

El mètode Urban i la seva difusió com a valor afegit principal de la iniciativa comunitària¹

Aaron Gutiérrez Palomero

Universitat de Lleida. Departament de Geografia i Sociologia
Plaça Víctor Siurana, 1. 25003 Lleida
aaron@geosoc.udl.cat

Data de recepció: febrer del 2008

Data d'acceptació definitiva: octubre del 2008

Resum

La iniciativa comunitària Urban ha estat el principal instrument operatiu per a la regeneració urbana en el marc de la política regional de la Unió Europea durant els períodes 1994-1999 i 2000-2006. Un dels valors afegits principals de la iniciativa rau en la definició d'una metodologia de treball específica, caracteritzada per l'enfocament integrat de les estratègies de redinamització urbana, la participació dels agents locals en la definició i implementació de les actuacions desenvolupades, la cooperació i coresponsabilització de tots els nivells de l'Administració implicats, el foment de les pràctiques innovadores i la creació de xarxes d'intercanvi de coneixement. A més, el programa ha estat un interessant banc de proves i perfeccionament de tècniques, la qual cosa ha afavorit l'aprenentatge i la innovació en els diferents estats membres.

Paraules clau: iniciativa comunitària Urban, Unió Europea, polítiques urbanes, desenvolupament urbà, governança multinivell, participació ciutadana.

Resumen. *El método Urban y su difusión como principal valor añadido de la iniciativa comunitaria*

La iniciativa comunitaria Urban ha sido el principal instrumento operativo para la regeneración urbana en el marco de la política regional de la Unión Europea durante los periodos 1994-1999 y 2000-2006. Uno de los principales valores añadidos de la iniciativa radica en la definición de una metodología de trabajo específica, caracterizada por el enfoque integrado de las estrategias de redinamización urbana, la participación de los agentes locales en la definición y en la implementación de las actuaciones desarrolladas, la cooperación y coresponsabilización de todos los niveles de la Administración implicados, el fomento de las prácticas innovadoras y la creación de redes de intercambio de conocimiento. El programa ha supuesto, además, un interesante banco de pruebas y perfeccionamiento de técnicas, lo cual ha favorecido el aprendizaje y la innovación en los diferentes estados miembros.

Palabras clave: iniciativa comunitaria Urban, Unión Europea, políticas urbanas, desarrollo urbano, gobernanza multinivel, participación ciudadana.

1. Estudi realitzat dins del projecte TRA2007-68033-C03-02/MODAL, *Políticas urbanas entorno al tren de alta velocidad*, finançat pel Ministeri d'Educació i Ciència, i T98/2006 *Alta velocidad ferroviaria, intermodalidad y territorio*, finançat pel Ministeri de Foment. Aquest article, a més, s'emmarca en una investigació més àmplia —objecte d'una tesi doctoral— sobre la iniciativa comunitària Urban i la construcció d'una política urbana per a la UE.

Résumé. *La méthode Urban et leur diffusion comme valeur principale de l'initiative communautaire*

Le initiative communautaire Urban a été le principal instrument opératif pour la régénération urbaine dans le cadre de la politique régionale de l'Union Européenne pendant les années 1994-1999 et 2000-2006. Un des principaux atouts du programme c'est la définition d'une méthodologie spécifique, caractérisée par une vision intégrale des stratégies de redynamisation urbaine, la participation des agents locaux dans la définition et implémentation des actuaciones, la coopération et co-responsabilisation a tous les niveaux de l'administration, la promotion des pratiques innovatrices et la création de réseaux d'échange d'expériences. En plus, le programme a supposé un intéressant échantillon d'épreuves et perfectionnement des techniques, en favorisant l'apprentissage et l'innovation dans les différents états membres.

Mots clé: initiative communautaire Urban, Union Européenne, politiques urbaines, développement urbaine, participation citoyenne, gouvernance à plusieurs niveaux.

Abstract. *The Urban method and its diffusion as the main added value of EU initiative*

The Urban community initiative has been the main instrument for urban regeneration in the framework of regional policy of the European Union during the periods 1994-1999 and 2000-2006. One of the main aspects adding value to the initiative lies in the definition of a specific work's methodology. This methodology is characterized by the integrated approach of urban revitalization strategies, the participation of local actors in the definition and implementation of planned actions, the cooperation and co-responsibility of all government levels involved, the promotion of innovative practices, and the creation of knowledge exchange networks. The program has been also an interesting test bench for the refinement of techniques, thus facilitating learning and innovation in the different member states.

Key words: Urban community initiative, European Union, urban policies, urban development, multilevel governance, citizen participation.

Sumari

- | | |
|---|--------------------------------|
| 1. Introducció: la iniciativa comunitària Urban | 3. El valor qualitatiu d'Urban |
| 2. Un mètode Urban? | 4. Conclusions |
| | Bibliografia |

1. Introducció: la iniciativa comunitària Urban

La iniciativa comunitària Urban fou creada l'any 1994² a fi de donar resposta a la voluntat del Parlament europeu de crear un programa que permetés actuar a favor de la redinamització d'àrees urbanes amb problemes dins del marc de la Unió Europea (UE). La creació d'Urban suposà el reconeixement, per part de la Comissió Europea, de «la necessitat d'atorgar més atenció, a nivell comunitari, als problemes de les ciutats [...] encara que el Tractat no assigni cap orde-

2. COM (94) 61 final/2. Brussel·les, 20 d'abril de 1994.

nança —ni competències— per desenvolupar una política urbana pròpiament dita» (Comissió de les Comunitats Europees, 1994: 1, traducció pròpia).

