combustibles fòssils, l'energia nuclear de fissió i els embassaments d'aigua per generar electricitat (Fandiño, 2005:127). No obstant això, la zona té un potencial molt elevat pel que fa a la producció d'energies renovables: energia eòlica, biogàs, solar i geotèrmica. Les condicions climàtiques són especialment favorables i la zona presenta unes condicions òptimes en relació amb la producció i distribució d'equipaments. En particular, les dues regions franceses tenen un alt grau d'especialització en aquest àmbit (Fandiño, 2005:128).

L'Euroregió PM té un potencial molt elevat pel que fa a la producció d'energies renovables (energia eòlica, biogàs, solar i geotèrmica), tant per les condicions climàtiques que presenta la zona com pel grau d'especialització en relació amb la producció i distribució d'equipaments.

2. <http://europa.eu/scadpleus/leg/es/lvb/l11089.htm>

Aquests aspectes apunten a la necessitat d'establir un model energètic sostenible que tingui presents els problemes derivats de la dependència energètica i del canvi climàtic, basat en la reducció del consum mitjançant l'estalvi, l'eficiència energètica i el foment de les energies renovables. Per això, cal potenciar la cooperació i la col·laboració en temes energètics entre les regions integrants de l'Euroregió PM amb la finalitat d'estimular un model més sostenible

Un altre tema polèmic que caldria clarificar aviat és la conveniència o no de la connexió entre les xarxes francesa i espanyola d'electricitat, tenint en compte els excedents de la primera i el dèficit de la segona i les fortes implicacions ambientals d'aquest projecte.

F. Recerca i desenvolupament

Del tractament dels diferents sectors, podem observar que un element comú és la necessitat d'una major inversió en capital humà, recerca i desenvolupament.

La cooperació interregional pot tenir un paper fonamental per obtenir el suport necessari per tal d'engegar projectes de recerca conjunts que tinguin efectes positius en general sobre la sostenibilitat de la regió. La Declaració Fundacional (2004) estableix que *és imprescindible garantir el lligam entre l'ensenyament universitari, la investigació, la innovació i el desenvolupament econòmic regional. Cal que les nostres regions passin a ocupar de manera conjunta un paper destacat en l'espai europeu d'investigació, que esdevingui un gran centre innovador del sud d'Europa i participin conjuntament en programes europeus de recerca. Per això cal aprofitar les complementaritats científiques regionals, i establir lligams entre la iniciativa pública i privada*

en matèria de desenvolupament econòmic, tecnològic i industrial a partir de la base científica.

Les regions franceses presenten millors indicadors que les comunitats autònomes espanyoles en aquest àmbit. Conseqüentment, es pot intensificar la transferència de tecnologies i coneixement entre regions que donin suport a la innovació tecnològica. A la vegada, s'ha de buscar una millor connexió entre les universitats que formen part de l'Euroregió i potenciar-ne la relació amb les empreses per tal d'obtenir sinergies positives. (Aranda i Montolio, 2005:27).

S'ha de garantir el lligam entre l'ensenyament universitari, la investigació, la innovació i el desenvolupament econòmic regional.

En aquesta anàlisi hem volgut remarcar l'impacte que els diferents sectors estratègics de l'Euroregió tenen en relació amb la sostenibilitat. No s'ha volgut realitzar una observació exhaustiva de les potencialitats de cadascun d'aquests sectors, sinó més aviat assenyalar les interrelacions i les implicacions econòmiques, ambientals i socials que comporten.

A nivell europeu, aquest fet s'ha traduït en l'elaboració de l'Estratègia de Lisboa (Comissió, 2000) i l'Estratègia de Gotemburg (Comissió, 2001), completades per les conclusions del Consell Europeu de Barcelona (2002), segons les quals la lluita contra la pobresa i l'exclusió social, les implicacions econòmiques i socials de l'envelliment de la població i la preservació del medi ambient són parts integrants de l'Estratègia de la UE per al Desenvolupament Sostenible. La innovació, la recerca, el desenvolupament i el capital humà també són pilars d'aquesta estratègia. A continuació, s'analitzen els principals reptes de l'Euroregió des del punt de vista del DS.

3.3. Dos exemples d'orientacions bàsiques en sectors clau per a la sostenibilitat

Turisme sostenible

Dades del problema. El turisme és un sector econòmic particular en el marc de l'Euroregió. Aquesta darrera té la vocació de promoure les activitats comercials contribuint al desenvolupament econòmic dels seus membres amb un objectiu de sostenibilitat. El turisme constitueix una activitat essencial per als membres de l'Euroregió PM. Mentre podria tractar-se d'un eix important de cooperació interregional, també constitueix una font potencial de competència entre les regions. Els beneficis en joc desperten l'interès de cada entitat regional membre i auguren una cooperació difícil. Els ingressos fiscals i els llocs de treball que es poden generar situen el turisme en el centre de les preocupacions regionals.

La qüestió més particular del desenvolupament sostenible aplicat al turisme és crucial atès que el futur del sector passa inevitablement pel respecte del medi ambient i de les poblacions locals. El turisme

sostenible constitueix un argument comercial imprescindible sense el qual les zones turístiques es trobarien privades d'un avantatge essencial.

Dificultats. Les regions membres de l'Euroregió PM proposen serveis turístics, la majoria de les vegades comparables. Així, quatre de les cinc regions membres es troben en competència tractant-se del turisme relatiu als esports d'hivern. Quant al turisme estiuenc, les comunitats autònomes i les regions estan en situació de competència atès que tant les platges del litoral mediterrani, com les muntanyes pirinenques es troben cada cop més assetjades durant aquest període.

És cert que la competència no és únicament interregional. És també europea i internacional. En aquest sentit i davant de l'amenaça d'altres països amb una oferta comparable, seria aconsellable una política de cooperació interregional.

Objectius de l'EPM en matèria de turisme sostenible. Les regions membres de l'Euroregió PM haurien d'harmonitzar les seves polítiques de desenvolupament sostenible fent que les zones turístiques respectin els criteris de qualitat imposats pels diversos organismes europeus o internacionals. Cal projectar el turisme sostenible com un objectiu essencial per tal de respondre a una demanda cada cop més important. La competència internacional, especialment en matèria de turisme de sol, procedent dels països d'Europa central i oriental costaners del Mediterrani i del mar Negre, i de l'Àfrica del Nord, proposen productes allunyats encara de l'objectiu de la sostenibilitat. L'Euroregió PM, que conté zones particularment especialitzades, pateix aquesta competència. El turisme sostenible pot, doncs, revelar-se beneficiós per a aquestes regions i desmarcar-les dels seus competidors directes.

Aplicant uns criteris de qualitat més enllà dels estàndards europeus i internacionals, l'Euroregió PM es situaria a l'avantguarda del turisme. El respecte del medi ambient esdevé un criteri cada vegada més important per als consumidors d'aquests països quan es tracta d'escollir les seves destinacions de vacances. A nivell europeu i internacional, existeixen diferents criteris per tal d'informar el consumidor sobre la qualitat del seu lloc de vacances. Així, la famosa "bandera blava" informa sobre la qualitat de l'aigua i de la sorra de les platges. Aquest guardó es concedeix a les zones que realitzen esforços especials per assolir un nivell de qualitat a partir de diferents indicadors (per exemple: qualitat de l'aigua de bany, informació i educació ambiental, seguretat i serveis)³.

Interès per a l'Euroregió PM i els seus membres. La imposició de criteris més estrictes que els dels organismes internacionals permetria d'aconseguir, a més dels guardons oficials, una imatge de marca en la matèria.

El turisme és un sector econòmic que ocupa una gran part de la població activa de les regions membres de l'Euroregió PM. Associant-lo amb el desenvolupament sostenible es fomentaria la creació d'ocupació a les zones que experimenten problemes d'atur (Llenguadoc-Rosselló principalment). També permetria sensibilitzar més els consumidors i els professionals del sector respecte als temes ambientals.

Energies renovables

Dades del problema. Tal i com hem vist anteriorment, el model energètic a l'Euroregió es basa en els combustibles fòssils, l'energia nuclear i la hidroelectricitat. En realitat, la producció en massa d'electricitat no és de la competència de les regions membres de l'Euroregió PM, sinó més aviat dels respectius estats. Així, aquesta producció a gran escala és la resultant directa de les polítiques nacionals i de la recerca de l'independència energètica respecte als altres països (per exemple, la política nuclear de França, que garanteix més del 80% de la seva producció elèctrica, ve del seu refús de dependre massa del petroli, és a dir, d'un subministrament exterior).

3. www.pavillonbleu.org.

Convé diferenciar aquesta qüestió, pertanyent al domini estatal, d'aquella en la qual l'Euroregió PM pot intervenir amb les competències que són seves. Es tracta aquí de preocupacions més puntuals, però que tenen un interès també molt important. Així, les regions membres de l'Euroregió PM tenen la possibilitat d'orientar l'utilització de l'energia en el seu territori, afavorint l'ús de les energies renovables.

Dificultats. Hom critica sovint les fonts d'energia renovables, d'origen solar, eòlic, geotèrmic o el biogàs, per la seva feble relació cost-rendiment. Tanmateix, per exemple, el preu del kilowatt per hora eòlic no para de baixar: de 0,38 € el 1980, ha passat a menys de 0,04 € el 2001. La relació s'equilibra i l'ús d'aquesta font d'energia esdevé més i més interessant. També es considera que les infraestructures de producció substitueixen una contaminació ambiental per una altra visual o auditiva. Els camps d'aeromotors s'estenen de vegades sobre zones fràgils que necessiten una protecció adequada. Dit això, que un espai sigui protegit no vol dir que sigui intocable. Cal dur a terme estudis d'impacte ambiental que tractin els efectes d'aquestes instal·lacions sobre el paisatge, el soroll que ocasionen, etc.

Objectius de l'Euroregió PM en matèria d'energies renovables. En el sector del subministrament d'energia a petita escala, l'Euroregió PM pot tenir un paper essencial a l'hora de promoure la instal·lació d'infraestructures de producció. Les CA i les regions franceses poden actuar a dos nivells.

En primer lloc, les institucions han de donar l'exemple. Els edificis públics dependents dels membres de l'Euroregió (seus institucionals regionals o locals, establiments escolars, etc.), es poden equipar amb instal·lacions fotovoltaïques que generin "electricitat neta". L'Euroregió PM és en una zona geogràfica que gaudeix d'una insolació anual prou important.

Aquesta política d'aprofitament s'hauria de materialitzar a través dels programes d'habitatge públic: *Habitation à loyer modéré* (HLM) a França i Habitatge de protecció oficial (HPO) a Espanya. Com ja s'està començant a fer, l'enllumenat, els habitatges i els equipaments públics poden dotar-se, segons les zones, d'instal·lacions fotovoltaïques, eòliques o geotèrmiques. Una política de promoció de les energies renovables impulsada pel conjunt de les regions de l'Euroregió PM i basada en els millors exemples de bones pràctiques podria tenir efectes molt positius de cara a combatre el Canvi Climàtic. Incrementar les ajudes als particulars per a la cogeneració i la instal·lació de generadors fotovoltaïcs, millorar l'educació i la informació pública sobre les energies renovables, l'estalvi i l'eficiència energètica, la coordinació de la recerca universitària, una agència d'energia de l'Euroregió; tots aquests elements permetrien avançar en el camí de la sostenibilitat amb una estratègia comuna, coherent amb les dels respectius estats i de la UE.

3.4. La conciliació dels principis de solidaritat territorial i de competitivitat: Reptes de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània i implicacions per al desenvolupament sostenible

Les activitats que s'han esmentat anteriorment influeixen de forma significativa en els reptes que l'Euroregió PM vol afrontar i que s'especifiquen a la Declaració Fundacional (2004):

- La insularitat
- L'aïllament de les zones de muntanya i de les zones veïnes caracteritzades per una feble densitat de població
- Els nuclis urbans i els barris en decadència
- Les àrees industrials en declivi o amenaçades.

Els reptes que es presenten a la Declaració Fundacional són comuns, en general, a totes les regions, tenen unes implicacions transversals (econòmiques, socials i ambientals), i esdevenen reptes per a la sostenibilitat.

Aquests reptes són comuns, en general, a totes les regions i tenen unes implicacions transversals, i esdevenen reptes per a la sostenibilitat. Per exemple, a totes les regions trobem una problemàtica específica relacionada amb el desequilibri territorial entre la ciutat i el camp, i amb problemes demogràfics relacionats amb l'envelliment de la població. Aquests aspectes són més intensos i problemàtics

en algunes regions, com ara l'Aragó, que té una densitat de població molt baixa. Els nuclis urbans i els barris en decadència i el declivi industrial també són tendències comunes que afecten principalment les regions més industrialitzades, és a dir, Catalunya, Migdia-Pirineus i l'Aragó. La insularitat és, evidentment, un repte exclusiu de les Illes Balears.

Les mesures que cal prendre per afrontar aquests reptes són de caràcter transversal i tenen implicacions socials, econòmiques i ambientals. Requereixen actuacions que fomentin la competitivitat del teixit empresarial, la formació dels treballadors, la cohesió social i la protecció dels recursos naturals.

A l'hora d'analitzar diferents escenaris com ara la muntanya, els barris en decadència o les àrees industrials, el tractament no pot ser sectorial, sinó integrat i estratègic. El cas de la muntanya i, en concret, dels Pirineus, és molt paradigmàtic des del punt de vista de la cooperació transfronterera. Els Pirineus han estat considerats durant segles com una barrera entre França i Espanya, en lloc d'un espai d'unió natural entre el Nord i el Sud. Ara, la voluntat és que aquest espai es converteixi en un eix de desenvolupament transfronterer. Els avantatges atribuïbles a una gestió coordinada i integrada a ambdós costats de la frontera venen avalats en aquests cas per les pròpies característiques de l'espai natural o ecosistema en qüestió. Les actuacions necessàries són múltiples. Entre d'altres, es pot considerar una política de transport que descongestioni els punts més transitats i faciliti l'accés a les poblacions més mal comunicades; el foment del capital social; atraure nova població per evitar el despoblament i l'envelliment excessiu; la protecció de l'espai natural i l'ordenació efectiva del territori; la promoció d'un turisme sostenible i d'una oferta cultural respectuosa amb el medi ambient; la comercialització de productes autòctons de qualitat i l'establiment d'una nova relació camp-ciutat de caràcter policèntric, que fomenti la seva complementarietat (Borja i Arias, 2005).

Els altres espais que configuren el territori i el medi ambient de l'Euroregió PM són els costaners i marins i les planes. El primer àmbit té com a element comú la Mediterrània, on s'hi integren les masses d'aigua litorals de les Balears, Catalunya i Llenguadoc-Rosselló. També és l'àmbit més intensament ocupat per les activitats humanes i, per tant, el que presenta una major fragilitat i sensibilitat. Pel que fa a les planes, és on se situen la major

part de les zones agrícoles i les urbanes de les dues regions sense costa: Migdia-Pirineus i Aragó.

Quant a les masses d'aigua fluvials, la Garona és un nexa directe entre Migdia-Pirineus i Catalunya, i l'Ebre entre Aragó i Catalunya, encara que també inclou Llenguadoc-Rosselló a través del Segre, un dels afluents més grans de l'Ebre.⁴

Aquestes qüestions essencials especificades a la Declaració Fundacional de l'Euroregió PM no han de fer oblidar un altre aspecte que constitueix igualment un repte primordial com és el fet de mantenir la competitivitat dels sectors econòmics tot garantint la cohesió o la solidaritat interna.

En el marc de l'Euroregió, la solidaritat s'expressa a nivell interregional, regional i local. En el cas espanyol, les CA gaudeixen d'una ampla autonomia financera. Tanmateix, l'article 156-1 de la Constitució precisa que l'autonomia financera s'haurà d'exercir "d'acord amb els principis de coordinació amb la Hisenda estatal i de solidaritat entre tots els espanyols". El principi de solidaritat té per finalitat assegurar un desenvolupament harmoniós del conjunt del territori espanyol. Es tracta, doncs, d'un principi exigent amb les comunitats més riques que, sovint, són també les més reivindicatives en termes d'autonomia (Roca, 2007:16). La correcció dels desequilibris correspon tant a les CA com a l'Estat central, el qual ha d'"harmonitzar el desenvolupament regional" en virtut de la seva funció planificadora (article 131-1).

La solidaritat varia segons el país del qual es tracta. A França, les regions depenen en gran part dels subsidis estatals, mentre que a Espanya les comunitats més riques, conjuntament amb l'Estat, contribueixen a alleugerir les dificultats de desenvolupament de les regions més dèbils.

A França, en canvi, en un context polític unitari, la correcció dels desequilibris interterritorials és una competència de l'Estat central. La descentralització política iniciada el 1982 hauria hagut de conduir a una descentralització de la solidaritat financera. Tanmateix, aquesta autonomia financera pateix l'absència d'una veritable autonomia fiscal. Tot i que les entitats territorials disposen del poder de decidir el nivell de les taxes d'alguns impostos, una gran part dels impostos recaptats a nivell local es

4. http://www.euroregio-epm.org/medio_ambiente.html

troba sota el control de l'Estat. El marge de manobra dels ens locals és, doncs, relativament reduït, per la qual cosa l'Estat continua sent omnipresent al nivell local. En aquestes condicions, el desenvolupament territorial es basa sobretot en els contractes de pla Estat-regió. La regió, com a entitat coordinadora de les polítiques territorials, sense exercir una tutela sobre els altres ens locals, elabora un pla de desenvolupament que sotmet a les autoritats centrals. En cas d'aprovació del pla, l'Estat aporta el pressupost necessari en funció dels recursos propis de la regió.

