

LES CLAUS DE LA POLÍTICA ECONÒMICA AL DESENVOLUPAMENT LOCAL

Conferència amb motiu de la presentació de la Càtedra de Política
Econòmica Local UPF-Barcelona

1. Introducció: què fa la política econòmica en matèria de desenvolupament local?

Les polítiques de desenvolupament econòmic local compten amb un recorregut de tres dècades al nostre país, com demostra la celebració enguany del trentè aniversari de Barcelona Activa que festegem oportunament amb la posada en marxa d'aquesta Càtedra de Política Econòmica Local.

Per començar la nostra anàlisi de les claus de la política econòmica en el desenvolupament local, hem de tenir en compte que l'experiència de tots aquests anys ens mostra que una estratègia de desenvolupament econòmic local ha d'atendre a tres dimensions degudament articulades:

- La dimensió que podríem anomenar de participació local en el desenvolupament econòmic global, que significa entendre el territori i els seus recursos com a plataforma al servei de l'activitat econòmica globalitzada. És la dimensió més clàssica de la promoció econòmica: la de l'**atracció** d'inversions d'empreses multinacionals, grans infraestructures i equipaments, etc.
- La dimensió del desenvolupament econòmic local amb projecció global. Es tracta de la dimensió predominant en els últims anys, basada en la mobilització de recursos del territori, amb un clar protagonisme del foment de l'emprenedoria i la innovació com a palanques d'accés de la producció local als mercats globals. Una dimensió centrada en la **posada en valor** dels actius del territori.

- La dimensió del desenvolupament econòmic local de caràcter més autocentrat; la qual tracta de mobilitzar els recursos locals per satisfer les necessitats i aspiracions específiques del territori en qüestió, sense necessitat de connectar-se, almenys directament, amb els circuits econòmics globals. Els aspectes **relacionals**, basats en la construcció de capital social i articulació de xarxes són aquí la missió fonamental de les polítiques, que han de reconèixer, encoratjar, valoritzar i interconnectar les iniciatives econòmiques de tota mena que sorgeixen de la societat civil.

D'altra banda, en el nostre país la tònica general ha estat adoptar, per circumstàncies històriques, una trajectòria d'intervenció en el desenvolupament econòmic local que ha anat de la primera dimensió (polítiques d'atracció d'inversions dels anys 80-90) a la segona (polítiques de suport a persones emprenedores i a la innovació des de finals dels 90 fins a l'actualitat) i només molt recentment s'ha aproximat a la tercera amb polítiques de foment de l'economia social i solidària, per exemple. La lògica ha estat la d'atreure abans de posar en valor el propi i sense haver teixit un capital social i un sistema de governança adequats. Tot el contrari, de nou, a la seqüència que sembla més raonable: **articular les xarxes del territori per tal d'identificar les necessitats i capacitats de valorització de recursos endògens i, amb això, aconseguir l'atracció de les inversions que poden cobrir les bretxes existents entre necessitats i recursos locals disponibles.**

L'absència generalitzada d'una lògica com la descrita obeeix en gran part a les circumstàncies conjunturals que ha viscut el nostre país al llarg d'aquests anys, però també a una manca de reflexió en profunditat i de base de coneixements per dur a terme les polítiques econòmiques locals. En el seu llibre *La nova realitat: de l'economicisme a la consciència quàntica* (2013, Kairós, Barcelona), el filòsof Jordi Pigem ens explica que "[n] la nostra societat és extraordinària en els mitjans tècnics i en l'eficiència, en tot allò relacionat amb *com* aconseguir alguna cosa. Però sovint ignorem el context i el sentit últim del que fem, el *perquè* i el *per a què*". Això és sens dubte aplicable a la nostra experiència en matèria de desenvolupament econòmic local.

Començarem, per tant, tractant d'aproximar-nos al sentit de la intervenció dels governs locals en aquest àmbit: el *perquè*.

2. El *perquè* de les polítiques econòmiques locals

Aquest període de tres dècades es va iniciar amb una profunda crisi econòmica, reconversió de sectors industrials i uns ajuntaments democràtics de nou encuny amb una agenda política necessàriament centrada en la provisió de les infraestructures i els serveis bàsics que el règim franquista havia escamotejat durant la seva vigència.