Aquests problemes vinculats a les àrees urbanes són descrits de forma més o menys genèrica el mateix any al diari oficial de la UE:

Alguns dels problemes més extrems de la Comunitat, associats al dèficit d'oportunitats econòmiques, els baixos ingressos i la baixa qualitat de vida en general, es troben a les àrees urbanes. L'increment de les tensions a la societat europea esdevé particularment evident a través dels greus nivells d'exclusió social assolits per un nombre creixent de centres o perifèries urbanes. (*Diari Oficial de la Unió Europea*, C 180/6, 1994, traducció pròpia)

La iniciativa ha actuat durant dos períodes de programació dels Fons Estructurals —1994-1999 i 2000-2006³— i ha assumit, com a objectius generals, la necessitat de fer front a la degradació de la qualitat de vida en determinats espais de les ciutats i d'actuar a favor de la redinamització socioeconòmica i ambiental de les àrees urbanes amb dificultats (Comissió de les Comunitats Europees, 1994 i 2000). Malgrat aquests ambiciosos objectius, la seva dimensió pressupostària (vegeu la figura 1) ha estat clarament inferior a les destinades a programes de regeneració urbana dins dels objectius 1 i 2 dels Fons Estructurals⁴, o a la de determinats programes d'àmbit estatal, especialment en estats com ara el Regne Unit, els Països Baixos, Alemanya o França (Van den Berg i altres, 2007). Però, d'altra banda, Urban ha tingut el valor qualitatiu de ser el primer programa destinat de manera expressa a la redinamització d'àrees urbanes en el marc de la UE. En termes de Parkinson (1998), per la UE, Urban ha suposat el pas d'unes polítiques urbanes implícites a unes polítiques explícitament urbanes⁵. Aquest canvi de model de les polítiques urbanes ha estat fruit de la plasmació d'una *territorialització* més gran de les polítiques de la Unió (Comissió de les Comunitats Europees, 1997 i 1998; Parkinson, 2005;

3. En el període 2007-2013, les accions urbanes resten incloses, com una línia d'acció més, en els programes regionals d'aplicació dels nous objectius de convergència i competitivitat. Una altra de les novetats per a aquest període és la creació d'un nou instrument financer destinat a la regeneració urbana: JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment City Areas —'Suport Europeu Conjunt per la Inversió Sostenible en Àrees Urbanes'—). És una iniciativa de la CE en cooperació amb el BEI i el Banc de Desenvolupament del Consell d'Europa per facilitar a les autoritats una solució concreta per finançar projectes de renovació i desenvolupament urbà mitjançant l'ús de fons renovables.
4. Els objectius 1 i 2 destinaren el 15% dels Fons Estructurals durant el període 2000-2006 a programes de regeneració urbana. Mentre que la iniciativa comunitària Urban, amb 728 milions d'euros, en suposà només un 0,3%.
5. Les polítiques implícitament urbanes són aquelles que tenen uns efectes sobre les àrees urbanes —i sobre el conjunt del territori—, malgrat que no han estat desenvolupades expressament per exercir aquesta funció. Les tradicionals polítiques estructurals, planificades des d'una visió parcial i sota una concepció més jeràrquica, són el màxim exponent d'aquest model. En canvi, les polítiques explícitament urbanes són aquelles que han estat creades de manera expressa i estricta per a la ciutat. Aquest és el seu únic àmbit d'actuació i, per tant, la seva acció s'ajusta més a les necessitats específiques de cada cas.

Figura 1. Estadístiques generals de la iniciativa comunitària URBAN

	Urban I	Urban II
Període	1994-1999	2000-2006
Inversió total (milions d'euros)	1.800	1.580
Inversió total UE*	900	728
FEDER	747	728
FSE	153	—
Núm. Programes	118	70
Habitants (milions)	3,2	2,2
Inversió/programa (milions d'euros)	15,3	22,6
Inversió/habitant (euros)	562,5	718,2

* 900 i 700 milions d'euros respectivament amb preus de 1999.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de la DG Política Regional.

Tedesco, 2005). Si la variable central deixa de ser l'àmbit sectorial d'interès, per ser el territori en qüestió, es produeix aquesta producció expressa d'actuacions que es defineixen en funció de les necessitats d'aquest territori.

2. Un mètode Urban?

L'aposta d'Urban per recuperar aquells espais tradicionalment oblidats per les administracions públiques ha de representar un avís, a més d'un model, per als gestors de la política territorial dels estats membres (Manero i altres, 1999: 9): la necessitat de prestar una atenció especial a aquells barris en els quals es manifesten les tensions derivades de la desigualtat social i territorial amb més intensitat, així com la idoneïtat de centrar les estratègies d'actuació en els reptes i les oportunitats propis de cada territori.