La política de cohesió territorial ha de trobar un compromís entre la solidaritat envers els territoris més dèbils i la promoció de la competitivitat de les més desenvolupades. Aquest és, també, un repte essencial per a l'Euroregió PM.

En el marc europeu, les regions membres de l'Euroregió PM formen part de l'objectiu "competitivitat" durant el període 2007-2013 com a regions relativament desenvolupades, tot i que algunes àrees pateixen dificultats estructurals davant de la competència internacional. Dins de les regions es manifesten desigualtats derivades de l'allunyament geogràfic i/o de canvis socioeconòmics més recents. La manca d'infraestructures adequades, tant de telecomunicacions com de transports, condueix a l'exclusió social, a una taxa d'atur més important, i, fins i tot, a un despoblament en benefici d'àrees molt més adaptades.

La sostenibilitat territorial ha de conjugar la solidaritat envers els territoris més dèbils amb la promoció de la competitivitat de les zones més desenvolupades. Tanmateix, aquest objectiu també genera contradiccions (Behar i Estèbe, 2004:141). Així, per exemple, sovint resulta difícil conciliar la productivitat agrícola i la preservació del medi ambient. Les regions amb recursos limitats, com les franceses, tenen problemes per conciliar el desenvolupament de les zones aïllades, com ho són les àrees de muntanya, amb la promoció de les àrees industrialitzades. La preservació del medi ambient, la salvaguarda de les àrees naturals o el desenvolupament de les zones aïllades, poden fer minvar el suport als sectors econòmicament eficients. Davant d'una competència europea i internacional cada vegada més agressiva, la necessitat d'incentivar les zones més actives és essencial. Per això, l'Euroregió PM haurà de trobar un equilibri dinàmic entre aquestes dues exigències.

3.5. La conveniència d'un planejament estratègic

La incorporació del marc euroregional en la gestió d'aquests recursos implicarà una consideració més integrada dels respectius ecosistemes. Però aquest no n'és l'únic factor positiu. L'Euroregió PM pot ser un instrument per facilitar a les regions membres el desenvolupament conjunt de la complexa normativa comunitària relacionada amb el desenvolupament sostenible, que els planteja un gran repte.

Mitjançant l'anàlisi dels sectors més rellevants i dels reptes a què cal fer front, s'observa la necessitat d'aplicar mesures de caràcter transversal i la conveniència d'integrar objectius econòmics, socials i ambientals en un procés que permeti realitzar aquesta transició amb certa coherència.

Una visió integradora de la política ambiental i del desenvolupament sostenible en l'àmbit de l'Euroregió PM es fonamenta en quatre eixos principals: integració territorial, integració sectorial, integració de la informació i integració de la gestió.

Les sinergies derivades de la col·laboració interregional i de la consideració conjunta dels diferents aspectes de la sostenibilitat esmentats permetran desenvolupar en l'àmbit Pirineus-Mediterrània un nou model de gestió més integrat i estratègic.

La visió integradora de la política ambiental i del desenvolupament sostenible en l'àmbit de l'Euroregió PM es fonamenta en quatre eixos principals:

- 1) **La integració territorial.** La superació de les fronteres polítiques i la consideració de macrounitats naturals (muntanya, mar i zones interiors) permeten reforçar l'eficàcia i l'eficiència de les polítiques públiques.
- 2) **La integració sectorial.** La integració dels aspectes ambientals en les polítiques regionals mitjançant mecanismes de coordinació horitzontals permet donar solucions que milloren, simultàniament, diversos vectors.
- 3) **La integració de la informació.** La generació d'un sistema d'informació ambiental compartit facilita una major coherència i seguretat en les grans decisions, a la vegada que s'obtenen avantatges derivats de les economies d'escala.
- 4) **La integració de la gestió.** Compartir la diversitat d'instruments de gestió disponibles en

cadascuna de les regions ha de facilitar la superació dels límits de cadascuna de les administracions⁵ regionals.

Segons la Guia Pràctica de Cooperació Transfronterera (Gabbe et al., 2000:C5-105).

Les estratègies i accions a les regions transfrontereres haurien de reconèixer les interdependències entre el desenvolupament econòmic i ambiental i altres activitats de desenvolupament, com ara el turisme. Per tant, la importància d'una estratègia comuna resulta essencial per fomentar al màxim les oportunitats i minimitzar les amenaces. Les consideracions relatives a l'efectivitat destaquen la necessitat d'una perspectiva estratègica basada en la valoració dels problemes i el potencial, identificant les oportunitats i adoptant una perspectiva temporal a llarg termini. Un aspecte clau és assegurar-se que les consideracions ambientals estiguin integrades en la presa de decisions i en la gestió dels projectes de desenvolupament.

L'ARFE recomana que les zones transfrontereres elaborin estratègies de DS que fomentin el creixement econòmic a la vegada que es prenen en consideració els aspectes ambientals del desenvolupament (ARFE, 2002:4).

Una estratègia de DS és l'instrument més complet per dirigir aquesta transició que ha de permetre clarificar els objectius per mitjà de la integració i la negociació, gestionant la informació de manera adequada i estimulant la participació dels actors més rellevants. Aquesta estratègia permetrà establir una visió de la sostenibilitat en l'àmbit de l'Euroregió PM i transformar-la en un programa d'acció. En cas contrari, es corre el perill de promoure polítiques incoherents que interpreten la sostenibilitat de forma contradictòria, posant l'accent només en alguns aspectes de la sostenibilitat en detriment d'altres.

Tal i com hem anat veient, el desenvolupament sostenible no es refereix exclusivament al medi ambient. Per aproximar-s'hi calen molts canvis en molts sectors i coherència entre tots ells. Resulta necessari equilibrar aquests objectius, tot integrant-los en polítiques i mesures que es donin suport mútuament, tenint en compte la perspectiva de les futures generacions.

El repte de les estratègies de DS consisteix a determinar quins temes s'han de tractar a quins nivells,

assegurar la coherència de les polítiques públiques que es realitzen als diferents nivells i analitzar com fomentar la participació dels actors rellevants (OCDE, 2001:13). Un comportament estratègic significa determinar objectius i identificar mitjans per assolir-los. Implica adoptar una perspectiva basada en evidències, que estableixi prioritats, objectius i línies a seguir. Segons l'OCDE, una estratègia de desenvolupament sostenible és *un conjunt coordinat de processos participatius i un procés constant de perfeccionament de les anàlisis i els debats; un enfortiment de les capacitats, la planificació i la inversió que pretén equilibrar els objectius econòmics, socials i ambientals de la societat a curt i a llarg termini amb plantejaments que es donen suport mútuament quan és possible o, quan no, mitjançant concessions mútues.* (OCDE, 2001:20).

Per tant, l'establiment de processos d'avenç cap al DS implica l'assumpció de costos, en termes financers, de temps i d'esforços. Entre d'altres, serà necessària la creació de fòrums regulars de participació, de mecanismes que permetin la recollida de dades i d'informació i la seva interpretació i, principalment, la supervisió i el control del compliment de l'estratègia. Sens dubte, aquests costos es poden convertir en una inversió a llarg termini si el procés es realitza adequadament.

El DS té importants repercussions en termes polítics, institucionals i de capacitats. Necessita institucions intersectorials i participatives a tots els nivells, amb mecanismes integradors que estimulin els governs i a la societat civil a prendre decisions i planificar de forma conjunta (ONU, 2002:10). La bona governança és un dels aspectes claus d'aquest procés. Tots aquests aspectes són especialment rellevants quan es tracta d'impulsar una estratègia de DS en l'àmbit de l'Euroregió PM.

L'aplicació d'una estratègia de DS en l'àmbit de l'Euroregió PM representa al no tenir una estructura institucional "típica": diferents tradicions administratives, diferències competencials, diferències culturals i lingüístiques, escàs coneixement dels actors rellevants i cohabitació de representants de partits polítics diferents.

Ha de quedar clar, una vegada més, que l'establiment de l'Euroregió PM no suposa la creació d'una nova administració o d'un nou nivell de govern

5. http://www.euroregio-epm.org/medio_ambiente.html

local, sinó un punt d'intercanvi i d'actuació per als sectors públic i privat. Les particularitats institucionals, definides anteriorment, s'han d'explicitar en relació amb llur compatibilitat amb l'elaboració d'una estratègia de DS.

El desenvolupament i aplicació d'una estratègia de sostenibilitat en l'àmbit de l'Euroregió PM presenta una sèrie de dificultats afegides respecte als territoris que presenten una estructura institucional "típica". Ens referim a variables com l'escàs nivell de coneixement existent entre les diferents estructures legals i administratives; les diferències competencials entre les regions franceses i espanyoles i les relacions amb els estats respectius i els ens locals; les diferències culturals i lingüístiques; l'escàs coneixement entre els actors rellevants d'ambdues bandes de la frontera i la manca de complicitats entre ells, i, finalment, la cohabitació en el poder polític de representants de partits polítics amb interessos no sempre coincidents.

L'Euroregió PM, atesa la seva creació recent, només es projecta en una sèrie d'activitats específiques i encara no ha elaborat un programa d'acció general que influeixi sobre tots els aspectes de la vida quotidiana dels seus habitants (vegeu l'apartat 2.1). Això, en principi, també representa importants limitacions de cara a l'elaboració d'una estratègia de DS. No obstant, aquest aspecte és coherent amb el nivell actual d'integració de l'euroregió. Generalment, la cooperació transfronterera comença amb activitats específiques destinades a establir vincles de complicitat entre les respectives parts (Gabbe et al., 2000:5-6 B1). Un instrument que s'acostuma a utilitzar en aquesta primera fase és la creació de diferents fòrums o xarxes transfrontereres organitzades des del secretariat o la producció i divulgació de material informatiu sobre l'euroregió. Aquesta fase pot incloure la realització d'enquestes per tal de copsar les opinions dels diferents actors respecte els problemes de l'euroregió i les expectatives que aquesta suscita.⁶

En un estat més avançat del procés d'integració euroregional serà recomanable l'establiment d'una cooperació estratègica de caràcter general que afecti la major part dels aspectes de la vida quotidiana dels seus habitants amb un plantejament més a llarg termini (a 15 o 20 anys). (Gabbe et al., 2000:B1-7).

A part de les dificultats relacionades amb l'estructura institucional i les característiques de l'Euroregió PM, s'ha de tenir en compte que l'objectiu d'una estratègia de DS és establir una visió a llarg termini que impliqui una transició clarament orientada cap a la sostenibilitat, assumida pels responsables governamentals amb la col·laboració dels actors socials més rellevants. Es tracta, evidentment d'un objectiu molt ambiciós. Molt sovint, es redacten documents que només assumeixen les autoritats ambientals. Resulten bons instruments per a la conscienciació, però no impliquen una transició real i profunda cap a la sostenibilitat. Aquest és el cas d'algunes Agenda 21 locals, que es limiten a l'elaboració de documents on s'exposen els objectius o programes amb molt poca participació de la societat civil. En altres casos, les Agenda 21 s'elaboren amb la participació de molts actors i presenten objectius ben formulats, però no tenen èxit a causa de la manca de capacitat de les autoritats municipals per treballar conjuntament amb altres actors (Torres, 2003; i OCDE, 2001:27-28).

Aquestes dificultats són presents a territoris que tenen unes estructures institucionals ben definides i que no presenten les complexitats d'una euroregió. Com es veurà, cap de les 5 regions de l'Euroregió PM ha acabat el procés d'elaboració de les Agenda 21 regionals i, en alguns casos, aquest procés fins i tot no ha començat.

Les experiències d'aplicació d'estratègies de DS en l'àmbit d'una euroregió són molt escasses, per no dir quasi nul·les. En aquest sentit, l'Euroregió de Bodensee, a la frontera entre Alemanya, Àustria, Suïssa i el Principat de Liechtenstein, va iniciar l'any 1999 un projecte d'Agenda 21. En el marc d'aquest projecte s'ha realitzat una sèrie d'activitats (conferències, fòrums, declaracions...), però no s'ha avançat en la redacció d'una veritable estratègia amb objectius i mitjans identificables. També cal remarcar que es tracta d'una euroregió amb un recurs principal, el llac de Constança. Això implica que gran part dels projectes que es realitzen a la zona tenen relació amb la gestió d'aquest recurs natural i, conseqüentment, una clara connotació ambiental.⁷

Altres euroregions han incorporat el medi ambient i el desenvolupament sostenible com a temàtiques

6. L'IUÉE va portar a terme, el 2006, una enquesta amb 270 actas públics de l'Euroregió per tal d'avaluar les seves percepcions i expectatives en relació amb aquesta iniciativa (www.inee.en).

7. www.bodensee-agenda21.net

específiques en les seves respectives estratègies de desenvolupament transfronterer i programes operacionals o projectes específics, però no han adoptat estratègies generals de desenvolupament sostenible. En aquest sentit, les euroregions situades a la zona bàltica han estat molt actives, gràcies a l'ajut de la iniciativa INTERREG, cofinançada per la UE i la Regió Bàltica (Suècia, Noruega, Finlàndia, Estònia, Letònia, Lituània, Polònia, Alemanya i Dinamarca). És el cas de l'Euroregió Bàltica, l'Euroregió Mid Nòrdica i l'Euroregió de l'Arc Sud del Bàltic. A l'Euroregió Bàltica, en concret, s'estan realitzant els primers passos per elaborar uns indicadors de DS en el marc del projecte *Seagull*.⁸ A l'Euroregió Mid Nòrdica, s'està impulsant un projecte de DS que va començar el juny de 2004 i té com a data final l'agost del 2007. Els objectius són: enfortir la cooperació transnacional en el marc de l'Euroregió Mid Nòrdica; millorar el coneixement i les habilitats per competir en la indústria del medi ambient; desenvolupar els recursos de la zona per produir energia sostenible; estimular la gent jove per millorar les condicions del seu futur, i fomentar la cultura com un mitjà per enfortir la identitat.⁹ A l'Euroregió de l'Arc Sud del Bàltic, finalment, es va desenvolupar un projecte, entre l'any 2002 i el 2005, destinat a fomentar les estratègies conjuntes d'ordenament del territori i d'acceleració del desenvolupament sostenible a la zona.¹⁰ En cap d'aquests casos, però, s'ha desenvolupat una estratègia de DS de caràcter general, i es tracta més aviat de projectes específics amb la col·laboració dels organismes de la Unió Europea i la Regió Bàltica.

Si l'EPM no vol o no pot assumir les conseqüències polítiques d'un procés estratègic d'aquestes característiques, l'alternativa seria integrar criteris de sostenibilitat en les diferents polítiques i programes conjunts. No obstant, aquesta opció és menys ambiciosa des del punt de vista de la transició cap a la sostenibilitat.

En canvi, s'han desenvolupat estratègies de DS o d'Agenda 21 que engloben una sèrie de països en la seva totalitat. Entre d'altres, cal esmentar l'Estratègia de DS de la Unió Europea (Comissió, 2001), l'Estratègia de DS dels Països Nòrdics,¹¹ l'Agenda 21 de la Regió Bàltica¹² i l'Estratègia Me-

diterrània de DS.¹³ Finalment, és sabut que aquest tipus d'estratègies o processos d'Agenda 21 s'han aplicat àmpliament a nivell nacional, regional i local.

Partint d'aquests precedents i de les dificultats implícites, s'han d'avaluar atentament les capacitats i, sobretot, les voluntats polítiques. Si no es volen –o no es poden– assumir les conseqüències polítiques d'un procés d'aquestes característiques a l'Euroregió PM, hi ha l'alternativa d'integrar criteris de sostenibilitat a les diferents polítiques públiques i projectes que es portin a terme des d'aquest àmbit. En aquest sentit, disposem de diferents instruments, com ara l'Avaluació Ambiental Estratègica. Aquesta és una eina de gestió ambiental que pretén integrar criteris ambientals i de sostenibilitat en el disseny i la revisió de plans i programes, tot i que també és aplicable a propostes legislatives i polítiques. Aquest instrument, previst en la Directiva 2001/42/CE,¹⁴ relativa a l'avaluació dels efectes ambientals de certs plans i programes, defineix un procediment específic quan un pla o programa té efectes significatius sobre un altre estat membre i preveu la participació de les autoritats competents a ambdós costats de la frontera. Com és obvi, les repercussions, en termes de recursos i d'organització, d'aquest instrument són molt menors en comparació amb una estratègia de DS, però els efectes també són molt més limitats. Tanmateix, cal remarcar que ambdós instruments són compatibles i complementaris.

D'altra banda, els avantatges derivats d'un procés cap el DS són múltiples. Un dels aspectes més positius és que pot servir per reforçar la integració transfronterera i euroregional. Com veurem en el següent capítol, es poden aprofitar les sinergies derivades de la governança cap el DS per enfortir les estructures transfrontereres. Altres sinergies es deriven d'estratègies de DS en procés o ja elaborades en els àmbits local, regional, estatal i europeu. L'èxit d'una estratègia en l'àmbit de l'Euroregió PM dependrà de la seva capacitat de convergir amb els altres processos en curs en els diferents nivells, evitant redundàncies i costos inútils i, a la vegada, de la seva capacitat de servir d'estímul a les iniciatives encara pendents o en curs de realització.