La Llei 7/1985 del 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local, va ser l'encarregada d'establir el marc competencial dels ens locals i, amb això, el seu marge d'actuació. **Àmbits com les polítiques d'ocupació o les polítiques industrials quedaven fora d'aquest marc**, fins i tot formulacions més genèriques o àmplies com "promoció econòmica" o "desenvolupament econòmic local".

Va ser l'Institut Nacional d'Ocupació (INEM) qui va aparèixer en ajuda dels governs locals amb programes de foment de l'ocupació per oferir alternatives a les persones que acudien diàriament a les portes dels ajuntaments després de perdre els seus llocs de treball. Amb el suport de l'INEM, els ens locals van disposar de recursos i programes, però sense haver arribat a configurar encara unes polítiques pròpies en aquest àmbit.

Així doncs, el *perquè* original de la intervenció dels ens locals espanyols en matèria de desenvolupament econòmic local va **ser la pressió a què es van veure sotmesos per la crisi i el creixent atur**. La disponibilitat de recursos finalistes per a polítiques d'ocupació i desenvolupament local va permetre, en els anys següents, mantenir l'acció local fins i tot en èpoques de bonança, de manera que, en ocasions, la simple possibilitat de **comptar amb fons extraordinaris es va convertir en un *perquè* rellevant**.

Aquest **plantejament originalment reactiu i basat en recursos externs** del desenvolupament econòmic local no ha deixat mai d'estar present en el rerefons de les polítiques actuals. És més, podem considerar que la seqüència coherent "visió -> estratègies -> polítiques -> programes -> projectes" no només es va alterar en la pràctica, sinó que es va invertir completament. Aquesta herència segueix passant factura avui dia a les polítiques de desenvolupament econòmic local al nostre país, encara febles pel que fa a visió i capacitat estratègica, de tal manera que el seu *perquè* i el seu *per a què* segueixen sense oferir respostes del tot satisfactòries.

En aquest marc la crisi ha posat en clara evidència algunes qüestions, com **l'escàs control de les administracions públiques sobre el funcionament de l'economia de mercat, especialment en l'àmbit financer, o l'aparent indefensió dels territoris enfront dels**

embats de la globalització. Aquesta aparença s'ha transmès i amplificat amb la manca de respostes, fins i tot amb la impotència mostrada per determinats governs locals que, pressionats per unes xifres creixents d'atur, s'han vist temptats a abraçar projectes especulatiu i reproductors del model causant de la crisi, amb el "cas Eurovegas" com a màxim exponent.

Defensem, però, que es tracta només d'una aparença, ja que el desenvolupament econòmic local és una alternativa vàlida per permetre als territoris governar millor el seu destí en l'econòmic, sobre la base d'un nou *perquè* i un nou *per a què* en l'enfocament de les seves polítiques.

En definitiva, les estratègies i polítiques de desenvolupament econòmic local han de construir-se a partir d'una aproximació holística, progressista (que incorpora valors i voluntat de transformació) i sostenible, també en termes d'equitat. **En això resideix el *perquè* de la intervenció pública en el desenvolupament econòmic: la necessitat de governar el desenvolupament d'acord amb les aspiracions de la comunitat a la qual es serveix, davant la pèrdua de sobirania i les tendències homogeneïtzadores de la globalització.**

3. El *per a què* de les polítiques econòmiques locals

L'Economia es pot definir de forma genèrica com les diferents formes en què s'organitzen les comunitats per satisfer les seves necessitats presents i futures a nivell individual i col·lectiu a partir dels recursos que tenen al seu abast. En termes de polítiques de desenvolupament econòmic local això requerirà **treballar per equilibrar les esferes comercial, pública i social/comunitària de l'economia**, així com prestar una major atenció cap aquelles pràctiques econòmiques alternatives que contribueixen a satisfer aquestes necessitats sense passar necessàriament pel mercat, avançant cap a un model econòmic que integri diverses formes d'entendre i practicar l'economia enfront de les pràctiques de capitalisme de mercat clarament hegemòniques en la nostra societat, per tal d'equilibrar en major mesura la necessària diversitat.

D'altra banda, l'articulació del desenvolupament econòmic local en tres dimensions reclama una **coordinació efectiva en el territori entre les diferents escales d'intervenció**: en la primera dimensió, l'escala municipal resulta clarament insuficient, sent l'escala més efectiva a nivell de planificació, ordenació i gestió la regional/metropolitana. L'escala supramunicipal, i en comptades excepcions municipal, es presenta com la més adequada per a les polítiques relacionades amb la segona

dimensió, amb el fi d'assolir la massa crítica necessària per optimitzar recursos i generar impactes rellevants. La tercera dimensió és la que més s'adequa amb la capacitat local d'intervenció i és assumible des del concepte de comunitat: barri o municipi petit.