A més de la innovació que en si mateixa suposà la creació d'un mecanisme d'intervenció explícita sobre les àrees urbanes en el marc de la UE, el programa Urban tingué la virtut de proposar una metodologia de treball específica, caracteritzada per l'enfocament integrat de les accions, el foment de les pràctiques innovadores, la cooperació i la coresponsabilització de tots els nivells de l'Administració implicats, la participació de la comunitat i els agents locals i la creació de xarxes d'intercanvi de coneixements. En referència a aquestes pràctiques, la CE ha emprat l'expressió «mètode Urban»⁶ (Comissió de les

6. La xarxa de ciutats i gestors d'Urban reunida a Saarbrücken aprovà la declaració *The Acquis Urban. Using cities' best practices for european cohesion policy* ('La perspectiva Urban. Utilitzant les bones pràctiques de les ciutats per la política de cohesió europea') (Urban Future, 2005). Aquest document volia representar una recapitulació final de l'aprenentatge assolit a través de la implementació d'Urban, fent referència a la metodologia Urban —o Acquis Urban— com un dels principals valors de la iniciativa.

Comunitats Europees, 2003; Urban Future, 2005). Al mateix temps, la CE i els agents locals implicats han expressat la voluntat que Urban pugui suposar un interessant banc de proves i d'aprenentatge, amb el valor afegit que implica la participació d'estats, ciutats i programes molt heterogenis en un projecte comú (Comissió de les Comunitats Europees, 1997, 1998, 2000, 2003 i 2006; Urban Future, 2005).

2.1. L'enfocament integrat

La CE plantejà un model d'implementació a través d'una normativa relativament flexible per, d'aquesta manera, permetre que siguin les necessitats específiques de cada cas les que determinin els objectius concrets i les estratègies i accions que caldrà utilitzar per assolir-los. Això ha acabat comportant que, encara que tots els programes hagin participat en uns objectius globals comuns, tots han assolit una certa singularitat, en ser concebuts per donar resposta a una casuística local. Diferents estudis acadèmics (entre d'altres, Choriano-poulos, 2002; Cremaschi, 2000; Dukes, 2001; Frank i altres, 2006; Gutiérrez, 2006; Halpern, 2002; Padovani, 2002; Tedesco, 2005; Tofarides, 2003) han analitzat, a través de diferents casos d'estudi, algunes de les múltiples realitats urbanes —i contextos estatals— i les respostes instrumentalitzades per la iniciativa.

Aquesta *territorialització*, o capacitat d'adaptació d'Urban, implica, al mateix temps, l'adopció d'una visió transversal de les polítiques públiques: les intervencions integrades o multisectorials. El plantejament integrat de les qüestions socials, econòmiques i ambientals constitueix una aproximació eficaç per donar resposta als problemes locals (Comitè de les Regions, 2003: 2). Per fer front als múltiples reptes que afronten les ciutats europees, es requereixen instruments innovadors, capaços d'aglutinar recursos a favor d'uns punts concrets del territori, però que, al mateix temps, han de permetre resoldre qüestions globals.

Les àrees urbanes sobre les quals ha actuat Urban requereixen una intervenció que vagi més enllà de la simple transformació física de l'entorn o d'unes ajudes socials o assistencials sense perspectiva ni estratègia de desenvolupament conjunt per al futur (Borja i Fiori, 2004). Requereixen un pla global i a llarg termini que incorpori una perspectiva multidimensional, ja que les causes que determinen la seva situació de degradació també són múltiples. En aquest sentit, la iniciativa comunitària Urban representa un bon exemple de la necessària superació de les intervencions sectorials, per obrir camí cap a una visió específica sobre les amenaces, els reptes i les oportunitats als quals fan front les àrees urbanes, a través de l'adopció de les *area-based multi-sectorial policies* (Comissió de les Comunitats Europees, 1998: 12). Les dues fórmules aquí utilitzades resulten indissolubles per aquest model d'actuació: iniciatives basades en una àrea o en un territori, i multisectorials o integrades.

La UE, a través dels Fons Estructurals —objectius 1 i 2—, ha realitzat intervencions que han tingut una notable incidència sobre les ciutats. Però no

eren uns instruments especialment destinats a aquesta funció, sinó que eren uns fons destinats a objectius més amplis, amb projectes menys concentrats territorialment, que s'inclouien dins d'una lògica de reequilibri territorial i redistribució d'oportunitats entre els territoris econòmicament menys desenvolupats de la UE⁷. Per tant, sobre les ciutats, han actuat de forma indirecta, o implícita. En aquest sentit, la novetat d'Urban fou la creació d'un mecanisme especialment dissenyat per a les ciutats (Cremaschi, 2002). A més, ha incorporat una normativa suficientment genèrica com per permetre que les seves accions siguin prou flexibles, per poder-se adaptar a les diferents realitats urbanes en les quals ha actuat.

La perspectiva integrada implica la superació del model clàssic de compartimentació funcional per àmbits temàtics. L'element que canalitza l'actuació pública no són les responsabilitats ni les fronteres de competències de cert nivell o departament de l'Administració, sinó els dèficits i les oportunitats que ofereix un territori determinat. Així, les polítiques integrades de desenvolupament urbà sostenible s'han previst tenint en compte la incapacitat de les polítiques urbanes tradicionals centrades en l'espai físic i les polítiques sectorials, molt tancades per dominar una realitat urbana que ha esdevingut més heterogenia i complexa (Jacquier, 2004: 53).

Els problemes d'una àrea urbana no poden ser resolts només amb macropolítiques, sinó que necessiten ser abordats per programes que facin front a les múltiples necessitats dels barris. (Lupton, 2003, p. 9, traducció pròpia).