Al llarg del capítol 4, s'exploraran amb més detall els avantatges d'elaborar una estratègia de DS en

8. www.eurobalt.org

9. www.promidnord.net

10. www.spatial.baltic.net

11. www.norden.org/faktab/uk/sustainable.pdf

12. www.baltic21.org

13. www.emwis.org/documents/pdf/20050627_engl277-4annl.pdf

14. Diario Oficial L 197 de 21.07.2001.

l'àmbit de l'Euroregió PM i els requisits necessaris per conduir aquest procés adequadament.

3.6. Polítiques i iniciatives rellevants per a l'elaboració d'una estratègia de desenvolupament sostenible a l'Euroregió Pirineus-Mediterrània

A l'hora d'elaborar una estratègia de DS en l'àmbit de l'Euroregió PM, s'hauran de tenir en compte les normatives, polítiques i iniciatives europees, estatals, regionals i locals. La finalitat és que l'estratègia finalment aprovada sigui coherent amb la resta de polítiques i serveixi a la vegada d'estímul per a les iniciatives inacabades o pendents d'iniciar-se. Tot i que no és possible que es fusionin totes, sí que es poden complementar i reforçar-se mútuament.

A continuació es mencionen i descriuen molt breument documents i processos que s'hauran de tenir en compte a l'hora d'elaborar una estratègia de DS a l'àmbit de l'Euroregió PM. Aquest llistat només té un propòsit orientatiu, en cap cas exhaustiu.

Les directrius europees, estatals, regionals i locals que incideixen en el DS són múltiples. Per aquesta raó, no es passarà revista a totes les estratègies de DS que ja s'han elaborat o que estan en procés, en tots els nivells governamentals, sinó que ens centrarem en aquelles iniciatives que tenen una incidència particular en aquest estudi, fent especial èmfasi en els documents europeus, ja que, al tractar-se de l'únic àmbit comú per a totes les regions que constitueixen l'euroregió, és el més rellevant.

3.6.1. El nivell europeu

L'Estratègia de Lisboa (març de 2000)¹⁵ i l'Estratègia de Desenvolupament Sostenible de la Unió Europea (juny de 2001)¹⁶

Aquestes dues estratègies configuren el marc d'actuació de la UE per avançar vers el DS en els seus tres vessants: econòmic, social i ambiental. La primera se centra més en els aspectes socials i econòmics i la segona en els ambientals. S'ha de tenir en compte que ambdues estratègies han estat revisades recentment. L'Estratègia de Lisboa té com a objectius fer front al repte tecnològic; avançar cap a una societat basada en el coneixement; millorar la competitivitat; integrar els mercats financers i coordinar les polítiques macroeconòmiques; i modernitzar i

reforçar el model social europeu. D'altra banda, l'Estratègia de Desenvolupament Sostenible pretén limitar el canvi climàtic i augmentar l'ús de les energies netes; respondre a les amenaces a la salut pública; gestionar de manera més responsable els recursos naturals; i millorar el sistema de transport i l'ordenació territorial. Segons aquests documents, la bona governança és una condició essencial per avançar cap aquests objectius.

Les prioritats polítiques relacionades amb la vessant ambiental del DS es van fixar als consells europeus de Göteborg (2001) i, en la seva dimensió exterior, Barcelona (2002). Per seguir l'aplicació de les prioritats polítiques del desenvolupament sostenible, la Comissió Europea ha establert una llista d'indicadors que es divideixen en 12 indicadors clau (que corresponen als principals temes de DS a escala europea i internacional), 45 indicadors de polítiques principals (que corresponen als objectius essencials de cada tema) i 98 indicadors analítics (que corresponen a les mesures d'aplicació dels objectius essencials) (Comissió, 2006).

Pel que fa a l'Estratègia de Desenvolupament Sostenible de la UE, revisada¹⁷ el juny de 2006, aquesta planteja l'interès que els estats membres disposin de consells assessors per al desenvolupament sostenible, integrats per agents de diferents sectors per estimular el debat i assistir en la preparació i/o revisió de les estratègies nacionals o regionals. Concretament, fa esment de l'interès de la tasca de la xarxa *European Environmental and Sustainable Development Advisory Councils (EEAC)*. El Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya (CADS) és membre de ple dret de la xarxa EEAC i hi participa des de l'any 2003.

El Llibre Blanc sobre la Governança Europea

El juliol de 2001 la Comissió va publicar el *Llibre Blanc sobre la Governança Europea*,¹⁸ on es formulen una sèrie de recomanacions per avançar cap a una bona governança en el si de la UE i en relació amb la resta d'actors públics i privats. Entre d'altres aspectes, fa referència a la necessitat d'incorporar més activament les regions i ens locals en la formulació i aplicació de les decisions a nivell comunitari. Així mateix, estableix els principis de bona governança que hauran de guiar l'actuació dels poders públics: transparència, participació, rendiment de comptes, eficàcia, i coherència.

15. http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c_10241.

16. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lub/128117.htm>.

17. Per a més informació: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10117.en06.pdf>.

18. http://ec.europa.eu/governance/white_paper/index_eu.htm (Comissió Europea, 2001).

La Perspectiva Europea d'Ordenament del Territori (PEOT)

El maig de 1999 el Consell de Ministres va aprovar la Perspectiva Europea d'Ordenament del Territori.¹⁹ Les polítiques d'ordenament del territori tenen per objectiu garantir un desenvolupament equilibrat i sostenible de la Unió d'acord amb els objectius fonamentals de la política comunitària, és a dir, la cohesió econòmica i social, una competitivitat econòmica basada en el coneixement i d'acord amb els principis de DS i la conservació de la diversitat dels recursos naturals i culturals. La PEOT constitueix un marc d'orientació política que té la finalitat de millorar la integració de les polítiques sectorials comunitàries amb un impacte significatiu al territori. Pretén assolir un desenvolupament territorial policèntric i una nova relació entre les zones urbanes i rurals, que hi hagi un accés equivalent a les infraestructures i al coneixement, i gestionar prudentment la naturalesa i el medi natural.

Les Directrius de la Política de Desenvolupament Regional 2007-2013

La UE (2006) va aprovar el juny del 2006, cinc reglaments que guiaran la política de cohesió durant el període 2007-2013. El paquet de reglaments comprèn un reglament general que estableix un conjunt de normes comunes per a tots els instruments, juntament amb reglaments específics per al Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER), el Fons Social Europeu (FSE) i el Fons de Cohesió. A la vegada, es proposa un nou reglament que té com a finalitat crear un marc opcional perquè els estats membres i les regions creïn estructures destinades a la cooperació transfronterera (AECT).²⁰

El procés de Cardiff

El procés de Cardiff es va iniciar l'any 1998 i té com a objectiu establir un enfocament transversal de la política de medi ambient mitjançant la seva integració a tota la resta de polítiques comunitàries, tal com ho preveu el Tractat de la UE.²¹ En aquest sentit, s'han iniciat processos d'integració de les consideracions mediambientals a polítiques privatives com ara l'agricultura, l'energia, la indústria i el transport.

Dins d'aquest marc, resulten de suma importància per a l'Euroregió PM les actuacions de la Comissió tendents a incorporar les consideracions ambientals en la política de cohesió. En aquest mateix marc s'inclou el document *Avaluació de la Contribució dels Fons Estructurals al DS* (Sustainable European Regions Network, 2004).²²

Documents sectorials

A aquestes disposicions i documents de caràcter general o intersectorial de la Unió, cal afegir-hi els processos estratègics de caràcter sectorial que tenen repercussions a l'hora d'elaborar una estratègia de DS a l'Euroregió PM. A tall d'exemple es poden considerar el *Llibre Blanc del Transport*,²³ el 6è Programa Marc de Medi Ambient,²⁴ l'Agenda 2000,²⁵ o el Programa europeu contra el Canvi Climàtic.²⁶

3.6.2. El nivell estatal

L'Estratègia Francesa de DS

L'any 2003 el Govern francès va aprovar una estratègia de DS on s'inclouen objectius ambientals, socials i econòmics i s'estableixen indicadors generals sobre l'avanç cap al DS a França i específics relatius al grau de compliment de l'estratègia. Els programes d'actuació es divideixen en les temàtiques següents: dimensió social i sanitària del DS; el ciutadà, protagonista del DS; territoris; activitats econòmiques, empreses i consumidors; canvi climàtic i energia; transports; agricultura i pesca; prevenir els riscos, la contaminació i altres perjudicis per a la salut i el medi ambient; cap a un Estat exemplar; i actuació internacional, entre d'altres.²⁷

L'Estratègia Espanyola de DS*

El juny de 2001, el Govern espanyol va anunciar que prepararia una estratègia de DS per a l'àmbit espanyol. A finals de 2001 es va aprovar un document de consulta amb la participació d'altres administracions, el Consell Econòmic i Social i grups d'experts. No obstant, aquest va ser criticat per molts sectors per la manca de definició i de concreció dels objectius i de les mesures per fer front als principals reptes del DS. Aquest document no està disponible a la xarxa i el procés roman paral·litzat des d'aleshores.

19. <http://www.diba.es/territori.fitxers/os>.

20. http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newreg10713_es.htm.

21. <http://ee.europa.eu/environment/integration/integration.htm>.

22. http://www.sustainable_euregions_net/index2.htm.

23. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/124007.htm>.

24. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/128027.htm>.

25. <http://ec.europa.eu/agenda2000/index.es.htm>.

26. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/128185.htm>.

27. www.ecologie.gouv.fr.

* Un cop lliurat el text d'aquesta publicació, el Consell de Ministres va aprovar la versió definitiva de l'*Estratègia Espanyola de DS* el 23 de novembre de 2007.

3.6.3. El nivell autonòmic-regional

Catalunya

L'Agenda 21 de Catalunya

Catalunya va ser la primera comunitat autònoma en iniciar un procés d'Agenda 21, l'any 1998, amb la creació del Fòrum Consultiu de l'Agenda 21 de Catalunya (format per un centenar d'experts representatius de la societat civil catalana) i, més tard, amb la creació del CADS, un òrgan consultiu de la Generalitat de Catalunya que té com a missió vetllar perquè les polítiques del govern siguin més sostenibles. L'any 2002 es va elaborar un document de consulta que incloïa 38 temàtiques de tipus econòmic, social, ambiental, cultural i institucional. En la formulació d'aquest document hi van participar nombroses entitats i es van organitzar diferents actes. El document de consulta realitzava una diagnosi de la situació a Catalunya en cadascuna de les temàtiques, identificant els reptes i les qüestions a debat. No obstant, no s'establien prioritats, ni objectius clars, ni mesures específiques per assolir-los. Des de llavors, el procés no ha avançat i encara no s'ha elaborat la versió final de l'Agenda 21 de Catalunya.²⁸

Les Agenda 21 locals

Catalunya és una de les CA pioneres en l'elaboració i implementació de l'Agenda 21 local, amb un gran nombre d'iniciatives i d'institucions implicades en el procés. La Diputació de Barcelona ha tingut un paper molt destacat en aquest procés, que inclou el disseny d'una metodologia de treball amb indicadors propis, la cooperació amb els municipis per posar en marxa el procés d'Agenda 21, i l'impuls de la Xarxa de Ciutats i Pobles per la Sostenibilitat, formada actualment per 184 municipis de Barcelona i 19 d'altres províncies. La Xarxa ha construït un sistema d'indicadors de sostenibilitat i representa un instrument d'intercanvi de coneixements entre els seus membres. D'altres ajuntaments de fora de la província de Barcelona han elaborat una metodologia pròpia, com és el cas de Girona. Les Agenda 21 també s'han posat en marxa en els àmbits supramunicipal i comarcal (Brunet et al, 2005:438-440)

Aragó

La comunitat autònoma no ha impulsat cap estratègia de DS o procés d'Agenda 21. En canvi, ha

impulsat programes i plans sectorials que tenen el DS com un dels objectius principals. El *Consejo de Protección de la Naturaleza* i el *Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón* són òrgans de la Comunitat Autònoma amb funcions específiques en el camp del DS. En el Projecte de Llei d'Ordenació del Territori aprovat pel Govern d'Aragó el gener de 2006, s'ha previst l'elaboració d'una Estratègia de Desenvolupament Territorial d'Aragó que inclogui una anàlisi de l'estructura territorial de la comunitat, la diagnosi dels problemes existents, la definició d'un model d'ordenació i de desenvolupament sostenible, les mesures necessàries per assolir aquest model, i els elements d'avaluació i seguiment complementaris.²⁹

En l'àmbit local, destaquen especialment l'Agenda 21 de la ciutat de Saragossa i el paper desenvolupat per la *Diputación de Zaragoza* i la *Diputación de Huesca* a l'hora d'impulsar aquest tipus d'iniciatives locals. Aquesta última va encapçalar la creació de RETE 21, la *Red de Entidades Locales del Altoaragón por la Sostenibilidad*.³⁰

Iniciatives a les Illes Balears

A hores d'ara, encara és d'hora per conèixer les intencions del nou govern de coalició liderat pel Partit Socialista sorgit de les últimes eleccions de 2007 en relació amb l'elaboració d'una estratègia de DS o un procés d'Agenda 21. L'última estapa en què aquesta coalició va governar la Comunitat Autònoma, abans de les eleccions de 2003, va impulsar una estratègia d'aquestes característiques que no va tenir continuïtat amb el govern del Partit Popular (2003-2007).

Pel que fa als nivells inferiors de govern, són nombroses les iniciatives d'Agenda 21 en procés d'elaboració o acabades. Entre aquestes, cal esmentar el programa ECOTUR, de l'any 1995, dedicat a promoure la implantació de les Agenda 21 locals en l'àmbit municipal. El 2002 es va aprovar el Decret 123/2002 sobre la implantació de l'Agenda 21 local als municipis de les Illes Balears. Amb aquest objectiu es crea la Xarxa Balear de Sostenibilitat; es regulen els continguts mínims de les Agenda 21 dels municipis que en formin part i s'estableix un Registre Balear de les Agenda 21 locals (Brunet et al, 2005:442). L'Agenda 21 de Calvià i el Pla de Desenvolupament Sostenible del Consell Insular de Menorca en el marc de la declaració de l'illa com a Reserva de la Biosfera són,

28. <http://www6.gencat.net/a21cat/cami.htm>.

29. www.aragob.es/pre/cido/g0601101.htm.

30. www.dphuesca.es.

probablement, els processos més coneguts de les Illes.³¹

Iniciatives a Migdia-Pirineus

La regió Migdia-Pirineus ha estat una de les més actives a França pel que fa a l'elaboració de les Agenda 21. El Consell Regional va impulsar l'elaboració de l'Agenda 21 el març de 2003. Mitjançant una metodologia pròpia anomenada D2Mip (*Développement durable en Midi Pyrénées*), s'han incorporat consideracions qualitatives a una bateria d'indicadors quantitius que va elaborar l'Institut Francés de Medi Ambient a partir dels indicadors d'Eurostat.

Aquesta regió també destaca per tenir el major nombre de municipis (21) en procés d'elaboració de l'Agenda 21 a França. **L'Agence régionale pour l'environnement** (ARPE) té un paper molt rellevant a l'hora d'acompanyar els municipis i la regió en el procés de formulació de les Agenda 21.

A part dels municipis, també elaboren Agenda 21 els departaments de Gers i Tarn, i un gran nombre d'ens supramunicipals.³²

Iniciatives a Llenguadoc-Rosselló

El gener de 2004 el Consell Regional del Llenguadoc-Rosselló va iniciar l'elaboració de l'Agenda 21 regional. Dins d'aquest marc, es va crear el desem-

bre de 2004 l'Institut de Regions Mediterrànies per al DS.³³ El *Departament d'Hérault*, dins de la regió de Llenguadoc-Rosselló, també va iniciar l'any 2002 el seu propi procés d'Agenda 21.

3.6.4. El nivell mediterrani

L'Estratègia Mediterrània de Desenvolupament Sostenible

Aquesta estratègia la va aprovar l'any 2005 el Pla d'Acció del Mediterrani del Programa de les Nacions Unides pel Medi Ambient (PNUMA/PAM), i està firmada per les 22 parts contractants de la Convenció de Barcelona. L'estratègia s'estructura en 4 objectius i 7 camps d'acció prioritaris, i conté 34 indicadors per mesurar-ne el grau d'acompliment. Els 4 objectius principals són: contribuir al desenvolupament econòmic de la zona fomentant els actius mediterranis; reduir les desigualtats socials implementant els Objectius del Mil·leni de l'ONU i millorar la integració cultural; canviar el model insostenible de producció i consum, i assegurar una gestió sostenible dels recursos naturals; i millorar la governança als nivells local, nacional i regional. Finalment, els set camps d'acció són: gestió de l'aigua; gestió de l'energia i efectes del canvi climàtic; transports; turisme; desenvolupament urbà; agricultura i desenvolupament rural; i gestió de la costa i dels recursos marins.³⁴

31. www.caib.es/medi_ambient.

32. www.midipyrenees.fr/developpementdurable/; www.territoires-durables.fr/; i www.agenda21france.org.

33. www.agenda21france.org.

34. www.emwis.org/documents/pdf/20050627_engl277-4annl.pdf.

