

Miércoles, 4 de junio de 2009

La participación del OTN en la observación territorial europea: ESPON

Durante los días 3 y 4 de junio, el OTN viajó hasta Praga para participar en el seminario organizado por la Red de Observatorios Territoriales Europeos-ESPON, foro donde se investigan, preparan y discuten las políticas y programas territoriales de la Unión Europea.

ESPON: antesala de políticas europeas

La Red de Observatorios Territoriales ESPON es un programa de investigación que, en periodos de cinco años, se encarga de recopilar y comparar los datos existentes sobre las tendencias de desarrollo en toda Europa y elaborar informes que sirven para la preparación de políticas territoriales por parte de la Comisión Europea.

Según palabras del responsable de gestión del programa, Roman Diederich, ESPON es una plataforma que sirve para trasladar los resultados científicos obtenidos a la orientación de políticas territoriales y debatir sobre las diferentes percepciones que existen en las regiones y países participantes.

El debate político más trascendente al que ESPON aporta sus datos y estudios es la Cohesión Territorial. Se trata de un concepto complementario a la Cohesión Económica y Social que va a tener un fuerte impacto tanto en la distribución de fondos estructurales europeos después del 2013, año en el que finaliza el actual periodo de financiación, como en las propias políticas de la Unión. Se trata de un concepto “paraguas” que enfatiza la diversidad de las regiones y la necesidad de diseñar políticas a medida para cada situación. En 2008 se publicó el Libro Verde sobre Cohesión Territorial (CEC, 2008) donde se han recopilado las opiniones de los muchos actores involucrados; entre ellos, el Gobierno de Navarra. Es de esperar que en el transcurso de 2009 o 2010 la Comisión Europea publique un “libro blanco” en que se concrete y defina este concepto.

Otro aspecto importante del trabajo de ESPON son sus contribuciones a las reuniones que desde los años 90 mantienen regularmente los ministros de Desarrollo Territorial. En 1999 se obtuvo como resultado de estos encuentros la redacción y aprobación de la Estrategia Territorial Europea, documento clave en el que se basó también en su día la Estrategia Territorial de Navarra (2005).

Más recientemente, en el año 2007 los ministros consensuaron un documento denominado Agenda Territorial, con diversas propuestas acerca de la exploración de políticas de riesgo, el cambio climático, o la cooperación que los países europeos han de incorporar entre sus actuaciones a lo largo del presente periodo 2007-2013. Será en el año 2011 cuando se produzca en Hungría la reunión de ministros en la que, basándose en los análisis realizados por ESPON, se revisarán los contenidos y logros de esta Agenda Territorial.

En cuanto al papel de las regiones, también éstas se benefician del trabajo de ESPON mediante investigaciones a demanda. En concreto, Navarra, a iniciativa del OTN, ha solicitado a esta Red de Observatorios la aprobación de un proyecto de planificación transfronteriza para la zona del Pirineo, denominado Ulysses.

Análisis de Impacto Territorial

Uno de los temas incluidos dentro de la Agenda Territorial es el impacto territorial de políticas de la Unión Europea en las regiones. En general, estas políticas tienen un carácter sectorial y pueden causar impactos adversos en otros campos o sectores. Ejemplos clásicos son las Directivas de Calidad del Aire, que impiden a las ciudades expandirse en zonas cercanas a los grandes ejes de transporte, o la Política Agraria Comunitaria, cuyas directrices pueden afectar a la calidad del agua.

Un grupo de países ha tomado la iniciativa de buscar instrumentos que permitan analizar con mayor profundidad el impacto de las políticas. Se sugiere a la Comisión Europea considerar las diferentes necesidades de cada región evitando la aprobación de normas uniformes para todas, sino la elaboración de marcos y metas más flexibles que ofrezcan la oportunidad a cada territorio de encontrar las medidas adecuadas para la resolución de esas necesidades.

El proyecto TIPTAP de ESPON ha desarrollado un instrumento de impacto territorial para dos casos: la Política Agraria Comunitaria-PAC y las Políticas de Infraestructuras. Cada una de ellas fue revisada según sus impactos en tres grandes temas: eficiencia, calidad e identidad territorial. Dentro de estos temas, para cada política se aplicaron otros indicadores concretos dirigidos a medir sus impactos. Por ejemplo, en la PAC se analizó el grado de desempleo existente entre los agricultores y la calidad del paisaje, mientras que en infraestructuras se estudiaron la congestión y la emisión de gases con efecto invernadero.

Los resultados llaman la atención, ya que realmente se comprueba que existen muchos impactos diferentes según política, tema, y región.

Por ejemplo, hay una gran diferencia entre las consecuencias económicas o ambientales que podrían obtenerse en cada región según se optara por aplicar uno de los dos escenarios de políticas de infraestructuras con los que trabaja la

Comisión Europea: desarrollo de más infraestructuras, o bien implantar más sistemas de pago, según el uso de las infraestructuras.

Los resultados de estos análisis son muy interesantes para el Gobierno de Navarra, ya que aclaran la relación entre las decisiones que se puedan tomar en la Unión Europea y el desarrollo de las regiones. Todas las decisiones van a repercutir en el desarrollo de Navarra, sin duda. De ahí que sea tan importante participar en redes de trabajo como ESPON que pueden contribuir a defender mejor los propios intereses directamente en los órganos europeos, o bien a través de representantes del Estado. Un instrumento como TIPTAP, aplicado a la escala apropiada de Navarra, puede ser muy útil para la preparación de sus propias políticas territoriales.