Pel que fa a les necessitats, és indiscutible que una economia sana **ha d'assegurar a la comunitat en la qual se sustenta una mínima capacitat de satisfacció de les necessitats més bàsiques**, fonamentalment aire i aigua en les millors condicions, alimentació sana i justa, energia neta i habitatge assequible. A partir d'aquí, l'atenció de les polítiques es pot orientar cap a altres nivells de necessitat d'una forma equitativa. Però les polítiques econòmiques han de, així mateix, ocupar-se de **facilitar que cada individu i cada comunitat disposi dels mitjans adequats per satisfer les seves necessitats**. Contribuir a la reducció de les desigualtats tant a nivell personal com territorial. Això s'ha enfocat habitualment a l'accés a una renda monetària, així com a proporcionar formació i millorar competències i habilitats de les persones. Només més recentment s'ha obert el ventall de possibilitats cap als actius disponibles a nivell personal, familiar i comunitari, a centrar la mirada en les xarxes de relacions amb l'entorn i fins i tot a la diversificació de les formes de diners a utilitzar.

Finalment, la idea de sostenibilitat vinculada a la utilització dels recursos al nostre abast i de garantia de manteniment de la capacitat futura de satisfacció de les necessitats passa per tres enfocaments: **el de l'eficiència (mateix resultat amb menys recursos) i el de la coherència (utilitzar processos inspirats en el funcionament de la natura), però també el de la suficiència, és a dir, la reducció en termes absoluts en el consum de recursos**.

Així doncs, tenint en compte tot l'anterior, ens proposem formular les característiques que hauria d'adoptar una **economia local resilient** com a objectiu primordial (el *per a què*) de les polítiques de desenvolupament econòmic local i, per tant, com a objecte de treball de la Càtedra de Política Econòmica Local:

- a) Una economia local resilient ha d'oferir respostes alternatives davant diversos tipus de xocs que pugui rebre i, per a això, ha de ser **plural** (múltiples formes d'organització: pública, privada, social, comunitària), **democràtica** (participació de tothom i amb responsabilitats distribuïdes, traient profit de la tecnologia de comunicació) i **diversa** (en enfocaments activitats, instruments, etc.).
- b) Així mateix, hauria d'absorbir qualsevol pertorbació mantenint encara la seva funció i estructura bàsica, és a dir, mantenint en tot moment una **mínima capacitat**

de satisfer les necessitats bàsiques de la comunitat. No posar l'economia al servei primordial d'aquestes necessitats és faltar als objectius de l'economia mateixa.

c) A més, ho hauria de fer **gestionant intel·ligentment els recursos** que té al seu abast. Els nous enfocaments de l'economia verda, circular o col·laborativa procomú s'han d'integrar per fer-ho possible. De la mateixa manera que els mecanismes de redistribució, redistribució i en general la capacitat normativa i regulatòria, que avui en dia no sempre facilita afavorir el bé comú.

d) I, per fi, donant prioritat en les estratègies i polítiques a **allò que té més sentit atendre des de cada esfera del local, des del barri a la metròpoli**. Cal organitzar l'activitat en el territori en clústers que s'enfoquin a resoldre els reptes urbans concrets als que ens enfrontem. I caldrà articular la dimensió econòmica dels barris, els municipis i l'àmbit metropolità. En particular, en aquest darrers, hi ha qüestions pendents de fa molt de temps com la definició clara de nodes territorials d'activitat, la planificació de les infraestructures, equipaments, espais productius, la logística urbana, l'activitat firal, la connectivitat, la recerca o la projecció exterior. També la formació professional o els serveis d'ocupació, l'establiment d'un salari mínim metropolità o, per fi, d'una fiscalitat compartida.

Són molt els reptes i són complexos aquests temps per fer-hi front amb la visió i energia requerides, però esperem que amb la tasca d'aquesta Càtedra, de les institucions que li donen suport i aquelles amb les que es pugui arribar a col·laborar es pugui posar llum sobre el màxim possible d'ells.

Moltes gràcies.

Barcelona, 25 d'octubre de 2017.