Capítol 4

Una estratègia de desenvolupament sostenible per a l'Euroregió Pirineus-Mediterrània: orientacions bàsiques

Segons la definició de l'OCDE, una estratègia de desenvolupament sostenible inclou una sèrie d'elements interrelacionats: *un conjunt coordinat de processos participatius; un procés de perfeccionament de les anàlisis i els debats; i un enfortiment de les capacitats de planificació i d'inversió*. Tot això, per tal d'equilibrar els objectius econòmics, socials i ambientals de la societat a curt i a llarg termini amb plantejaments que es donen suport mútuament quan sigui possible, o a través de concessions mútues quan no sigui possible.

En les estratègies de desenvolupament sostenible, els beneficis es deriven tant dels resultats previstos en termes substantius com del propi procés en termes d'enfortiment de les capacitats i d'aprenentatge col·lectiu.

Quant a les directrius de l'ONU, es refereixen a un procés cíclic i interactiu de planificació, participació i execució d'actuacions en les quals es posa l'èmfasi en la gestió del progrés cap a la realització dels objectius propis de la sostenibilitat i no en l'elaboració d'un determinat pla o programa (ONU, 2002:8). Per tant, els beneficis principals que aporta aquest procés no es deriven únicament de l'elaboració d'un determinat document, sinó de la mobilització de recursos, de l'enfortiment de capacitats i de la coherència entre les diferents polítiques públiques que s'assolirà si el procés es realitza adequadament. Una estratègia d'aquestes característiques és un instrument que "permetrà millorar els processos de presa de decisions i l'eficàcia de les polítiques públiques relacionades amb la sostenibilitat; promourà una mobilització de

recursos humans, financers i institucionals encaminats a la realització dels objectius del desenvolupament sostenible; realitzarà una adequada distribució i assignació dels recursos; proporcionarà instruments per a la resolució de conflictes; i, finalment, construirà i desenvoluparà les capacitats humanes i institucionals necessàries per a la gestió de la sostenibilitat". (ONU, 2002:9-10)

Es tracta, per tant, d'un procés cíclic en què els beneficis deriven tant dels resultats previstos en termes substantius com del propi procés en termes d'enfortiment de les capacitats i de l'aprenentatge col·lectiu.

L'ONU i l'OCDE enumeren una sèrie de condicions necessàries per tirar endavant aquest tipus d'estratègia (OCDE, 2001:22.23; ONU, 2002).

1. L'estratègia ha de buscar un consens relatiu a la visió de futur que comparteixen els actors més representatius. Aquesta visió ha d'anar acompanyada d'un calendari clar i d'una sèrie de mitjans destinats a iniciar el procés de transició cap a la sostenibilitat.
2. L'estratègia ha d'integrar, dins del possible, els objectius econòmics, socials i ambientals mitjançant, entre d'altres, mecanismes de coordinació horitzontal entre els diferents departaments. No obstant, quan aquesta integració no resulti factible, es negociaran concessions mútues.
3. Ha d'estar fonamentada en una anàlisi detallada i fiable. El diagnòstic ha de ser precís i ha d'incloure els riscos i tendències previstos per tal d'adoptar les mesures més adequades.
4. S'ha d'incorporar un seguiment i una avaluació que retroalimenta l'estratègia i permeti l'aprenentatge constant per part de tots els actors. La

qualitat i claredat dels indicadors és un element imprescindible en aquest procés.

5. Cal un compromís clar al nivell polític més alt i a llarg termini. Aquest és el factor més rellevant, ja que determinarà l'èxit o el fracàs del procés, i condicionarà la resta d'elements.
6. S'han d'enfortir els processos i les estratègies en curs. En cap cas s'ha de concebre aquest procés d'una forma aïllada de les altres iniciatives, sinó que cal reforçar-les i fer-les complementàries.
7. Cal assegurar una autèntica participació. La participació dels diferents actors és un dels aspectes clau de l'estratègia. S'ha de gestionar de forma que permeti la incorporació dels actors més rellevants en el procés, però sense arribar a saturar-lo, ni impedir-ne l'avenç. Per això, la comunicació i la informació juguen un paper determinant.
8. És necessari vincular els diferents nivells governamentals. La cooperació entre els diferents nivells és molt important de cara a la coherència de l'estratègia. S'han d'establir mecanismes de cooperació i buscar el suport polític de tots aquests nivells.
9. Cal desenvolupar i enfortir les capacitats existents. És important avaluar les capacitats polítiques, institucionals, humanes, científiques i financeres dels actors públics i privats d'un determinat territori per afrontar una estratègia d'aquestes característiques. També ha de quedar clar que aquest procés és un mètode eficaç de capacitació per si mateix.

Els dos aspectes fonamentals de l'estratègia als quals s'ha fet referència són el compromís polític i la integració dels objectius econòmics, socials i ambientals.

Un objectiu implícit del procés ha de ser la progressiva transformació dels valors socials a través de la cultura de la sostenibilitat, la promoció d'un aprenentatge col·lectiu per part de tots els actors rellevants, i la plena assumpció del principi de responsabilitat compartida, que atribueix deures a tots els actors, tant públics com privats, en la transició cap a la sostenibilitat.

Un objectiu implícit és la progressiva transformació dels valors socials a través de la cultura de la sostenibilitat. Per això, el procés haurà de promoure un aprenentatge col·lectiu per part de tots els actors que condueixi l'Euroregió PM cap a un model de

sostenibilitat. Si no es dóna aquesta transformació, serà molt difícil poder aplicar el principi de responsabilitat compartida, que atribueix deures a tots els actors, tant públics com privats, en la transició cap a la sostenibilitat.

Si les autoritats competents no disposen, d'antuvi, de les capacitats necessàries o no hi ha la voluntat política de complir tots aquests requisits, hem vist que una alternativa possible és introduir criteris de sostenibilitat en els programes i projectes que s'adoptin en l'àmbit de l'Euroregió PM. En tot cas, convé que les autoritats competents siguin conscients de les implicacions que representa una opció a favor de la sostenibilitat per al conjunt dels territoris que la componen.

En el capítol 1 es feia referència als elements necessaris per assolir una governança efectiva de la cooperació transfronterera: el partenariat horitzontal i vertical, la subsidiarietat, l'establiment d'una estructura de coordinació, l'elaboració d'una estratègia de desenvolupament transfronterer, i la plena participació dels actors de la societat civil. Juntament amb aquests elements més generals, també fem referència a la conveniència que els òrgans de l'Euroregió PM, i en particular la secretaria, desenvolupin una sèrie de capacitats organitzatives relacionades amb la gestió dels possibles conflictes, l'elaboració del consens, i l'expertesa tècnica. L'anàlisi dels requisits necessaris per avançar vers una estratègia de DS posa de manifest la complementarietat dels dos enfocaments i la possibilitat que es reforcin mútuament, aprofitant les sinergies d'ambdós processos.

Per tal de dotar-lo de la legitimitat necessària, el projecte l'haurien d'impulsar els presidents de les cinc regions membres. Una estratègia com aquesta ha de comptar amb un clar lideratge (OCDE, 2001:17; ONU, 2002:22-26). El lideratge polític és l'element simbòlic, però també pràctic, perquè el compromís d'anar cap a un model de desenvolupament sostenible ha d'estar per damunt dels interessos partidaris i dels objectius dels diferents departaments de l'Administració (Torres, 2003:63). Això requereix un consens de base que estigui per damunt dels processos electorals, i per fer-ho possible, res millor que implicar-hi els actors econòmics i socials.

L'òrgan tècnic responsable del procés haurà d'impulsar i gestionar cadascun dels passos necessaris per al desenvolupament i l'aplicació de l'estratègia. Per això, haurà d'establir el pla de treball i supervisar-ne l'acompliment, encarregar estudis, realitzar

un inventari dels documents estratègics preexistents, identificar i establir els contactes necessaris amb els actors rellevants, organitzar actes i garantir el dret dels ciutadans a l'accés a la informació. També serà el principal responsable de la supervisió de l'estratègia (Torres, 2003:63). Per desenvolupar aquestes tasques, el caràcter neutral d'aquest organisme respecte als diferents òrgans institucionals, regions i actors resulta imprescindible. Una de les claus de l'èxit del procés recaurà en la capacitat de mantenir un diàleg fluid amb els responsables polítics, els diferents departaments i nivells governamentals, els actors clau i els experts (Torres, 2003:63-65).

A l'Euroregió PM, l'òrgan més apropiat per assumir aquest lideratge tècnic és la secretaria. Aquesta haurà de mantenir relacions de confiança amb els diferents nivells de govern i amb les administracions de les cinc regions. També haurà de facilitar els contactes entre els actors d'ambdós costats de la frontera. En definitiva, es tracta de l'organisme més capacitada per gestionar les diferències competencials i de cultura administrativa de les regions membres i els problemes que es deriven del desenvolupament de l'estratègia i de la cooperació transfronterera (ONU, 2002:22).

El procés per avançar cap a una estratègia de DS ha de contemplar diverses etapes. Generalment, ja hem vist que la cooperació transfronterera comença amb activitats específiques destinades a establir vincles de complicitat entre les respectives parts i posteriorment s'estableix una cooperació estratègica a més llarg termini.

L'elaboració d'una estratègia de desenvolupament transfronterer és una de les recomanacions de la Guia Pràctica de Cooperació Transfronterera, de cara a assolir una governança efectiva en aquest tipus d'estructures. Aquest marc estratègic proporciona una visió de futur i defineix els objectius i les prioritats de desenvolupament de les regions fronteres. L'ARFE i la Comissió, a partir de les diferents experiències, destaquen el potencial que té l'elaboració i preparació conjunta d'aquesta estratègia de cara a reduir l'efecte barrera propi de la frontera, ja que ofereix una oportunitat a les regions per col·laborar i definir conjuntament el futur de l'àrea A més a més, es pot aprofitar l'ocasió per mobilitzar i posar en contacte actors d'ambdós costats de la frontera fomentant-ne les connexions, tot proporcionant una base sòlida i coherent per la futura realització de treballs i projectes conjunts (Gabbe et al., 2000:A5-2).

Una estratègia de DS per l'Euroregió PM tindria un avantatge doble: fomentar la sostenibilitat i incentivar a la vegada les relacions transfrontereres.

Els requisits previs necessaris per elaborar una estratègia de DS coincideixen plenament amb les necessitats derivades dels processos de cooperació transfronterera. Tal i com s'ha apuntat al capítol 1, la gestió de la informació, l'establiment de xarxes i l'organització de fòrums per part de la secretaria és una condició prèvia a l'establiment d'una estratègia de desenvolupament transfronterer. S'observa que ambdós processos tenen la potencialitat de reforçar-se mútuament. Per tant, una estratègia de DS per a l'Euroregió PM tindria un avantatge doble: fomentar la sostenibilitat i incentivar a la vegada les relacions transfrontereres.

4.1. La gestió de la informació

L'estratègia ha de fonamentar-se en una anàlisi detallada i fiable. El diagnòstic ha de ser precís i incloure els riscos, les tendències, el marc polític i institucional, i les relacions entre els diferents nivells i sectors per tal de proposar les mesures més adequades. Aquest procés convé que sigui també participatiu i que faciliti que els diferents actors aportin les respectives perspectives. La secretaria ha de convertir-se en el principal responsable de la gestió de la informació, articular el debat i encarregar els estudis necessaris. Per realitzar aquests tipus d'anàlisis són necessàries competències tècniques i metodològiques d'alt nivell. La capacitat específica de la secretaria en relació amb la temàtica de cooperació transfronterera resultarà molt positiva per fer front als problemes derivats de les diferències competencials entre regions i de l'escàs grau de coneixement mutu.

Una de les principals dificultats relacionades amb la gestió de la informació és la necessitat d'homogeneïtzar i comparar les dades entre les regions franceses i les comunitats autònomes espanyoles.

L'objectiu no és acumular informació, sinó respondre les preguntes que els diferents actors participants considerin rellevants. Per això cal que la informació sigui de qualitat, accessible i creïble (Torres, 2003:65-57). No només s'han de tenir en compte els aspectes relatius a l'obtenció de dades,

sinó també la seva difusió i els sistemes de comunicació establerts entre els diferents actors i la ciutadania. És obvi que el grau d'implicació dels actors i dels ciutadans i l'acceptació de l'estratègia dependran en gran part de la idoneïtat dels processos comunicatius (OCDE, 2001:46). Respecte a aquest punt, seria recomanable que s'incorporesin tot el material divulgatiu i les publicacions relatives a aquest procés a la pàgina web de l'Euroregió PM. Aquest també és un dels millors mitjans disponibles perquè els ciutadans que vulguin expressar les seves opinions sobre el procés i es produeixi el diàleg necessari amb els actors i els òrgans decisoris.

La secretaria haurà de vetllar perquè circuli la informació entre els tècnics, els polítics i la comunitat científica. La capacitat dels diferents actors d'actuar des d'una perspectiva interdisciplinària és fonamental ateses les implicacions socials, econòmiques i ambientals del desenvolupament sostenible. Les universitats han de desenvolupar un paper clau en aquest procés. El desenvolupament de l'Euroregió Universitària i Científica representa un primer pas en aquesta línia que s'haurà d'anar aprofundint. No obstant, s'ha d'evitar una producció excessiva d'estudis de recerca que no estiguin orientats a una aplicació pragmàtica al cas concret (Bouder, 2003:125)

En el marc de l'Euroregió PM, serà convenient utilitzar els instruments existents per tal de no duplicar esforços. En aquest sentit, l'**Observatori Socioeconòmic de l'Euroregió** ha de tenir un paper rellevant a l'hora d'obtenir i difondre dades que permetin realitzar un bon diagnòstic des del punt de vista de la sostenibilitat. L'Observatori iniciarà la seva activitat a partir del funcionament en xarxa dels instituts d'estadística i serveis afins de les cinc comunitats autònomes i regions, amb l'objectiu de generar un coneixement adequat de la situació econòmica, social i ambiental de l'Euroregió. La seva funció principal consistirà a elaborar i difondre informació estadística relacionada amb indicadors clau de caràcter demogràfic, ambiental, social i econòmic.³⁵ Una de les dificultats lligades a aquest objectiu és l'homogeneïtzació i la comparabilitat de les dades entre les 5 regions. A més a més, les regions franceses no tenen competències en estadística, a diferència de les comunitats autònomes espanyoles.

En aquesta xarxa caldria que s'hi incorporesin actors de les 5 regions que han desenvolupat un

paper fonamental en l'obtenció i difusió de dades relatives al desenvolupament sostenible. Ens referim, en particular, a organismes com el CADS de la Generalitat de Catalunya, el Fòrum Consultiu de l'Agenda 21 de Catalunya, l'*Agence Régionale Pour l'Environnement de Midi-Pyrénées*, el *Consejo de Protección de la Naturaleza* i el *Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón*, i l'*Institut des Régions Méditerranéennes pour le Développement Durable de Languedoc Roussillon*.

Una vegada més, el paper de la secretaria i les seves capacitats d'actuació resultaran claus en tot aquest procés. Com s'ha fet observar, a les dificultats inherents a la gestió de la informació en un procés d'aquest tipus s'hi afegeixen les derivades de la cooperació transfronterera, com ara les diferències competencials entre les 5 regions, la varietat de cultures administratives, o l'encara escàs coneixement mutu entre els actors rellevants a banda i banda de la frontera.

En aquest cas, però, les dificultats es plantegen en termes de reptes necessaris per tal d'avançar en la transició cap al desenvolupament sostenible i la integració euroregional. Una vegada més, els principis i les capacitats necessàries per gestionar la informació en els processos d'elaboració d'una estratègia de DS i d'integració euroregional, són comuns.

4.2. La participació dels actors rellevants i les xarxes

Un dels elements clau de la formulació d'una estratègia de DS és, sens dubte, la participació dels actors rellevants i de la ciutadania en el procés. L'objectiu ha de ser la implicació d'un alt nombre de participants, evitant tant com sigui possible que l'estratègia esdevingui una mera negociació entre els òrgans decisoris i els actors que tenen accés habitualment a les estructures de poder. Això requerirà temps i recursos. La participació dels actors representatius de la societat és necessària d'acord amb el principi de responsabilitat compartida, segons el qual tots els actors són rellevants per avançar cap al DS. Aquesta implicació dels actors també ha de tenir efectes positius en l'aplicació de l'estratègia, ja que prèviament n'hauran hagut de consensuar els punts bàsics. Un dels avantatges és l'aprenentatge que se'n deriva per part dels diferents grups, que es veuen obligats a entendre els interessos de les altres

35. http://www.euroregio-epm.org/qu_proyectos.html#observatorio.

parts i a responsabilitzar-se en la construcció d'una societat més sostenible (Meadowcroft, 2003:79-84).

No obstant, la participació molt extensiva, a més de ser molt costosa, no és recomanable. S'ha de trobar un equilibri entre la conveniència d'implicar un gran nombre de participants, que permeti establir un consens estable, i evitar sobrecarregar el procés i les capacitats de gestió de l'organització amb una participació molt nombrosa però poc eficaç (OCDE, 2001:34). És per això que s'haurà de realitzar una identificació molt curosa dels actors rellevants, tenint en compte principalment el seu grau de representativitat. Els actors identificats s'implicaran en tot el procés, és a dir, en la definició d'objectius, l'anàlisi de problemes, l'execució dels programes i l'aprenentatge empíric (OCDE, 2001:34).