Impacto de la crisis

El tema principal del seminario que tuvo lugar entre el 3 y 4 de junio fue el impacto de la crisis económica en las regiones y las soluciones que pueden ofrecer políticas regionales. Los ponentes de la dirección general de Política Regional-Inforegio, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Europeo de Inversiones coincidieron en valorar que todavía es temprano para comprobar los impactos diferenciados en las regiones, aunque ya existen indicios de que la crisis no afectará a todos los territorios por igual. Los centros financieros, como Londres o Frankfurt, las grandes ciudades que dependen en mayor grado de las redes comerciales globalizadas, como Madrid, Milán o Estocolmo, y las regiones que tienen una fuerte presencia industrial serán donde más repercutirá la situación. Al mismo tiempo, son estas grandes ciudades las que tienen más posibilidades de enfrentar una pronta recuperación, al contrario de lo que puede ocurrir con las zonas industriales.

Entre las medidas tomadas por la Comisión Europea para impulsar la inversión a corto plazo, se pueden destacar el adelanto del pago los Fondos de Cohesión, mayor flexibilidad en los criterios de elegibilidad y, en algunos casos, el aumento de la financiación de los proyectos hasta un 100% (CEC, 2009). Sin embargo, la mayoría de los expertos coincidió en que la vuelta a las políticas "keynesianas" debe ser temporal, ya que no promueven el crecimiento económico a largo plazo. Lo que sigue siendo necesario es construir nuevos modelos productivos basados en la innovación y el conocimiento porque innovación no se acaba en la tecnología, sino que también consiste en el descubrimiento de nuevas formas de trabajar y colaborar.

Nuestra labor es sacar las conclusiones más interesantes de estas jornadas para Navarra. Parece que, en su calidad de región industrial, la crisis en la Comunidad Foral debería ser tan profunda como en otros lugares de similares características. Aunque, como ya se ha comentado, son las economías aglomeradas en ciudades grandes las que tienen más posibilidad de recuperación. Así que es necesario analizar si Pamplona y Tudela están lo

suficientemente integradas en aglomeraciones económicas con suficiente masa crítica como para ser consideradas “ciudades grandes”. Por otro lado, el catedrático de Economía Urbana del Politécnico di Milano, Dr. Camagni, también se sugiere ser selectivo en la construcción de redes de ciudades, ya que el problema de la inmersión de las “ciudades medias de Europa” en las aglomeraciones económicas está reconocido y merece ser estudiado con mayor detenimiento.

Participación de Navarra en ESPON

ESPON representa varias oportunidades que Navarra debería aprovechar. En primer lugar, es un buen foro para estar al tanto de los últimos acontecimientos en temas territoriales en el seno de la Unión Europea, sin necesidad de tener que estar presentes en todas las rondas de negociación e información organizadas a nivel político.

En segundo lugar, ESPON ofrece tanto al Gobierno de Navarra como a otros actores territoriales interesados (mancomunidades, municipios, organismos de gestión territorial) la ocasión de solicitar proyectos de investigación aplicada según sus necesidades, lo que se conoce como “Prioridad 2: targeted analysis”. Ejemplos de proyectos actuales son la construcción de escenarios territoriales a nivel local (Barcelona), o el funcionamiento de la economía de aglomeraciones a nivel de ciudades (Manchester). En septiembre se abrirá una convocatoria para que los grupos de entidades interesadas (stakeholders) puedan presentar su solicitud o idea de proyecto. Desde el OTN se está participando en el proyecto Ulysses, de metodologías de planificación transfronteriza, y se está preparando la solicitud para presentar un proyecto sobre paisaje.

En tercer lugar, también universidades y empresas dedicadas a la investigación pueden participar en proyectos de investigación centrados en el desarrollo territorial y enmarcados en la “Prioridad 1: investigación aplicada”. También en septiembre se abrirá el plazo para presentar proyectos dentro de esta prioridad, atendiendo a temas relacionados con el uso del suelo o la accesibilidad, entre otros.

Finalmente, el conocimiento que se acumula en ESPON puede servir para entender tendencias y políticas en Navarra, sobre todo en su contexto regional y europeo. Se espera obtener los resultados de este segundo programa ESPON a lo largo del año 2010.

Referencias

- [1] EUROPEAN SPATIAL PLANNING OBSERVATION NETWORK.
<http://www.espon.eu/> [consulta: 08-06-2009]
- [2] OBSERVATORIO DE SOSTENIBILIDAD DE ESPAÑA (Punto de Contacto de ESPON en España). <http://www.sostenibilidad-es.org/Observatorio+Sostenibilidad/esp/espon/> [consulta: 08-06-2009]
- [3] COMISIÓN EUROPEA. *Libro Verde sobre la cohesión territorial: convertir la diversidad territorial en un punto fuerte. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité de las Regiones y al Comité Económico y Social Europeo* [en línea]. Luxemburgo: EUR-OP, 6-10-2008. 13 p. COM (2008) 616 final. Disponible en varios idiomas en:
http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_es.htm [consulta: 08-06-2009]
- [4] UNIÓN EUROPEA. POLÍTICA REGIONAL. *Crisis económica: la respuesta de la política de cohesión europea*. Disponible en varios idiomas en:
http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/recovery/index_es.htm [consulta: 08-06-2009]
- [5] GOBIERNO DE NAVARRA. *Comentarios del Gobierno de Navarra al Libro Verde de la Unión Europea sobre la Cohesión Territorial. Con las aportaciones del CSPT y el OTN*. [en línea]. 10 de febrero de 2009. Disponible en:
http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/pdf/3_region/9_navarra_es.pdf [consulta: 08-06-2009]