El model d'intervenció d'Urban suposa, a més, un intent d'acabar amb el cercle viciós creat per les condicions de pobresa d'un entorn determinat i pels problemes individuals. Dues dinàmiques que es retroalimenten, a través del dèficit d'oportunitats i l'angoixa de la població resident, fins que aquesta arriba a esdevenir hostil amb l'entorn i l'hàbitat propis. Per això, es requereixen actuacions encaminades a resoldre problemes com ara l'aïllament, la pobresa i l'exclusió social a través d'intervencions que millorin el conjunt de l'entorn físic i social (Comissió de les Comunitats Europees, 2004 i 2007). L'objectiu ha de ser revaloritzar l'individu també a través del seu hàbitat, no malgrat el seu hàbitat.

2.2. La participació ciutadana i d'agents locals

Aquest model d'intervenció, definit per la flexibilitat del marc normatiu i la capacitat d'adaptació del programa a les necessitats específiques de cadascun dels entorns en què actua, requereix una acurada diagnosi socioeconòmica de l'àrea en qüestió, ja que de la correcta identificació de les necessitats i els potencials d'aquesta àrea i de la recerca dels instruments més adequats per actuar

7. Aquests objectius territorials han estat substituïts pels objectius de convergència, cooperació i competitivitat per al període 2007-2013.

dependrà, en bona mesura, l'èxit del programa. En aquest sentit, la implicació dels agents locals, la creació de partenariats i la participació de la població suposa un enriquiment indispensable perquè el programa funcioni correctament (Chanan, 1999).

Les comunitats locals, normalment, tenen una capacitat molt baixa d'incidir i participar en els processos decisoris en el marc de les polítiques sectorials tradicionals. En canvi, el compromís explícit de tenir en compte els ciutadans —a més dels agents i les institucions socials locals—, tant en la definició inicial del programa com en la implementació posterior, ha estat una de les apostes clau d'Urban (Comissió de les Comunitats Europees, 2000 i 2003). Els processos de participació són considerats un instrument vàlid per incrementar l'eficàcia dels programes de regeneració, ja que ajuden a identificar les necessitats específiques del barri, en ser aquestes transmeses pels seus propis usuaris diaris. A més, també garanteixen cert consens en la presa de decisions, democratitzant uns processos que, en determinades ocasions, poden resultar foscos i no exempts de polèmiques. D'altra banda, aquesta participació és un instrument que permet revaloritzar el concepte de ciutadania i el sentiment de pertinença a una col·lectivitat, valors que resulten força debilitats en els barris amb problemes. D'aquesta forma, i segons la CE, en més del 80% dels casos, les entitats locals, com a grups d'interès col·lectiu, organitzacions de voluntaris i associacions de veïns, han participat en l'elaboració i en la implementació dels programes, i han estat representats en el nucli dels comitès de seguiment responsables de la gestió dels programes (GHK, 2003; Comissió de les Comunitats Europees, 2003: 19).

Una variable clau en aquests processos ha estat la capacitat dels equips gestors per elaborar fórmules innovadores, capaces d'activar la participació ciutadana, i per crear els canals adequats perquè aquesta pugui ser traduïda en propostes concretes i executables. Tot i que existeix la voluntat real que la participació ciutadana sigui una qüestió que hagi de ser presa en consideració, hi ha encara un dèficit d'instruments vàlids, capaços de gestionar tot el procés de forma àgil:

Trobem que la majoria de les autoritats públiques, les quals aproven la participació ciutadana en teoria, tenen poca noció del que això suposa en la pràctica i disposen de poques polítiques per donar-hi suport. La seva fragilitat i extrema desigualtat, en el fons, estan clarament relacionades amb un dèficit generalitzat de reconeixement. (Chanan, 1996: 39, traducció pròpia)

En determinats casos, el primer obstacle que han hagut de superar els gestors dels programes Urban durant el procés d'implementació ha estat l'escepticisme i la manca d'implicació i sensibilització d'una part significativa de la població local vers aquests nous projectes. Un bon exemple d'aquesta qüestió és el cas del barri de La Mina, on els gestors del programa Urban van haver de fer front a una situació realment paradoxal. Per una banda, la successió de projectes i plans d'intervenció no executats generà un descrèdit de totes les admi-

nistracions i alimentà una situació d'escepticisme al barri. Però, al mateix temps, la vida associativa i la participació en entitats i plataformes veïnals estava adquirint un nivell considerablement alt després de la greu davallada associada amb la profunda crisi social de la zona als anys vuitanta (Roca, 2004). Per tant, en termes de participació, la tasca del consorci de La Mina s'està centrant a canalitzar aquests moviments veïnals vers el nou projecte d'intervenció sobre el barri. Bàsicament, a través de la utilització d'instruments com ara els debats públics, les plataformes de participació i els tallers de diàleg i mediació, el consorci procura fomentar la participació de la població local.

Les disfuncionalitats associades amb l'escepticisme de la població local sovint es veuen accentuades per un dèficit de xarxes socials i de canals actius de participació ciutadana. Per afrontar aquesta situació, s'haurien d'iniciar mesures que no només garanteixin el seguiment i la informació, sinó també la participació activa i la coresponsabilització de la població local:

No és només, que també, un tema de participació formal. No és només, que també, un tema de transparència informativa. És entendre que el diàleg entre la ciutadania i l'Administració s'ha de realitzar des de la simetria i no pas des de la jerarquia. Des de la igualtat tècnica i política, i no des del paternalisme benèvol [...]. Amb consens, però amb capacitat de decisió política i no només de gestió, ja que els conflictes són inevitables i han d'afrontar-se amb legitimitat i capacitat representativa⁸.