S'ha de trobar un equilibri entre la conveniència d'implicar un gran nombre de participants, que permeti establir un consens estable, i la d'evitar sobrecarregar el procés i les capacitats de gestió de l'organització amb una participació molt nombrosa, però poc eficaç.

Els processos d'integració euroregional, per la seva banda, també requereixen la participació dels actors de la societat civil. Des d'aquesta perspectiva, la posada en xarxa de les capacitats de les cinc regions resulta essencial per aconseguir l'articulació de les possibilitats i interessos respectius i assolir un impacte col·lectiu més gran que beneficiï totes les parts implicades.

Com a instruments de la nova governança, les xarxes representen un enfocament no jeràrquic i més

integrat de les polítiques com a millor mitjà per afrontar qüestions que superen les divisions administratives, com ara el medi ambient, la gestió del territori, els transports, la immigració o la inclusió social. El denominador comú de les xarxes de governança és la seva connexió amb el procés mitjançant el qual, a partir d'objectius consensuats, les actuacions i els recursos dels actors públics i privats que operen en els diferents nivells es coordinen adoptant direccions i significats comuns (Morata, 2004). En suma, les xarxes assumeixen una triple funció: en primer lloc, mobilitzen i cohesionen internament els actors territorials; en segon lloc, potencien l'actuació entre actors i nivells de govern; i, en darrer lloc, faciliten l'acció de lobby en relació amb els nivells superiors de govern. La participació dels actors representatius dels diversos sectors de la societat civil organitzada en aquests mecanismes és una condició *sine qua non*, tant dels processos derivats del desenvolupament d'estratègies de DS com dels processos d'integració euroregional.

Ara bé, per ser eficaces, les xarxes requereixen lideratge polític i capacitats de gestió. La centralitat dels actors públics els atorga un paper estratègic com a nexes d'unió entre els integrants de les xarxes i com a facilitadors d'acords entre els diferents interessos en joc (Morata, 2004:41).

En aquest sentit, a més de la voluntat política, les capacitats de la secretaria seran fonamentals de cara a propiciar la creació d'aquestes xarxes, posant en contacte els actors de les 5 regions mitjançant l'organització de jornades, seminaris, fòrums de debat i altres mecanismes d'interrelació. A partir de l'experiència del CADS, també seria convenient plantejar-se les condicions de creació d'un organisme equivalent per al conjunt de l'Euroregió PM.

Exemples de col·laboracions catalano-franceses en el marc de l'Euroregió PM

Xarxa euroregional de cambres de comerç

Aquesta xarxa està formada per un total de 40 cambres, de les quals 21 són de les regions franceses de Migdia-Pirineus i Llenguadoc-Rosselló, i 19 de les comunitats d'Aragó, Catalunya i les Illes Balears. L'objectiu central de la xarxa euroregional de les Cambres de Comerç és de crear una eina eficient que doni suport a les empreses locals (Nota de Premsa, Palma de Mallorca, 30 de setembre de 2005). Tanmateix, malgrat el fet que aquesta xarxa no disposa de tots els instruments adequats per aconseguir els seus objectius inicials, existeixen mecanismes de col·laboració que poden ser transposats a nivell de l'Euroregió PM i que presentem a continuació, com el projecte CREARCAT.COM.

CREARCAT.COM, portal per a la creació d'empreses a Catalunya i França

Tipus d'acció: Acció comuna de les Cambres de Comerç de Catalunya i de França.

Servei web creat en el marc del programa europeu INTERREG III França / Espanya.

Fundació: 2005

Objectiu: Crear un servei comú per a tots els emprenedors dels dos costats de la frontera per portar accions d'assessorament conjuntes a totes aquelles persones que vulguin crear empreses a Catalunya o a França i desenvolupar eines conjuntes que facilitin aquesta tasca.

Aquest servei pretén que els empresaris emprenedors puguin rebre tot tipus de suport, informació i assessorament sobre els requisits existents per tal d'afavorir la creació d'empreses (crèdits, subvencions i altres avantatges per a la posada en funcionament de la seva empresa).

Actors implicats en aquesta acció: Totes les cambres de comerç de Catalunya del Nord i del Sud representades, pel costat francès, per la *Chambre de commerce et d'industrie de Perpignan et des Pyrénées-Orientales* (que agrupa les cambres de Céret, Perpignan, Prades i Saillagouse) i, pel costat espanyol, pel Consell General de Cambres de Catalunya (que agrupa les cambres de Barcelona, Girona, Lleida, Manresa, Palamós, Reus, Sabadell, St. Feliu de Guíxols, Tarragona, Tàrraga, Terrassa, Tortosa i Valls).

Possibilitats que ofereix aquesta acció en la cooperació de l'Euroregió PM: De moment, aquesta acció es limita a les cambres de comerç catalanes. A nivell de l'Euroregió PM, només les cambres de Catalunya i d'una part del Llenguadoc-Rosselló són implicades en aquesta xarxa. Tot i això, l'existència d'una cooperació entre cambres de comerç, fins i tot limitada a una part reduïda de l'Euroregió PM, pot tenir un paper determinant per promoure la creació d'una xarxa que aglutini les cambres de les cinc regions sòcies. Les funcions tradicionals d'aquestes cambres en el marc de l'instrument CREARCAT no serien modificades en el cas d'una ampliació de la xarxa a nous membres. En efecte, una empresa francesa que es vulgui instal·lar a Espanya haurà d'acomplir les mateixes formalitats i requisits, independentment de la regió d'origen. Per descomptat; el cas contrari és igualment cert.

Així, les cambres de comerç promouen i defensen els interessos dels empresaris i comerciants amb l'exercici de les funcions consultiva i de col·laboració que exerceixen davant de l'Administració. Posen també a disposició de les empreses un ampli ventall de serveis, promouen el comerç exterior de les empreses locals, i juguen un paper important en la formació dels professionals. Aquestes funcions poden ser útils, en qualsevol cas, a totes les empreses d'ambdós costats de la frontera.

Les cambres de comerç i les xarxes, nacionals o internacionals, que poden constituir entre elles, representen un lligam rellevant, fins i tot de vegades l'únic nexa que uneix els operadors econòmics privats. Aquests actors poden tenir un paper molt important en l'estratègia de sostenibilitat de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània. Les cambres de comerç poden vehicular la informació relacionada amb aquesta política a totes les empreses i assegurar-ne la formació adequada.

Contacte: La web www.crearcat.com o per contacte directe amb cada cambra de comerç:

- Cambra de Comerç de Girona; Gran Via Jaume I, 46, 17001 Girona, Tel. (+34) 972 41 85 00, Fax (+34) 972 41 85 01.
- Chambre de Commerce et d'industrie de Perpignan et des Pyrénées-Orientales; Quai de Lattre-de-Tassigny, BP 941, 66020 Perpignan, Tel. (+33) 4 68 35 66 33 Fax (+33) 4 68 35 66 33.

Xarxa d'universitats de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània

L'Euroregió universitària encara no és una realitat. Amb tot, alguns exemples indiquen l'avanç en aquest sentit. Per exemple, el Govern de la Generalitat de Catalunya va aprovar el setembre de 2006 un projecte de creació d'una nova facultat de ciències de la salut a la ciutat de Girona. Aquesta iniciativa s'inscriu en la política de l'Euroregió Universitària i Científica, amb l'acord, doncs, de tots els governs autonòmics i regions membres. El model formatiu que es pretén seguir en aquests estudis es basarà en la col·laboració amb els principals centres de formació de metges de Tolosa, Montpeller i Perpinyà. Es tracta de la primera iniciativa que fomenta els intercanvis interuniversitaris dins l'Euroregió Pirineus-Mediterrània. Però aquesta nova facultat no estarà en ple funcionament fins el 2010. Es tracta d'un nou pol universitari però no d'una xarxa entre universitats de l'Euroregió PM. Cal, doncs, fomentar la col·laboració entre universitats que permeti posar en contacte científics que treballin en temes d'interès comú.

Xarxa d'universitats Institut Joan Lluís Vives (E/F)

Tipus d'acció: Associació d'universitats creada inicialment entre els rectors de 13 universitats de l'arc mediterrani. Avui, la xarxa d'universitats "Institut Joan Lluís Vives" està formada per 20 universitats.

Fundació: Acte de constitució firmat a Morella (Els Ports) el dia 28 d'octubre de 1994.

Objectiu: Aquesta associació enceta un camí de col·laboració i acció comuna entre institucions acadèmiques amb lligams històrics, culturals i lingüístics arrelats en un mateix àmbit geogràfic.

Actors implicats en aquesta acció: Actualment, l'Institut Joan Lluís Vives està format per 20 universitats: Universitat Abat Oliba CEU, Universitat d'Alacant, Universitat d'Andorra, Universitat Autònoma de Barcelona, Universitat de Barcelona, Universitat de Girona, Universitat de les Illes Balears, Universitat Internacional de Catalunya, Universitat Jaume I, Universitat de Lleida, Universitat Miguel Hernández d'Elx, Universitat Oberta de Catalunya, Universitat de Perpinyà Via Domitia, Universitat Politècnica de Catalunya, Universitat Politècnica de València, Universitat Pompeu Fabra, Universitat Ramon Llull, Universitat Rovira i Virgili, Universitat de València i Universitat de Vic.

Aquesta associació representa un col·lectiu superior a les 430.000 persones, de les quals 400.000 són estudiants, 26.000 professors i 10.000 personal d'administració i serveis.

Possibilitats que ofereix aquesta acció en la cooperació de l'Euroregió PM: A les universitats que aplega la xarxa s'imparteixen més de 1.400 titulacions que condueixen a l'obtenció de 300 diplomatures, 360 llicenciatures i 740 programes de doctorat. S'hi ofereixen, així mateix, 60 estudis propis i 930 màsters i cursos de postgrau. Tots els camps del saber hi tenen presència (Belles Arts, Humanitats, Ciències Socials, Ciències de l'Educació, Ciències Experimentals i Ambientals, Ciències de la Salut, Arquitectura, Enginyeria i Educació Física).

Aquestes xifres corresponen a l'única xarxa d'universitats de llengua catalana (Institut Vives). Tanmateix, una xarxa que agrupés totes les universitats de les regions sòcies de l'Euroregió PM s'asseguraria una concentració important de coneixement. Ja existeixen col·laboracions puntuals entre universitats de l'Euroregió PM. Un bon exemple és l'organització d'una carrera d'ensenyaments comuna en oceanografia entre la Universitat de Perpinyà i la Universitat de Barcelona. Aquesta formació, que es conclou amb l'atorgament de diplomes comuns hispano-francesos, pot servir de model i es pot multiplicar a totes les universitats de l'Euroregió PM.

Facilitar la circulació dels estudiants entre Universitats, promoure l'intercanvi de professors, disposar de cercadors especialitzats, etc., poden ser algunes de les claus per a la materialització de l'Euroregió

universitària. Existeixen, evidentment, a nivell europeu, uns procediments que permeten als estudiants desplaçar-se lliurement a través la UE. Malgrat la creació de denominacions comunes per a tots els països europeus (llicenciatures, mestratges i doctorats), els diplomes no sempre són considerats totalment equivalents. L'existència de formacions universitàries comunes entre universitats de l'Euroregió PM pot tenir un paper determinant en el procés d'harmonització dels estudis que faci de l'Euroregió PM una entitat precursora en la matèria.

L'Euroregió PM ha de ser un lloc de saber privilegiat, que organitzi conferències públiques a càrrec de professors i especialistes de prestigi que treballin en les universitats regionals.

Contacte: Institut Joan Lluís Vives, Edifici Rectorat i Serveis Centrals, Universitat Jaume I, Campus del Riu Sec, 12071 Castelló de la Plana. Tel. (+34) 964 72 89 93, Fax (+34) 964 72 89 92; <http://www.vives.org>.

Possibilitats de col·laboració en el marc de l'Euroregió PM

Per tal que l'Euroregió PM pugui funcionar, cal que la col·laboració entre els seus membres sigui activa. Això es relaciona amb l'establiment d'una estructura de coordinació política eficaç, és a dir, que tingui un poder real que dugui a la presa de decisions. En aquest cas, serà oportú que els representants de la societat civil d'ambdós costats de la frontera amb interessos comuns s'agrupin per tenir més pes i així influir de manera més significativa en el poder polític.

Unes quantes xarxes podrien ser creades en el marc de l'estratègia de sostenibilitat de l'Euroregió PM:

Xarxa empresarial

En l'àmbit empresarial, es podria elaborar una xarxa entre les diferents organitzacions patronals d'ambdós costats de la frontera. L'objectiu d'aquestes agrupacions és defensar els interessos dels seus membres, especialment davant de l'Administració.

Organitzacions nacionals i locals de representació patronal

A França, aquest tipus d'organitzacions estan centralitzades. El *Mouvement des Entreprises de France* (MEDEF) és una xarxa nacional que agrupa 155 MEDEF territorials i 85 federacions professionals. La xarxa MEDEF reuneix en total 700.000 empreses franceses. A Espanya, la *Confederación Española de Organizaciones Empresariales* (CEOE) agrupa altres confederacions com la *Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa* (CEPYME), la *Confederación Española de Asociaciones de Jóvenes Empresarios* (AJE Confederación), entre un centenar d'altres confederacions, federacions o associacions de tot tipus d'àmbit sectorial. La CEOE, com el MEDEF, té expressions territorials. Tanmateix, en el cas espanyol, les organitzacions territorials afiliades no són fraccions d'una entitat superior sinó membres independents d'una confederació nacional. El Foment del Treball Nacional de Catalunya (FOMENTO), la *Confederación de Empresarios de Aragón* (CREA) i la Confederació d'Associacions Empresariales de Balears (CAEB) constitueixen aquestes organitzacions territorials.

Xarxa empresarial en el marc de l'Euroregió PM

Cadascuna de les entitats espanyoles té una estratègia de sostenibilitat pròpia. En l'espai francès, la centralització de les entitats locals fa que l'estratègia empresarial de sostenibilitat sigui d'àmbit estatal. L'existència d'ens locals demostra, en canvi, la vocació de proximitat i d'adaptació a les particularitats de les empreses de cada regió (turisme, agricultura...). Tot plegat, una xarxa que agrupi les organitzacions patronals en el marc de l'Euroregió PM ha d'unir representants espanyols de FOMENTO, de la CREA i de la CAEB, i, pel que fa a França, dels MEDEF de Llenguadoc-Rosselló i de Migdia-Pirineus.

Xarxa d'agricultors

Entre els actors rellevants d'una estratègia de sostenibilitat de l'Euroregió PM, els agricultors haurien d'ocupar-hi un lloc essencial, atesa la seva relació amb el medi natural. Per aquesta raó cal una xarxa que agrupi les organitzacions representatives dels agricultors, criadors, silvicultors o de tot tipus d'activitats lligada a la producció de vegetals i animals.

Organitzacions nacionals i locals de representació dels agricultors

Com passa amb les organitzacions patronals, les entitats que representen agricultors tenen una estructura centralitzada a França i més aviat confederativa a Espanya. Així, a França, la *Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA)*, principal organització agrícola, es troba representada al nivell regional per les *Fédérations Régionales des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FRSEA)*, i al nivell dels departaments per les *Fédérations Départementales des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FDSEA)*. A Espanya, la *Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG)* agrupa diverses organitzacions agrícoles basades en cada comunitat autònoma. La Unió de Pagesos de Catalunya (UPC), la *Unión de Agricultores y Ganaderos de Aragón (UAGA)*, les Unions de Pagesos de Mallorca i Menorca (UPM-COAG), entre d'altres, són alguns exemples d'organitzacions autonòmiques.

Xarxa d'agricultors en el marc de l'Euroregió PM

Les entitats que agrupen la més gran part de professionals del sector agrícola en el marc de l'EPM són doncs l'UPC, l'UAGA i les UPM-COAG a Espanya, i les FRSEA del Llenguadoc-Rosselló i de Migdia-Pirineus a França. Implicar els agricultors en la estratègia de sostenibilitat de l'Euroregió PM és de gran importància per fer prendre consciència a aquest sector de la importància de la seva contribució en aquest sentit.

Xarxa dels professionals del turisme

El turisme constitueix en les regions sòcies de l'Euroregió PM un sector econòmic clau. El turisme, sigui de sol i platja o de neu i muntanya, és una activitat dependent, òbviament del clima, però també de la qualitat del medi ambient. Així, doncs, els professionals del turisme només poden tenir interès a participar en una xarxa que defensi els seus interessos. Ara bé, la política de sostenibilitat de l'Euroregió PM és un objectiu d'interès per a aquest sector. En efecte, el desenvolupament econòmic del sector turístic no es pot fer sense preocupar-se també del medi ambient.

Organitzacions nacionals i locals de representació dels professionals del turisme

Tractant-se d'empreses especialitzades en activitats relacionades amb el turisme, les organitzacions que agrupen aquests professionals pertanyen generalment a xarxes empresarials. Així, la CEOE i el MEDEF compten entre els seus membres federacions que representen aquestes empreses.

Igualment, la importància d'aquest sector fa que a nivell institucional estiguin previstos òrgans polítics específics. Així, les regions franceses disposen dels anomenats *comités régionaux du tourisme* (comitès regionals de turisme). Aquests comitès tenen com a objectius assegurar una representació efectiva dels departaments, dels municipis i dels professionals del sector. Els governs de les comunitats autònomes també disposen d'òrgans encarregats de les qüestions lligades al turisme. El *Departamento de industria, comercio y turismo* del Govern d'Aragó, la Conselleria de Turisme del Govern de les Illes Balears i la Secretaria de comerç i turisme del Departament d'Economia i Finances del Govern de Catalunya, constitueixen aquests òrgans institucionals.