En relació amb la participació i la implicació dels agents socials i econòmics locals, els resultats obtinguts varien substancialment entre els diferents programes. Així, per exemple, en els programes anglesos, els partenariats públics-privats han participat de forma activa en la definició i en la implementació del programa i, a més, han participat en el finançament de les actuacions per part dels agents econòmics locals. Per contra, en casos com ara els programes italians, el lideratge i el govern del procés han estat monopolitzats pels gestors municipals —bàsicament, els ajuntaments—, així que no s'ha aconseguit potenciar una implicació activa de la xarxa d'actors socioeconòmics locals⁹.

En la majoria dels casos, les entitats públiques han participat en els programes de manera activa, sobretot les més pròximes al barri —entitats municipals, inframunicipals i veïnals— (Comissió de les Comunitats Europees, 2002 i 2003), però l'assignatura més complicada ha estat la implicació de les entitats privades. El Comitè Econòmic i Social Europeu (CESE), en la seva valoració inicial d'Urban II, considerava la resolució d'aquesta qüestió com a «totalment insatisfactòria», ja que només ha intervingut en trenta-cinc dels setanta programes Urban i, a més, ho ha fet amb una aportació econòmica

8. Joan SUBIRATS (2003), «La Mina, treinta años después», *El País* (edició de Catalunya), 29 de setembre, p. 3 (traducció pròpia).
9. Al centre històric de Gènova, el programa Urban II ha constituït una excepció significativa en aquesta casuística, ja que ha estat capaç de mobilitzar fins a 2,8 milions d'euros de la iniciativa privada, la qual cosa representa gairebé un 10% del pressupost del programa.

molt modesta: el 8% del finançament del programa en aquests trenta-cinc casos (CESE, 2003). La Comissió atribueix aquest resultat tan pobre a la dificultat d'atreure inversions privades, la qual cosa comporta la pròpia degradació de les àrees en què ha actuat Urban. En el mateix document, el CESE considera que aquesta aportació econòmica tan baixa podria «atribuir-se també a l'escassa participació, sobretot en la fase d'elaboració dels programes, de les forces econòmiques privades locals i, en particular, de les petites i mitjanes empreses».

2.3. *La governança multinivell*

La implicació dels ens locals no s'ha dedicat exclusivament a la possibilitat que hi hagi interlocució dins d'un sistema estructurat de forma vertical, sinó que, atenent el principi de subsidiarietat, les administracions locals han assolit el rol d'actors principals de la gestió quotidiana dels diferents programes Urban. Així, la UE ha assumit un rol més actiu en aquelles accions que no poden ser realitzades pels nivells d'administració inferiors —i més propers al ciutadà— amb el mateix nivell d'efectivitat i de costos (Trojan, 1998). Entre aquestes accions, hi trobem la coordinació de les xarxes de programes, la difusió de coneixements, l'avaluació i el seguiment global o el control pressupostari. D'aquesta manera, la CE ha pretès assumir un rol de lideratge simbòlic, més que no pas una posició de centralitat executora (Atkinson, 1999 i 2001).

La tesi de fons ha estat que la xarxa d'agents locals, a través d'una forta implicació en els projectes locals però al mateix temps comunitaris, pogués representar un valor afegit significatiu en el procés d'integració europea (Cremaschi, 2002). Aquest comportament descentralitzat ha estat, alhora, el mecanisme pertinent per permetre que els programes s'adaptin a les diferents realitats locals, tot propiciant que hagin estat les entitats locals les que dissenyin i gestionin les seves pròpies expectatives, evidentment dins d'un marc comunitari d'objectius comuns. Les solucions als problemes d'aquests barris no podien ser imposades, ni estandarditzades. Es tractava de reconèixer els beneficis que el principi de subsidiarietat suposa des d'un punt de vista local, no només com a instrument per transferir responsabilitats al nivell més baix, sinó com un instrument indispensable per promoure el desenvolupament local (Farinós, 2005).

L'aplicació d'aquest govern multinivell no havia de suposar només un procés de descentralització de competències i/o de delegació de responsabilitats. Sinó que s'ha tractat d'establir una col·laboració, amb responsabilitats compartides, per tal d'aconseguir els objectius fixats (Subirats i altres, 2002). Com a resultat d'aquest model, en el qual s'obté una integració vertical dels agents públics implicats i s'emfatitza la capacitat dels ens i dels agents locals per dirigir el procés, es produeix, com s'ha mencionat anteriorment, una certa especialització del programa o una adaptació a les diferents realitats en què aquest actua (Parkinson, 2005). En altres termes, les prioritats d'actuació no són fixades de forma exterior i a través d'unes mesures estandarditzables, sinó que és cada comunitat local la que, a través de les seves pròpies institucions, pot definir

uns àmbits prioritaris d'actuació i els instruments més apropiats per assolir-los. Aquesta adaptabilitat condueix a una diferenciació més gran entre programes, és a dir, a una *territorialització* de l'actuació de la UE.