Xarxa de professionals del turisme en el marc de l'Euroregió PM

Els comitès francesos presenten l'interès d'agrupar tant representants polítics com representants dels professionals del turisme. A Espanya hi ha una separació entre aquests dos tipus d'actors. En tot cas, una estratègia de sostenibilitat en el marc de l'Euroregió PM hauria de comptar amb les organitzacions més representatives dels professionals del turisme.

4.3. La coordinació institucional horitzontal i vertical, els nivells de govern i les iniciatives en funcionament

L'estratègia no ha de definir només objectius de caràcter substantiu, sinó també els instruments de governança necessaris com un aspecte clau del desenvolupament sostenible (Sustainable Euro-

pean Regions Network, 2004). La cooperació vertical i horitzontal fa referència a les relacions que s'estableixen entre els diferents nivells governamentals des d'un punt de vista vertical; entre els departaments dels respectius governs de forma horitzontal i, finalment, entre els governs de les 5 regions. La finalitat és que hi hagi una coherència entre les diferents polítiques públiques i que els

diferents actors governamentals actuïn, d'acord amb les seves capacitats, en funció dels objectius comuns definits a l'estratègia. Aquest aspecte requereix un alt nivell de consens i un lideratge fort per part dels organismes que dirigeixen el procés. La planificació estratègica és un mecanisme útil per definir la cooperació entre tots els òrgans i departaments implicats, més tenint en compte que tot sovint els interessos immediats poden ser contradictoris (Hanf i Morata, 2001:39).

La capacitat dels actors per fer convergir l'estratègia de DS de l'Euroregió PM amb les altres iniciatives en curs o acabades serà un dels factors determinants de l'èxit final del procés.

El *Llibre Blanc sobre la Governança i l'Estratègia de DS de la Unió Europea* indica la pauta que cal seguir en relació amb la necessitat d'establir mecanismes de cooperació adequats per tal que les polítiques i actuacions dels diferents actors siguin coherents i encaminades cap a objectius prèviament consensuats. L'Estratègia de la UE, en particular, considera que una governança eficaç és una condició necessària per desenvolupar i aplicar les mesures que calen per assolir un desenvolupament sostenible. A aquestes iniciatives comunitàries s'hi han sumat nombroses experiències de caràcter nacional, transnacional, regional, interregional i local, moltes de les quals estan encara en fase de formulació (vegeu el punt 3.6).

Per tant, la capacitat dels actors per fer convergir l'estratègia amb les altres iniciatives serà un dels factors determinants de l'èxit final del procés. No és possible en cap cas fusionar tots els processos, però si que és factible fomentar la complementaritat i la coherència, a fi que els diferents marcs de planificació estratègica es reforcin mútuament (OCDE, 2001:41). Això requerirà un treball previ per analitzar tots els processos aplicables al territori. És d'esperar que l'establiment d'una estratègia de DS per a l'àmbit de l'Euroregió PM serveixi d'estímul per impulsar iniciatives en els territoris on encara estan pendents de realització, o per finalitzar-les allà on es trobin estancades.

De cara a assolir una major i millor cooperació horitzontal, l'estratègia haurà de preveure l'ús de determinats instruments que permetin la incorporació de criteris de sostenibilitat en les diferents polítiques, plans i programes, d'acord amb les recomanacions de la UE. Es tracta d'evitar la fragmentació o la sectorialització entre els diferents

actors i nivells, incorporant una perspectiva més integrada en el procés de presa de decisions. Entre aquests instruments destaquen l'Avaluació Ambiental Estratègica i l'Avaluació Integrada de Sostenibilitat.

Com es pot veure, el propi concepte de DS representa un repte per la divisió tradicional de les competències entre els diferents nivells governamentals i els departaments administratius. El sistema de governança a través del qual es prenen i s'apliquen les decisions relatives al desenvolupament sostenible té un caràcter multinivell, i la governança multinivell i la creació de xarxes són manifestacions del principi bàsic de responsabilitat compartida envers el desenvolupament sostenible. No cal perdre de vista que els òrgans i institucions de cada nivell governamental formen part d'un sistema més ampli de governança en què cada actor, públic o privat, juga un paper rellevant, i on la cooperació a través de la negociació és bàsica per avançar cap a la sostenibilitat (Morata, 2002:44). Quan es tracta de gestionar xarxes amb responsabilitats compartides d'aquestes característiques, importa més la qualitat de les relacions entre els diferents nivells i sectors, que no pas la divisió formal de competències entre els diferents actors. En aquest sentit, les capacitats de mediació i de coordinació del o dels actors impulsors resulten essencials.

En el segon capítol es feia referència a la necessitat d'aplicar els principis de partenariat horitzontal i vertical a la governança efectiva a les euroregions. En el camp de la sostenibilitat, els sistemes de governança que s'han anat desenvolupant són molt similars als que guien les polítiques de cohesió, particularment pel que fa als processos relacionats amb la creació i desenvolupament de les euroregions. Les estratègies de DS són poc compatibles amb un enfocament centralitzat, per la qual cosa els partenariats entre diferents tipus d'actors esdevenen crucials. Les característiques institucionals de la Comissió Europea han afavorit el desenvolupament d'una governança multinivell en el camp del desenvolupament sostenible. Al no disposar de poders jeràrquics ni de mitjans d'implementació propis, la Comissió Europea depèn dels actors estatals, subestats i privats per desenvolupar i aplicar les seves polítiques. Per això, la Comissió Europea s'ha dedicat a fomentar xarxes multinivell que participen en l'elaboració i la implementació de polítiques públiques relacionades amb el desenvolupament sostenible. Les regions juguen un paper fonamental en aquest procés (Morata, 2002). Des d'aquest punt de vista, el foment d'una estratègia de DS en l'àmbit de l'Euroregió PM és

un pas endavant de cara a disposar de més influència en el si d'aquestes xarxes basades en el partenariat.

El foment d'una estratègia de DS a l'àmbit de l'Euroregió PM és un pas endavant de cara a disposar de més influència en el si de les xarxes de partenariat de la UE en relació amb el DS.

La subsidiarietat activa és un altre principi necessari per avançar cap una governança efectiva del desenvolupament sostenible. Aquest principi pressuposa que els actors dels diferents nivells que participen en una determinada xarxa s'impliquen de forma proactiva i aporten la seva contribució al procés general de presa de decisions. Com més ciutadans, organitzacions i òrgans locals participin i desenvolupin les seves capacitats en aquestes xarxes, major serà l'aprenentatge col·lectiu necessari per assolir el desenvolupament sostenible en base a unes responsabilitats compartides (Morata, 2002; Hanf i Morata, 2001). Per tant, en l'àmbit de l'Euroregió PM, caldria preveure mecanismes de coordinació amb els governs locals, els respectius Estats, la Unió Europea, els organismes europeus de cooperació interregional i les altres organitzacions de cooperació existents a escala supralocal i supraregional com la Xarxa de Ciutats C-6, l'Arc Llatí, la CTP i les Illes de la Mediterrània Occidental (IMEDOC). L'estratègia de DS hauria de preveure un marc de cooperació i coordinació entre aquests actors.

4.4. Aplicació, avaluació i seguiment de l'estratègia

L'estratègia ha de garantir la coherència entre les decisions i la seva aplicació. Tot sovint s'inicien processos d'aquestes característiques que acaben en mers documents declaratius sense cap tipus de connexió amb les polítiques públiques que s'executen en el dia a dia. Aquesta visió pragmàtica és bàsica de cara a obtenir resultats positius i que aquests siguin proporcionals a les despeses realitzades (ONU, 2002:15-16). En termes pràctics, això implica la preparació i execució de plans de treball, la determinació dels actors responsables de les accions i mesures acordades, l'establiment de plans i programes amb la corresponent mobilització de recursos per a la seva execució, i l'adopció de mesures legislatives i reglamentàries, quan sigui necessari (ONU, 2002:31). Si tenim en compte que l'Euroregió PM no és un nou nivell de govern ni una nova administració, la clarificació de les responsa-

bilitats que assumeixi cada actor resulta especialment rellevant.

El seguiment i l'avaluació són elements intrínsecs del desenvolupament de l'estratègia. Tal i com hem apuntat anteriorment, l'estratègia és un procés cíclic els beneficis del qual es deriven, tant dels resultats previstos en termes substantius, com del propi procés en termes d'enfortiment de capacitats i d'aprenentatge col·lectiu (ONU, 2002:9-10). La conseqüència lògica és l'establiment de mecanismes per seguir i avaluar permanentment l'estratègia, detectar-ne les febleses i corregir-les. El desenvolupament sostenible és un procés dinàmic, i per tant, l'estratègia també ha de ser capaç d'aprendre dels errors i adaptar-se de forma periòdica. En aquest punt, pot resultar convenient una clarificació dels conceptes de seguiment i avaluació. No hi pot haver avaluació seriosa si no s'ha realitzat un seguiment adequat de l'estratègia. En canvi, el seguiment es pot realitzar independentment de l'existència o no d'una avaluació. Per tant, quan es parla d'avaluació es fa referència al procés complet, que inclou el seu seguiment i anàlisi en termes d'adequació a uns determinats paràmetres (Mallarach, 2003:142).

Hi ha avaluacions internes i externes, depenent de si l'òrgan que s'encarrega de realitzar-les està vinculat o no a l'organització que gestiona l'estratègia. Les avaluacions externes, òbviament, són més imparcials i les seves conclusions es perceben com a més fiables per la resta de la comunitat. No obstant, hi ha molta informació que pot ser difícil d'obtenir i d'interpretar per part dels avaluadors externs. Per tant, la millor opció probablement sigui la combinació –i la comparació– d'ambdós tipus d'avaluacions (Mallarach, 2003:144). La participació de la resta d'actors rellevants en la fase d'avaluació té efectes molt positius de cara a obtenir diferents percepcions i, sobretot, per enfortir les capacitats i l'aprenentatge col·lectiu.

A l'hora de realitzar l'avaluació es poden tenir en compte dues perspectives. Una està relacionada amb el grau d'aplicació assolit per les diferents mesures proposades a l'estratègia; l'altra, amb el grau de transformació assolit en relació amb la visió de sostenibilitat que s'ha establert a l'estratègia (Torres, 2003:71-72).

Per facilitar el seguiment i l'avaluació d'una estratègia de DS s'utilitzen indicadors. Aquests representen un instrument que aporta criteris generals per mesurar el canvi i el progrés vers el desenvolupament sostenible (Sustainable European Regions Network, 2004). Els indicadors de desenvolupament

sostenible han d'establir relacions entre els tres vessants de la sostenibilitat (econòmica, social i ambiental). A més a més, han de ser específics, mesurables, pedagògics, sensibles al canvi, creïbles, rellevants i basar-se en dades fàcilment disponibles. Com es veu, l'elaboració d'indicadors no és una tasca fàcil, ja que s'ha de compaginar la necessitat de mesurar l'avanç cap a la sostenibilitat amb criteris objectius amb la flexibilitat que requereix la multitud d'aspectes que engloben el desenvolupament sostenible i les realitats del territori.

En l'àmbit de l'Euroregió PM, diverses regions s'han implicat en l'elaboració d'indicadors de desenvolupament sostenible, però l'única que els ha aprovat definitivament és la regió Migdia-Pirineus, amb una metodologia pròpia anomenada D2Mip, a partir dels indicadors que va desenvolupar l'agència Eurostat per a l'àmbit de la UE.³⁶ També és pot recórrer als indicadors elaborats per la Comissió Europea (Comissió, 2006).

En l'elaboració d'indicadors de desenvolupament sostenible, és recomanable partir d'uns criteris generals comuns i que cada regió estableixi els seus propis indicadors. No obstant, s'han de preveure indicadors generals per mesurar el grau de compliment de l'estratègia.

En general, és recomanable que a partir d'uns criteris generals comuns, cada regió estableixi els seus propis indicadors de sostenibilitat. D'aquesta manera es poden considerar les particularitats de cada zona (Sustainable European Regions Network, 2004). No obstant, si l'estratègia es realitza per a l'àmbit de l'Euroregió, s'han de trobar uns indicadors específics que permetin mesurar el grau d'acompliment de l'estratègia. L'estratègia francesa de DS, per exemple, ha establert uns indicadors per mesurar l'avenç general vers el desenvolupament sostenible, i uns altres d'específics que mesuren el grau de compliment de l'estratègia. Caldria explorar alternatives en aquest sentit.

En el cas de l'Euroregió PM, les dificultats s'accentuen a causa de l'heterogeneïtat de dades amb què es treballa a ambdós costats de la frontera. Les regions franceses, a més a més, no tenen competències pròpies en estadística. Sembla ser que les dades d'Eurostat són el principal punt de referència comú de les regions situades a banda i banda de la

frontera. L'Observatori Socioeconòmic de l'Euroregió PM parteix de les dades estadístiques d'Eurostat, les actualitza i progressivament aborda l'elaboració d'estadístiques pròpies referides a l'Euroregió i a les seves regions integrants.³⁷

En definitiva, és molt important treballar amb indicadors a partir d'uns criteris generals comuns a totes les regions. També s'han d'explorar les relacions entre els indicadors de DS i altres indicadors rellevants per a les regions, com és el cas dels Fons Estructurals. En aquest marc, resulta útil el document relatiu a l'*Avaluació de la Contribució dels Fons Estructurals al DS* (Sustainable European Regions Network, 2004).

4.5. Els reptes en la implementació de l'estratègia de desenvolupament sostenible a l'Euroregió PM

Al llarg d'aquest últim capítol s'ha vist la importància de dotar la secretaria dels recursos –en termes de capacitats– que calen per fer front a les dificultats derivades de la integració euroregional en el camí cap a la sostenibilitat. L'exemple de l'EUREGIO germano-holandesa és molt il·lustratiu al respecte, ja que es tracta d'un òrgan bàsicament tecnocràtic, amb unes competències formals molt poc definides, que li permeten moure's amb flexibilitat i realitzar contactes amb tot tipus d'actors d'ambdós costats de la frontera. La seva actuació es caracteritza per un enfocament constructiu destinat a la resolució de problemes per tal de crear un clima de consens entre els actors que formen part de les diferents xarxes. Les relacions es basen en la confiança mútua. Aquestes característiques situen la secretaria en una posició privilegiada per aprofitar les finestres d'oportunitat que se li presenten i actuar com a emprenedor polític i mobilitzar recursos humans i financers. A més a més, la capacitat tècnica dels seus agents, la diligència a l'hora de captar fons i l'equitat a l'hora de repartir-los, i el seu caràcter representatiu i paritari, són qualitats bàsiques que inspiren el seu funcionament (Perkmann, 2002).

La Secretaria haurà de disposar dels recursos necessaris, en termes de capacitats humanes i institucionals, per fer front a les dificultats derivades de la integració euroregional en el camí cap a la sostenibilitat.

36. www.territoiresdurables.fr/indicateurs.asp?id=E1B02100 i www.midipyrenees.fr/developpementdurable/hm/docs/cp160-05Agenda21.pdf.

37. Pla de Treball de l'Observatori Socioeconòmic: http://www.euroregio-epm.org/observatori_ptraball.html.

Segons les directrius de l'ONU i l'OCDE, les estratègies de DS requereixen capacitats humanes i institucionals considerables. Entre les capacitats humanes, s'inclouen les habilitats tècniques i negociadores, la resolució de conflictes i la construcció del consens, així com la capacitat d'integrar les diferents experiències i perspectives perquè es produeixi un aprenentatge efectiu. Entre les capacitats institucionals, es parla de la capacitat de desenvolupar programes i projectes, establir una visió conjunta que incorpori els actors rellevants, canalitzar els processos de canvi interns, estimular les conductes innovadores i establir mecanismes d'incentius (OCDE, 2001; ONU, 2002). A l'Euroregió PM, si disposa del recolzament polític neces-

sari, la secretaria hauria d'estimular aquestes capacitats i assumir el lideratge tècnic del procés.

També cal recordar els requeriments tècnics que s'esmenten a la Guia Pràctica de Cooperació Transfronterera, relacionats amb el desenvolupament d'una estratègia de DS que s'ha anat desglossant al llarg d'aquest capítol. Aquests requeriments tècnics inclouen la gestió de la informació, la definició d'objectius estratègics i d'una visió del desenvolupament transfronterer àmpliament consensuada, i les mesures necessàries per assolir-la i, finalment, les recomanacions relatives a les avaluacions d'aquestes experiències (vegeu el capítol 1).

Capítol 5

Anàlisi DAFO sobre la conveniència d'elaborar una estratègia de sostenibilitat a l'Euroregió PM

FORTALESES

- Les 5 regions tenen algun tipus d'experiència pel que fa a l'elaboració d'estratègies de sostenibilitat o d'Agendes 21, tant a nivell local com regional. Per tant, hi ha capacitats humanes i institucionals per portar a terme un procés conjunt.
- França i Espanya encoratgen les regions i comunitats autònomes a establir polítiques de sostenibilitat.
- La Unió Europea estimula l'elaboració d'estratègies de desenvolupament sostenible a tots els nivells.
- Les 5 regions han col·laborat en el marc d'INTERREG en polítiques ambientals i de desenvolupament territorial.
- Catalunya, Migdia-Pirineus i Llenguadoc-Rosselló van col·laborar en alguns temes relatius a la sostenibilitat en el marc de l'Euroregió de 1989.
- La flexibilitat de l'estructura institucional de l'Euroregió PM pot facilitar la creació de xarxes com a punts d'intercanvi entre el sector públic i privat de cara a l'elaboració de l'estratègia.
- Participació en xarxes regionals europees i internacionals.
- Existència d'un nucli de cooperació hispano-francès (Catalunya del Sud i del Nord) que pot servir de lligam amb les altres regions membres de l'Euroregió PM.
- Presència en el si de l'Euroregió PM d'una regió, Catalunya, amb una potència política i econòmica molt important tant a nivell europeu com internacional.

FEBLESES

- La novetat i els reptes que comporta aplicar una estratègia d'aquestes característiques en l'àmbit d'una euroregió.
- Necessitat d'un compromís polític explícit.
- La manca de recursos per gestionar la complexitat d'un projecte com aquest.
- Necessitat de desenvolupar mecanismes de governança vertical i horitzontal, ara inexistents.
- Diferències institucionals i competencials entre les regions franceses i les comunitats autònomes espanyoles.
- Absència d'actors institucionals essencials en la cooperació interregional de l'Euroregió PM.
- Tractament heterogeni de les dades entre les regions franceses i les comunitats autònomes espanyoles.
- Diferències lingüístiques i culturals.
- Diferents cultures i tradicions administratives.
- Escàs coneixement entre els actors clau d'ambdues bandes de la frontera.
- L'Euroregió PM encara no ha assumit funcions relacionades amb tots els aspectes lligats al desenvolupament sostenible.

AMENACES

- Malbaratament i pèrdua de recursos si el procés no es realitza amb els requisits i el compromís polític necessari.
- Poca implicació per part dels actors clau.
- Desconnexió de l'estratègia respecte les polítiques públiques quotidianes.

- Dificultat de resolució de problemes comuns.
- Competència econòmica entre les regions membres de l'Euroregió PM que pot afeblir la cooperació entre elles.

OPORTUNITATS

- Evolució de les regions franceses cap a un nivell de coordinació pel que fa a les entitats locals equivalent al de les comunitats autònomes espanyoles.
- Avenç cap a un model de sostenibilitat per a l'Euroregió.
- Integració dels objectius econòmics, socials i ambientals.
- Establiment d'un marc estratègic que aporti coherència a les activitats que es realitzen en el marc de l'Euroregió PM.
- Avenç substancial en relació amb la integració i la cohesió supraregional.
- Major coneixement i possibilitats d'aprenentatge mutu.
- Gestió de la informació conjunta.
- Enfortiment de les capacitats institucionals i tècniques necessàries per avançar vers el desenvolupament sostenible i la integració euro-regional.
- Major capacitat d'influència en les xarxes i partenariats de la Comissió relacionats amb el DS.
- Enfortiment de la cultura de la cooperació transfronterera.
- Aportació original a l'estratègia de desenvolupament sostenible de la UE.
- Estímul a les iniciatives locals i regionals en curs.
- Implicació dels actors públics i privats en la definició conjunta dels problemes i corresponsabilitat en llur solució.
- L'Euroregió PM pot esdevenir un exemple per a d'altres euroregions o associacions de cooperació interregional.

Conclusions

Aquest estudi ens ha portat a analitzar el desenvolupament de les estructures de cooperació transfronterera a la UE i els motius que les inspiren. En aquesta línia, s'ha fet referència al concepte teòric de capacitats institucionals i a les experiències de governança efectiva en el si de les euroregions. També s'han analitzat les característiques, els reptes i projectes que es planteja l'Euroregió PM i les implicacions econòmiques, socials i ambientals que se'n deriven. Finalment, s'han formulat alguns criteris de "bones pràctiques" per elaborar una estratègia de DS tenint en compte la seva aplicació en l'àmbit de l'Euroregió PM. A partir d'aquí, es poden extreure una sèrie de conclusions bàsiques:

- 1) Les polítiques i projectes que es volen desenvolupar i els reptes que es plantegen tenen unes implicacions socials, econòmiques i ambientals que requereixen una planificació estratègica. En cas contrari, hi ha el risc que les actuacions es decantin excessivament cap a un dels vessants de la sostenibilitat, resultin incoherents o inadequades per construir un model d'euroregió sostenible.
- 2) Una estratègia de DS exigeix un nivell de compromís i consens molt elevat per part de la classe política i dels actors més rellevants. Si no hi ha ni la voluntat ni les capacitats necessàries, els costos en termes de temps i recursos que implica avançar en aquest procés poden ser contraproductius. Aquest aspecte és particularment important en l'àmbit de l'Euroregió PM, ateses les diferències institucionals, culturals i socioeconòmiques. Això fa referència principalment als marcs polítics i institucionals, a l'escàs coneixement mutu entre els actors rellevants,
- 3) Tota política de sostenibilitat ha d'assolir dos objectius inseparables. En primer lloc, un procés d'aquestes característiques ha de garantir una protecció òptima del medi ambient i del benestar de la població de les regions membres de l'Euroregió, tot assegurant un desenvolupament harmoniós dels territoris de les regions membres. En segon lloc, l'Euroregió també ha de promoure les àrees econòmiques més eficients. Ara bé, aquests dos imperatius estan sovint en contradicció. L'objectiu serà, doncs, aconseguir l'equilibri entre el principi de solidaritat entre els diferents nivells de govern i el de competitivitat, tenint cura de les àrees econòmicament eficients.
- 4) Si s'opta per elaborar una estratègia amb totes les implicacions que comporta, els beneficis que se'n derivaran per a l'enfortiment de les capacitats institucionals són múltiples, tant en termes substantius com de procés. En particular, s'ha vist que les capacitats institucionals

que convé desenvolupar per assolir una governança efectiva són similars a les capacitats necessàries per elaborar una estratègia de DS. Per tant, ambdós processos se solapen i es reforcen mútuament. Això es concreta en una actuació basada en:

- el principi de partenariat o cooperació horitzontal i vertical
- el principi de subsidiarietat
- la participació del actors privats i de la societat civil a través de xarxes de caràcter transfronterer
- l'elaboració d'una estratègia de desenvolupament transfronterer/de DS a llarg termini i
- l'establiment d'una estructura comuna –la Secretaria– amb suport polític i capacitats tècniques i organitzatives (negociació, resolució de conflictes, construcció del consens, i expertesa) que lideri l'estratègia de DS. Aquí cal incloure també les capacitats necessàries per complir amb els requeriments tècnics relatius a la gestió de la informació, la definició d'objectius i mitjans i l'avaluació de l'estratègia i els diferents plans i programes en l'àmbit de l'Euroregió.

5) Ambdós processos s'han de desenvolupar de forma progressiva. L'Euroregió encara és un projecte jove i, en conseqüència, resulta convenient, en la primera fase, realitzar activitats específiques destinades a incrementar els contactes i el coneixement entre tots els actors abans de procedir a l'elaboració d'una estratè-

gia que impliqui abordar múltiples aspectes de la realitat quotidiana, dels quals encara no s'ha ocupat. En aquest sentit, es considera que la creació de xarxes i fòrums de caràcter transfronterer, la producció i la divulgació de material informatiu, sobretot a través de la web de l'Euroregió, són recursos per crear estructures i coneixement amb efectes multiplicadors. Un cop s'hagi avançat substancialment en aquestes activitats específiques, es pot procedir a concretar el planejament estratègic a més a llarg termini. Aquest podria ser el moment oportú per crear un Consell Assessor del Desenvolupament Sostenible de l'Euroregió PM.

6) Els òrgans de l'Euroregió PM i els seus dirigents han d'actuar com emprenedors polítics, aprofitant les oportunitats per mobilitzar els recursos disponibles. L'elaboració d'una estratègia de DS en el marc de la cooperació transfronterera és una ocasió evident en aquest sentit. Aquest aspecte es fa palès en les directrius europees, estatals i subestats, en les quals la CT i el DS consten com a objectius prioritaris en el context europeu (vegeu el punt 3.6). El desenvolupament sostenible mitjançant la cooperació transfronterera té el potencial necessari per generar idees, normes i valors nous que, un cop introduïts en les estructures socials, poden facilitar l'aprenentatge col·lectiu per part de tots els actors com a ingredient bàsic de les capacitats institucionals a les quals s'ha fet referència al llarg d'aquest estudi.

Referències

- AJA FERNÁNDEZ, E. (1989). "La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en España: balance y perspectivas", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 4.
- ANDERSON, J.; O'DOWD, L. i WILSON, T.M. (eds) (2003). *New borders for a changing Europe: cross-border cooperation and governance*. London: Frank Cass.
- ARANDA, C. (2005). "La cooperació transfronterera a Europa i les euroregions", *Papers de Treball*, Número 4/2005. Barcelona: Departament d'Economia i Finances, Generalitat de Catalunya.
- ARANDA, C. i MONTOLIO, D. (2005a). "Caracterització econòmica de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània", *Papers de Treball*, Número 2/2005, Barcelona: Departament d'Economia i Finances, Generalitat de Catalunya.
- ARANDA, C. i MONTOLIO, D. (2005b). "Catalunya en el marc de les regions europees: l'Euroregió Pirineus-Mediterrània", *Nota d'Economia*, V. 3, Núm. 80, p. 9-40, Barcelona.
- ARFE (2004). *European Charter for Border and Cross Border Regions*, Gronau.
- ARFE (2002). *Statement of AEBR on the «6th EU Environment Action Programme»*, Gronau.
- ARFE-LACE (1997), *Document de treball sobre la Iniciativa INTERREG i el seu futur desenvolupament*, Gronau.
- BAYRAGUET, A., i GÓMEZ, M. (2005). "Transports, infraestructures i comunicacions". A: CTEESC (ed.), *L'estructura econòmica de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. (Llibres del Consell de Treball, Econòmic i Social).
- BÉCET, J.M. (2005). "Les compétences du département". A: "Les collectivités territoriales en France", Les notices de La Documentation Française.
- BEHAR, D. i ESTÈBE, P. (2004). "Aménagement du territoire : une mise en perspective". A: "L'état des régions françaises", La Découverte.
- BOIRA, J. V. (2004). *Les euroregions*. València: Institut d'Economia i Empresa Ignasi Villalonga (Documents Euram, 6).
- BONET, X. (2005a). "Treball". A: CTEESC (ed.), *L'estructura econòmica de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. (Llibres del Consell de Treball, Econòmic i Social).
- BONET, X. (2005b). "Territori i població", a CTEESC (ed.), *L'estructura econòmica de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. (Llibres del Consell de Treball, Econòmic i Social).
- BORJA, J. i ARIAS, A. (2005). "El futuro de los Pirineos en el ámbito europeo y la relación ciudad-montaña", Congrès: *El futur de les muntanyes en la Unió Europea del segle XXI*, <www.ctp.org/comun/novedades/2005/CongresoFuturo/ponencias/index.pdf>
- BOUDER, F. (2003). "Knowledge Strategies for Sustainable Development". A: *Strategies for Sustainable Development: roles and responsibilities along the local-global axis*. Barcelona: CADS i IIG.

- BRISSON, J.F. (2003). "Les nouvelles clefs constitutionnelles de répartition des compétences entre l'État et les collectivités locales", *Actualité Juridique de Droit Administratif*.
- BROSSET, E. (2004). "L'impossibilité pour les collectivités territoriales françaises d'exercer le pouvoir législatif à l'épreuve de la révision constitutionnelle sur l'organisation décentralisée de la République", *Revue française de droit constitutionnel*, 60.
- BRUNET, P., ALMEIDA, F., i COLL, M. (2005). "Agenda 21: subsidiariedad y cooperación a favor del desarrollo territorial sostenible". *Boletín de la A.G.E.*, 39, <www.ieg.csic.es/age/boletin/39/16-AGENDA.pdf>
- BULLMAN, U. Ed (1994). *Die Politik der dritten Ebene. Regione im Europa der Union*. Baden Baden: Nomos.
- CARRILLO, J. (2005). "Agricultura, ramaderia i pesca". A: CTESC (ed.) *L'estructura econòmica de l'Euroregió Pirineus Mediterrània*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Llibres del Consell de Treball, Econòmic i Social.
- Comissió Europea (1999). *Aragón en la Unión Europea*. <europa.eu.int/spain/publicaciones/ccaa.htm>
- Comisión Europea (1999). *Baleares en la Unión Europea*. <europa.eu.int/spain/publicaciones/ccaa.htm>
- Comisión Europea (1999). *Cataluña en la Unión Europea*. <www.europa.eu.int/spain/publicaciones/ccaa.htm>
- Comissió Europea (2001). *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea*, COM (2001), 428 final.
- Comissió Europea (2001). *A sustainable Europe for a better world: A European Union Strategy for Sustainable Development*, COM (2001) 261 final.
- Comissió Europea (2003). *Segundo Informe sobre la Cohesión Económica y Social*, COM (2003) 34 final.
- Comissió Europea (2004). *Construyendo nuestro futuro común; retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada 2007-2013*, COM (2004) 101 final.
- Comissió Europea (2005). *Política de Cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo: directrices estratégicas comunitarias, 2007-2013*, COM (2005) 0299.
- Comissió Europea (2006). *Sustainable Development Indicators to monitor the implementation of the EU Sustainable Development Strategy*, Bruxelles, SEC(2005) 161 Final.
- Comité 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*, 2005/C 71/11.
- Conseil Regional Languedoc Roussillon, 2005-2010 *Vivre en Septimanie, un projet pour le mandat: 500 actions concrètes*. <www.cr-languedocroussillon.fr>
- Consell de la Unió Europea (2006). *Review of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS)? Renewed Strategy*, Juny de 2006, Bruxelles.
- Consell Europeu (1998). *Integración de las exigencias medioambientales en las políticas de la Unión*, Juny de 1998, Cardiff.
- Consell Europeu (1999). *Perspectiva Europea de Ordenación Territorial (PEOT)*, Postdam.
- Consell Europeu (2000). *Hacia la Europa de la Innovación y el Conocimiento*, Març de 2000, Lisboa.
- Consell Europeu i Parlament Europeu (2001). *Directiva 2001/42/CE relativa a l'avaluació dels efectes ambientals de certs plans i programes*, Juny de 2001, Brussel·les.
- CORREA, J. (2002), "Estrategia Española de Desarrollo Sostenible mediante indicadores", *Revista Fuentes Estadísticas*, n. 64.
- CRÔNE, M. (2004). "Développement durable: le préfet décroche le premier rôle". A: *Le développement durable à l'usage des collectivités territoriales*, 3a ed., Dexia Editions, PUF.
- DARCY, G. (1982). *Le système administratif français*. CFPC.
- Declaració Fundacional EUROREGIÓ PM (2004). *L'Euroregió, un futur compartit*, 29 d'octubre de 2004, Barcelona.
- DiMAGGIO, P.J.(1988), "Interest and agency in institutional theory". A: ZUCKER, L. G. (ed.), *Institutional patterns and organizations: Culture and environment*. Cambridge, MA: Ballinger.

- DELAMARRE, A. (2002). "Les acteurs, les cadres et les modes d'intervention de l'aménagement du territoire". A: CARO, P.; DARD, O. i DAUMAS J-C. (dir.) *La politique d'aménagement du territoire : racines, logiques et résultats*. Rennes: Presses universitaires de Rennes.
- Dossier de Premsa EPM (2006). Reunió 10 de febrer 2006, Toulouse, Midi-Pyrénées.
- DURAN, P. i THOENIG, J.C. (1996). "L'État et la gestion publique territoriale", *Revue française de science politique*, vol. 46, n 4.
- Eurostat. Comunicat de premsa, 63/2006, 18 de maig de 2006.
- EVANS, B., MARKO, J., SUNDBACK, S. i THEOBALD, K. (2005) *Governing Sustainable Cities*. Londres: Earthscan.
- FANDIÑO, J. (2005a). "Indústria i energia". A: CTEESC (ed.), *L'estructura econòmica de l'Euroregió Pirineus Mediterrània*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. (Llibres del Consell de Treball, Econòmic i Social).
- FANDIÑO, J. (2005b). "Serveis, comerç i turisme". A: CTEESC (ed.), *L'estructura econòmica de l'Euroregió Pirineus Mediterrània*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. (Llibres del Consell de Treball, Econòmic i Social).
- FLIGSTEIN, N. (1997). "Social skill and institutional theory". *American Behavioral Scientist*, núm. 40, p. 397-405.
- Fundació Centre Documentació Política (2006). "L'Euroregió Pirineus Mediterrània", *Documents*, 14.
- FERNÁNDEZ, T.R. (1978). "Las autonomías regionales: crítica al verbalismo", *Triunfo*, 28, gener.
- GABBE, J., MALCHUS, V. i MARTINOS, H. (2000). *Guía Práctica de Cooperación Transfronteriza*. Groman: Asociación de Regiones Fronterizas de Europa (ARFE). (3a ed.).
- GARCÍA ROCA, J. (1987). "Asimetrías autonómicas y principio constitucional de solidaridad", *Revista Vasca de Administración Pública*, 47.
- GARCÍA, C. (2006). «L'acció exterior catalana envers l'Europa comunitària». A: MORATA, F. (dir.), *20 Anyes de Catalunya a la Unió Europea (1986-2006)*. Barcelona: IUEE-Patronat Català Pro Europa.
- GARRIDO FALLA, F. (1981) "El desarrollo legislativo de las normas básicas y leyes marco estatales por las Comunidades Autónomas". *Revista de administración pública*, 94.
- GIANNETTI, M., "The effects of integration on regional disparities: Convergence, divergence or both?", *European Economic Review*, núm. 46, p. 539-567.
- GOZE, M. (2002). "Décentralisation et intercommunalité : entre aménagement du territoire et démocratie locale, 104.
- HANF, K. i MORATA, F. (2001). *Governança i Desenvolupament Sostenible: Aspectes Institucionals. Informe al Consell Assessor sobre Desenvolupament Sostenible*, Barcelona: CADS i IIG.
- HOOGHE, L., i MARKS, G. (2004). "Gobernanza estatocéntrica i gobernanza multinivel". A: MORATA, F. (ed.), *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- JONES, B. i KEATING, M. (eds.) (1995). *The European Union and the Regions*. Oxford: Oxford University Press.
- KEATING, M. (1998). *The new regionalism in western Europe. Territorial restructuring and political change*. Londres: Edward Elgar.
- LAVIALLE, C. (1996). "Décentralisation et domaine", *Revue française de droit administratif*.
- LUCAS VERDÚ, P. i MURILLO de la CUEVA, P.L. (1999). "La solidaritat interterritorial: artículo 138". A: ALZAGA VILLAAMIL O. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, T. XI. Madrid: Cortes Generales.
- MALLARACH, J.M. (2003). "The key role of evaluation in the implementation of sustainable development strategies. Conditions and factors for improving effectiveness", a *Strategies for Sustainable Development: roles and responsibilities along the local-global axis*, Barcelona: CADS i IIG.
- MARCH, J.G. i OLSEN, J.P. (1989). *Rediscovering Institutions*. Nova York: Free Press.
- MEADOWCROFT, J. (2003). "Participation and strategies for sustainable development", a *Strategies for Sustainable Development: roles and responsibilities along the local-global axis*, Barcelona: CADS i IIG.
- Ministère de l'intérieur, DGCL, (2005).