En aquest marc de cooperació, s'hi articulen unes interaccions entre tots els nivells: organismes de la UE, estat i ens locals. Però, al mateix temps, també es desenvolupa una relació més estreta entre la UE i el món local. Aquesta és la clau d'aquesta nova forma de governança de les ciutats: l'acció i participació local s'assumeix com una nova fórmula per assolir els objectius globals de la UE (Janin-Rivolin i Faludi, 2005). S'estableix, així, una relació bidireccional, ja que, a més d'aquesta acció en clau local de la UE, les ciutats participen en el procés de construcció europea, amb la qual cosa passen a ser actors principals d'una lògica que va més enllà de la pròpia acció local. És allò que Marshall (2005) defineix com «cities europeanisation» ('europeïtzació de les ciutats').

A més d'aquesta integració vertical, el programa Urban incorpora, a través de la multisectorialitat de les seves accions i la coresponsabilització dels agents locals, una integració horitzontal dels agents i de les estratègies d'actuació. D'aquesta manera, s'estableix un sistema de relacions complexes, en què s'articulen les verticals referides al govern multinivell i les horitzontals vinculades amb la integració d'agents implicats (Jacquier, 2004). El bon funcionament d'aquestes relacions horitzontals és una variable clau en la vertebració de tot el sistema. Perquè el nivell local pugui participar com a protagonista en aquest sistema de govern multinivell, ha d'assolir també una sòlida xarxa de relacions transversals (Dematteis, 1999). Si no es produeix una bona cooperació horitzontal entre els agents locals públics, privats i cívics implicats, si no s'articulen uns partenariats realment representatius de la comunitat local, el sistema de govern *bottom-up* tampoc no funcionarà correctament.

2.4. La complementarietat amb projectes locals

En les intervencions que finança amb els fons FEDER, la CE hi aplica el principi de complementarietat o addicionalitat, segons el qual «els recursos de la UE s'han de sumar als dels estats, però no substituir-los» (Comissió de les Comunitats Europees, 2004: XXXVI). D'aquesta manera, la UE no esdevé mai l'únic ens finançador, ja que si un ens local vol rebre finançament europeu, també haurà de destinar recursos propis al projecte¹⁰.

Tenint en compte que les àrees sobre les quals ha actuat Urban acostumen a ser barris històricament oblidats per les administracions locals, la iniciativa ha pretès actuar com a element catalitzador o motor, que permet atraure i fomentar noves inversions d'altres entitats públiques o privades a favor de l'estratègia de desenvolupament dissenyada. Així, la voluntat de la Comissió ha estat que

10. La iniciativa comunitària Urban finança, amb fons FEDER, fins a un 50% de les actuacions, i fins a un 75% en àrees Objectiu 1 dels Fons Estructurals. El capital restant l'aporten els organismes estatals i locals i, en un grau més baix, la inversió privada.

Urban no resulti només una oportunitat econòmica transitòria, sinó que formi part d'un projecte més ampli, no només des del punt de vista econòmic, sinó també institucional i cronològic. Per tant, es tracta que, a partir de l'oportunitat que suposa resultar beneficiari d'Urban, es puguin crear els mecanismes polítics, institucionals i tècnics necessaris per dur a terme una estratègia a mitjà i llarg termini a favor del barri o de l'àrea urbana en qüestió. Casos com el del barri de la Mina, a Barcelona; de Mirafiori Nord, a Torí; de Cornigliano, a Gènova; de la Rose des Vents, a Aulnay-sous-Bois, al nord de l'àrea metropolitana de París, o de la mancomunitat de Grigny i Viry-Chatillon, al sud de l'àrea metropolitana de París, constitueixen uns bons exemples de la inserció d'Urban dins d'uns projectes de regeneració urbana que assumeixen uns reptes que van més enllà del període finançat per la UE, per la qual cosa l'acció d'Urban ha pogut servir d'obertura o llançadora d'un projecte que, finalment, tindrà una durada més llarga i uns objectius més ambiciosos. És pretén, així, que el protagonisme que Urban ha atorgat als ens locals en la implementació vagi acompanyat de més coresponsabilització de la major part possible dels actors locals, de manera que no només es pugui garantir la funcionalitat del programa, sinó també la continuació, més enllà del període de finançament europeu.

2.5. El foment de les pràctiques innovadores i les xarxes d'intercanvi d'experiències

La comunicació de la Comissió als estats membres a través de la qual es fixaven les orientacions i el funcionament d'Urban II destacava que els objectius principals de la iniciativa són: «encoratjar la formulació i l'aplicació d'estratègies particularment innovadores per a la regeneració econòmica i social sostenible [...] dels barris amb dificultats [...], millorar i intercanviar els coneixements i les experiències en relació amb la regeneració i el desenvolupament urbà sostenible a la Comunitat» (Comissió de les Comunitats Europees, 2000: 3, traducció pròpia). A més de l'estimulació de la innovació com a mètode per afrontar els reptes dels barris amb dificultats, la lògica d'Urban ha estat desenvolupar un paper de banc de proves, o de model, per crear una matèria primera capaç de generar un intercanvi d'experiències (Comissió de les Comunitats Europees, 2003: 16; GHK, 2003).