- MODERNE, F. (1991). "L'État des autonomies dans l'«État des autonomies»". A: LAVROFF, D.G. (dir.). "Dix ans de démocratie constitutionnelle en Espagne". París: Éd. CNRS.
- MORATA, F. (2004), "Regiones y gobernanza multinivel en la Unión Europea". A: MORATA, F. (ed.), *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*. València: Tirant lo Blanch.
- MORATA, F. (2002). "The role of the regions in the local/global GSD axis". A: *Governance for Sustainable Development*. Barcelona: CADS i IIG.
- MORATA, F. i ETHERINGTON, J. (2003). *Global i Local*, Barcelona: Pòrtic.
- Observatoire de l'intercommunalité-ADCF, 2006.
- OCDE (2001). *Estrategias de Desarrollo Sostenible: Guía Práctica de Cooperación para el Desarrollo*, DCD/DAC(2001)9/FINAL
- ONU (2002). *Guidance in preparing a national sustainable development strategy: managing sustainable development in the new millenium*, Ghana: DESA/DSD/PC2/BP13.
- PAREJO ALFONSO, L. (1986). "La autonomía local", *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, 229.
- Parlament Europeu (2004). *Resolució sobre la funció de les "euroregions" en el desenvolupament de la política regional*, (2004/2257[INI])
- PÉREZ, M. i JIMÉNEZ, J. (2002). "Los indicadores de sostenibilidad en Cataluña". *Revista Fuentes Estadísticas*, 64.
- PERKMANN, M. (2002). *The rise of Euroregion. A bird's eye perspectives on European cross-border co-operation*. Lancaster: University of Lancaster.
- PERKMANN, M (2002). *Policy entrepreneurs, multi-level governance and policy networks in the European polity: The case of the Euregio*. Lancaster: University of Lancaster.
- PERKMANN, M (2005). "The emergence and governance of euroregions: the case of the EUREGIO on the Dutch-German border", workshop: *Euroregions, experiences and lessons*. Barcelona: Institut Universitari d'Estudis Europeus.
- Prefecture de la Region Languedoc-Roussillon (2004). *Projet d'Action Stratégique de l'État en Région*. <www.languedoc-roussillon.pref.gouv.fr>
- PRIOLLAUD, F.X. (2005). "Les collectivités territoriales en Europe". A: *Les collectivités territoriales en France*. Les notices de La Documentation Française.
- RAO, A. i FRIEDMAN, M. (2000). "Transforming institutions: history and challenges. An international perspective". *Institutionalizing Gender Equality: Commitment, Policy and Practice*. Amsterdam: KIT/Royal Tropical Institute (Critical Reviews and Annotated Bibliographical Series).
- REGOURD, S. (2004). "L'organisation territoriale issue de la décentralisation de 1982 : un bilan critique". A: "Décentralisation, État et territoires", *Cahier français*, 318, La Documentation Française.
- ROCA, D. (2007). "Vers la fin de l'État des autonomies en Espagne – A propos du nouveau Statut d'autonomie de la Catalogne". *Revue française de droit constitutionnel*. (En premsa).
- SCHARPF, F.W. (1997). *The problem solving capacity of a multi level governance, Working paper*. Florència: Institut Universitari Europeu.
- Sustainable European Regions Network (2004), *Cohesive Thinking towards a sustainable future*, <www.sustainable-euregions.net>
- TAMBOU, O. (1999). *La Coopération transfrontière européenne à l'échelle de la Catalogne*. Bellaterra: Institut Universitari Estudis Europeus.
- TORRES, P. (2003). "Requirements for the feasibility of sustainable development strategies". A: *Strategies for Sustainable Development: roles and responsibilities along the local-global axis*. Barcelona: CADS i IIG.
- TRIGO, J (2005). "Magnituds econòmiques". A: CTESC (ed.), *L'estructura econòmica de l'Euroregió Pirineus Mediterrània*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. (Llibres del Consell de Treball, Econòmic i Social).
- TULARD, M.-J. (2005). "Les compétences de la région". A: *Les collectivités territoriales en France*. Les notices de La Documentation Française.
- VERPEAUX, M. (2005). "La déconcentration". A: *Les collectivités territoriales en France*, Les notices de La Documentation Française.

Acrònims

AECT

Agrupacions Europees de Cooperació Transfronterera

AJE

Asociaciones de Jóvenes Empresarios

ARFE

Associació de Regions Frontereres Europees

ARPE

L'Agence régionale pour l'environnement (Agència Regional per al Desenvolupament)

CA

Comunitat(s) Autònoma(es)

CAEB

Confederació d'Associacions Empresariales de Balears

CADS

Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya (Generalitat de Catalunya)

CdR

Comitè de Regions

CEOE

Confederación Española de Organizaciones Empresariales

CEPYME

Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa

CF

Constitució francesa

CGCT

Code général des collectivités territoriales (Codi general de les col·lectivitats territorials)

COAG

Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos

CREA

Confederación de Empresarios de Aragón

CREARCAT

Portal per la creació d'empreses a Catalunya i França

CT

Cooperació Transfronterera

CTESC

Consell de Treball, Econòmic i Social de la Generalitat de Catalunya

CTP

Comunitat de Treball dels Pirineus

DGCL

Direction générale des collectivités locales (Direcció general de col·lectivitats locals)

DPU

Document de Programació Únic

DS

Desenvolupament Sostenible

EEAC

European Environmental and Sustainable Development Advisory Councils (Consells assessors ambientals i per al desenvolupament sostenible)

EPCI

Établissements publics de coopération intercommunale (Establiments públics de cooperació intermunicipal)

EPM

Euroregió Pirineus-Mediterrània

FCDP

Fundació Centre de Documentació Política

FDSEA

Fédérations Départementales des Syndicats d'Exploitants Agricoles (Federacions departamentals de sindicats d'empresaris agrícoles)

FEDER

Fons Europeu de Desenvolupament Regional

FNSEA

Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (Federació nacional de sindicats d'empresaris agrícoles)

FSE

Fons Social Europeu

FRSEA

Fédérations Régionales des Syndicats d'Exploitants Agricoles (Federacions regionals de sindicats d'empresaris agrícoles)

GC

Grup de Coordinació

HPO

Habitatges de Protecció Oficial

I+D

Investigació i Desenvolupament

IIG

Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya

IMEDOC

Illes de la Mediterrània Occidental

MEDEF

Mouvement des Entreprises de France (Moviment de les empreses de França)

OCDE

Organització per la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic

ONG

Organitzacions no governamentals

ONU

Organització per les Nacions Unides

PEOT

Perspectiva Europea d'Ordenament del Territori

PIRINET

Pla de Coordinació de les xarxes d'informació dels Pirineus

PM

Pirineus-Mediterrània

PNUMA/PAM

Pla d'Acció del Mediterrani del Programa de les Nacions Unides pel Medi Ambient

RETE21

Red de Entidades Locales del Alto Aragón por la Sostenibilidad

SIG

Sistema d'Informació Geogràfica

STC

Sentència del Tribunal Constitucional

TCE

Tractat de les Comunitats Europees

UAGA

Unión de Agricultores y Ganaderos de Aragón

UE

Unió Europea

UPC

Unió de Pagesos de Catalunya

UPM-COAG

Unions de Pagesos de Mallorca i Menorca

PUBLICACIONS DEL CONSELL ASSESSOR PER AL DESENVOLUPAMENT SOSTENIBLE DE CATALUNYA (CADS)*

Amb l'objectiu de difondre el coneixement i la sensibilització sobre el desenvolupament sostenible, el CADS disposa d'un pla editorial que consta de diverses col·leccions:

Monografies del CADS

Difusió d'informes periòdics i altres documents de rellevància, elaborats pel CADS.

- *Aportacions a l'Agenda 21 de Catalunya. El compromís de Catalunya per a un futur sostenible. Fase d'informació* (febrer-juny 2001).
- *Informe sobre l'evolució de l'estat del medi ambient a Catalunya. 1 (aire, aigües continentals i residus).*
- *Informe sobre l'evolució de l'estat del medi ambient a Catalunya. 2 (Litoral, Biodiversitat, Sòl i territori).*

Papers de Sostenibilitat

Difusió de documents de referència sobre desenvolupament sostenible.

Núm. 1. *Governança sostenible. Aspectes institucionals i de procediment de la sostenibilitat a la Unió Europea. Fòrum Consultiu Europeu sobre Medi Ambient i Desenvolupament Sostenible.*

Núm. 2. *Governance for Sustainable Development. Barcelona Workshop, April 18-19, 2002.*

Núm. 3. *Estratègia de la Unió Europea per a un Desenvolupament Sostenible.*

Núm. 4. *D'una Terra a un món. Recapitulació de la Comissió Mundial sobre el Medi Ambient i el Desenvolupament.*

Núm. 5. *Strategies for Sustainable Development. Roles & Responsibilities along the Global-local Axis. Barcelona Workshop. June 12-13, 2003.*

Núm. 6. *Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu. Consell d'Europa.*

Núm. 7. *Institutions for Sustainable Development. Institucions per al Desenvolupament Sostenible. Barcelona Workshop. June 14-14, 2004.*

Núm. 8. *CONSELL D'EUROPA. Conveni Europeu del Paisatge.*

Núm. 9. *Documents de la Conferència sobre el Conveni Europeu del Paisatge en ocasió de la seva entrada en vigor. Estrasburg, 17 de juny de 2004.*

Núm. 10. *Orientacions bàsiques per a la sostenibilitat del turisme europeu. Comunicació de la Comissió al Consell, al*

Parlament Europeu, al Comitè Econòmic i Social i al Comitè de les Regions.

Núm. 11. *Directiva marc de l'aigua de la Unió Europea.*

Núm. 12. *TORRES i GRAU, Pere. Governança per al desenvolupament sostenible: de la teoria a la pràctica.*

Documents de recerca

Síntesi d'alguns dels estudis encarregats pel CADS.

Núm. 1. *QUERALT i BASSA, Arnau; CAZORLA i CLARISÓ, Xavier. Els Consells nacionals sobre medi ambient i desenvolupament sostenible. Aspectes introductoris.*

Núm. 2. *La governança per al desenvolupament sostenible a Catalunya. Conceptes, requeriments institucionals i elements d'anàlisi.*

Núm. 3. *CAZORLA i CLARISÓ, Xavier; TÀBARA, Joan David. Nous reptes de l'Avaluació Integrada en la planificació hídrica: sostenibilitat, participació i aprenentatge social.*

Núm. 4. *Interrelació entre variables demogràfiques i variables ambientals. Demografia, poblament, mobilitat i modes de vida: Variables d'interès per al medi ambient i el desenvolupament sostenible.*

Núm. 5. *Governance for Sustainable Development in Catalonia. Concepts, institutional requirements and analytic elements. La gobernanza para el desarrollo sostenible. Conceptos, requerimientos institucionales y elementos de análisis.*

Núm. 6. *PRATS i CATALÀ, Joan. Estratègies per al desenvolupament sostenible. Lliçons de l'experiència internacional. Estratègies para el desarrollo sostenible. Lecciones de la experiencia internacional. Strategies for Sustainable Development. Lessons from the International Experience.*

Núm. 7. *MAYOR FARGUELL, Xavier; QUINTANA LOZANO, Vanesa; BELMONTE ZAMORA, Ricard. Aproximació a la petjada ecològica de Catalunya. Aproximación a la huella ecológica de Catalunya. An Approximation to the Ecological Footprint of Catalonia.*

Núm. 8. *CAMPILLO i BESSES, Xavier; FONT i FERRER, Xavier. Avaluació de la sostenibilitat del turisme a l'Alt Pirineu i Aran.*

Núm. 9. *LERGA FELIP, Maura. Resolució de conflictes socials de component ambiental. Elements introductoris.*

Núm. 10. *PRATS, Joan i TORRES, Pere (dir.); BATLLELL, Marta (coord.). Avaluació de l'Impacte Regulatori: Pràctica internacional i aplicabilitat a Catalunya. Evaluación del Im-*

* Llista de les publicacions del CADS actualitzada l'1 de juliol de 2007.

pacto Regulatorio: Práctica internacional y aplicabilidad en Catalunya. Regulatory Impact Assessment: International practices and applicability in Catalonia.

Núm. 11. FORÉS, Elisenda; SEUBAS, Judit i TORNÉ, Olga. *Catalunya estalvia aigua.*

Documents internacionals

Textos rellevants en matèria de medi ambient i desenvolupament sostenible a escala internacional. L'any 2001, el CADS va reprendre l'edició d'aquesta col·lecció, iniciada pel Departament de Medi Ambient de la Generalitat, en la qual s'havien publicat 7 volums.

Núm. 8. *Els reptes de l'aplicació de la Directiva sobre avaluació ambiental estratègica. Les regions europees davant de la Directiva 2001/42/CE del Parlament Europeu i del Consell, relativa a l'avaluació dels efectes de determinats plans i programes sobre el medi ambient.*

Núm. 9. CONSELL D'EUROPA. *Conveni Europeu del Paisatge.*

Núm. 10. *Els acords de Johannesburg. Declaració de Johannesburg sobre Desenvolupament Sostenible. Pla d'aplicació de les decisions de la Cimera Mundial sobre Desenvolupament Sostenible. Declaració de Gauteng.*

Núm. 11. *Declaració de la Conferència de les Nacions Unides sobre el Medi Ambient Humà. Estocolm, juny de 1972.*

Núm. 12. *Medi Ambient 2010: el futur és a les nostres mans. Programa d'acció per al medi ambient a Europa a començaments del segle XXI.*

Núm. 13. *Canvi climàtic 2001. III Informe del Grup Inter-governamental d'Experts sobre el Canvi Climàtic (IPCC).*

Núm. 14. *Un món sostenible és possible. Fòrum global dels pobles. Declaració de la societat civil. Johannesburg, 24 d'agost - 3 de setembre de 2002.*

Núm. 15. *Conveni sobre l'accés a la informació, la participació del públic en la presa de decisions i l'accés a la justícia en matèria de medi ambient (Conveni d'Àrhus). Directiva 2003/4/CE i Directiva 2003/35/CE del Parlament Europeu i del Consell.*

Informes especials

- *Informe sobre el Canvi Climàtic a Catalunya.* (Text íntegre).
- *Informe sobre el Canvi Climàtic a Catalunya. Resum executiu* (Text en català, castellà i anglès).
- *Informe sobre el Canvi Climàtic a Catalunya.* CD ROM amb el text íntegre i el resum executiu.
- *La Directiva Marc de l'Aigua a Catalunya. Conceptes, reptes i expectatives en la gestió dels recursos hídrics. La Directiva Marco del Agua en Catalunya. The Water Framework Directive in Catalonia.* (Llibre en català. CD ROM amb els textos català, castellà i anglès).

Memòria del CADS

Memòria institucional del Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya

- *Memòria 2001-2003*
- *Memòria 2004-2005*

Coedicions

- *Informe Planeta Viu* (coeditat amb Unescocat i Angle Edicions).

Si teniu interès en alguna d'aquestes publicacions, podeu consultar-ne el text al nostre web

www.cat-sostenible.org

o bé podeu posar-vos en contacte amb nosaltres

Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya (CADS)

Avinguda Sarrià 30, 1r 3a
08029 Barcelona

Tel. (+34) 93 363 38 67

Fax. (+34) 93 410 09 39

a/e: cads.vicepresidencia@gencat.net