La capacitat d'innovar no rau en la redefinició dels àmbits d'intervenció o en els objectius finals cercats, sinó en la metodologia emprada per assolir-los. En la pràctica, l'interès de la capacitat innovadora dels diferents projectes ha consistit en l'habilitat dels seus responsables per gestionar qüestions com ara la participació ciutadana, la inclusió sociolaboral, o instrumentalitzar mecanismes que permetin atreure l'interès i/o la inversió d'agents locals. Un bon exemple d'aquestes pràctiques són les estratègies assumides pels gestors del programa Urban II a South Bristol, els quals varen identificar la població jove del barri com a variable estratègica d'actuació, ja que aquest barri disposa d'una estructura demogràfica jove, però també es caracteritza per uns elevats índexs de fracàs escolar i petita delinqüència juvenil. Finalment, el programa ha enge-

gat diferents actuacions per aconseguir més implicació d'aquest col·lectiu, com ara, per exemple, *The red card project* ('projecte de la targeta vermella'), en què els joves del barri han estat incorporats en el comitè de seguiment del programa —i sempre amb rotació dels representants—, a més, representaven més del 50% del comitè i tenien la potestat de parar momentàniament la sessió i mostrar una targeta vermella a aquells tècnics que no empressin un llenguatge proper en l'explicació ni en la justificació de les actuacions desenvolupades.

Associat amb la capacitat d'innovar, hi ha un cert marge de risc, com també un procés posterior d'aprenentatge i d'assimilació. A través del monitoratge de les experiències realitzades i dels resultats obtinguts, es pot gestionar de forma més adequada aquest risc implícit a l'aposta per la innovació¹¹. En aquest aspecte, es manifesta la importància de crear xarxes de cooperació que permetin agilitar l'intercanvi d'informació i de coneixements adquirits durant el procés d'implementació dels programes. Amb aquest objectiu, la CE va crear, l'any 2002, el programa Urbact¹², que és un instrument que ha permès canalitzar el diàleg entre gestors i tècnics dels diferents programes Urban i la difusió dels coneixements adquirits.

La inclusió d'Urbact en la programació d'Urban II fou una de les reclamacions dels estats membres i de les xarxes de ciutats, com ara Eurocities, durant el període de negociació previ, ja que es considerava que la poca o nul·la capitalització de les experiències realitzades era una de les deficiències més significatives d'Urban I (GHK, 2003). Malgrat això, la dotació pressupostària assignada a Urbact, 24,76 milions d'euros, es manifesta massa modesta per assolir un repte tan ambiciós com ser el canal de intercanvi d'informació entre dos-cents setze programes.

La transferència d'experiències, models i pràctiques implica també cert risc. Quines són aquelles pràctiques exportables a unes altres realitats diferents? (Parkinson, 2005). El programa Urban precisament ha mostrat una bona capacitat d'adaptació a realitats nacionals i locals diferents: la diversitat de les situacions de crisi urbana, les diferències entre els sistemes de govern nacionals, l'existència o no d'experiència prèvia en polítiques urbanes i, de forma més general, els diferents contextos socials, econòmics i polítics. D'aquí ve la importància de tenir en compte les situacions locals, per evitar certes extrapolacions

11. Brunfaut (2002) destaca la necessitat de fomentar també l'intercanvi de coneixement vinculat a les males pràctiques o experiències. És a dir, mostrar aquelles actuacions en què no s'hagin assolit els resultats previstos, perquè puguin resultar una altra fórmula de generar coneixement i valor afegit.
12. El programa Urbact té l'objectiu d'actuar com a canal de transmissió i intercanvi de coneixement entre les ciutats participants a Urban I —118—, Urban II —70— i les que participaren en els projectes pilot Urban —59—. Funciona a través de diferents xarxes temàtiques que són liderades per alguna de les ciutats que en són membres. La gestió coordinada del conjunt del programa es realitza a França, a través de la Délégation Interministérielle à la Ville. Des de l'1 de maig de 2004, la Comissió va obrir la possibilitat que qualsevol població de més de 20.000 habitants que hi estigués interessada hi pogués participar, incloses les ciutats dels nous estats membres.

forçades (Tedesco, 2002). Es tracta, llavors, que Urbact no es converteixi en un vehicle de transmissió de pràctiques sense aquesta contextualització necessària.

3. El valor qualitatiu d'Urban

La segregació territorial existent en les àrees urbanes, especialment vinculada a les diferències en la capacitat d'accedir al mercat immobiliari, reforça variables com ara la dualitat social o la concentració de problemes socioeconòmics en els barris menys qualificats. Qüestions com ara el dèficit d'oportunitats, la *post-code discrimination*¹³ i les poques perspectives de millora a curt termini, generen tensions que poden manifestar-se d'una manera traumàtica: l'atur, el fracàs escolar, la delinqüència i la drogodependència es concentren especialment en aquests entorns més degradats. Aquestes són, per tant, qüestions que haurien de desembocar necessàriament en una intervenció decidida per part dels agents públics, que han de garantir la igualtat d'oportunitats i uns mínims paràmetres de qualitat de vida a tots els ciutadans. En aquest sentit, el programa Urban i el marcat caràcter social d'algunes de les seves actuacions poden representar un interessant model per als estats membres. A més, la iniciativa suposa un intent de correcció —encara que de forma molt tímida— de la imatge pública de la UE, sovint molt vinculada amb qüestions estrictament econòmiques, com ara el lliure mercat o la unió monetària i financera (Atkinson, 2001).

Aquests importants reptes als quals ha hagut de fer front la iniciativa comunitària Urban, juntament amb les limitacions pressupostàries —representava només un 0,3 % del pressupost de la política regional durant el període 2000-2006—, per força n'han reduït la capacitat d'impacte material, de la mateixa forma que han delimitat els objectius que perseguia. Per aquest motiu, la importància d'Urban no rau exclusivament en les conseqüències materials més imponents del que faci, sinó que el més positiu d'aquest estil d'intervenció és el model de gestió i actuació que promou: l'èmfasi de la dimensió qualitativa i la intervenció integral en la resolució dels problemes urbans, la cooperació i la coresponsabilització dels agents locals i el foment de les pràctiques innovadores. A més, a través de les seves intervencions, es facilita un marc multisectorial i plurianual entre els diferents nivells de l'Administració i dels agents socioeconòmics; un marc de cooperació que havia resultat difícil d'obtenir d'una altra manera (Manero i altres, 1999). Es fomenta, així, la integració de les activitats del sector públic, tant verticalment, entre diferents nivells de l'Administració, com horitzontalment, entre diversos àmbits o sectors d'actuació.

El sector públic tendeix a actuar de forma sectorialitzada i a abordar la realitat des de l'òptica de cada servei. Però factors com ara les rendes baixes, la manca de qualificació professional, l'aïllament o el deteriorament de l'hàbitat,

13. Discriminació per codi postal, és a dir, la discriminació que pateixen determinades persones pel fet de viure en barris estigmatitzats. Les dificultats d'accés al mercat laboral de la població jove d'aquestes zones és una de les conseqüències més greus.

entre d'altres, es troben associats entre si i configuren un factor d'exclusió per a les persones que els pateixen (Barreiro, 2000). Per fer front a aquesta situació, es requereix una perspectiva integral de la problemàtica urbana i l'exclusió social que actuï coordinadament sobre totes aquelles variables que es troben en l'arrel de la degradació de determinats barris. A més, en aquest context, Urban ha traslladat una part del protagonisme del disseny i la implementació de les polítiques públiques a les comunitats locals. S'aplica, així, la lògica del principi de subsidiarietat o les iniciatives *bottom-up*.

A la figura 2, s'hi mostra de forma esquemàtica les relacions establertes a través de l'aplicació del mètode Urban.

Les iniciatives comunitàries són un instrument del qual s'ha dotat la Comissió Europea per realitzar actuacions que complementen les estratègies definides pels tres objectius dels fons estructurals. Aquests programes han tingut la capacitat de realitzar unes actuacions més adaptades a les necessitats específiques de l'àmbit territorial en què han actuat, per tant, han realitzat unes intervencions més *territorialitzades*, però, al mateix temps, la creació de les iniciatives comunitàries respon a una de les claus estratègiques de la política de la Comissió Europea: assolir més visualització de les seves actuacions (CdR, 2003: quart paràgraf). El seu impacte més directe sobre una comunitat concreta, a través d'unes actuacions d'influència local, permet que s'identifiquin i es visualitzin les accions de la UE d'una manera més tangible i, sobretot, més propera al ciutadà. Això permet mostrar als ciutadans, d'una forma més clara, allò que la UE fa per a ells i la seva comunitat. A més, aquesta concentració territorial més gran deriva en una intensitat més elevada de l'ajuda en termes relatius: els programes Urban superen en un 30% la inversió econòmica per habitant i any a les realitzades per les actuacions urbanes de l'Ob-

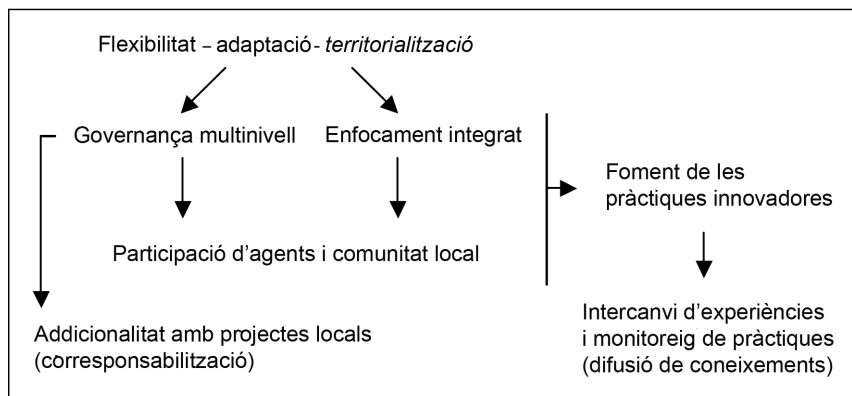


Figura 2. Les variables del mètode Urban i el sistema de relacions que presenta. Font: elaboració pròpia.

jectiu 2, i les tripliquen per quilòmetre quadrat i any (Comissió de les Comunitats Europees, 2002: 11).

Aquesta *territorialització* o adaptació de la iniciativa comunitària Urban a les diferents realitats en què ha actuat ha estat vinculada, en bona mesura, en la capacitat que té per gestionar una participació activa dels diferents agents implicats, especialment aquells més propers a la realitat del barri. D'aquesta manera, la flexibilitat de les actuacions d'Urban ha estat administrada a través d'una governança multinivell que, a més, ha incorporat un lideratge dels ens locals en la definició dels objectius i de les estratègies d'actuació, com també en el procés d'implementació del programa.

L'aposta per aquesta descentralització de responsabilitats, això no obstant, també ha comportat certes disfuncionalitats. Un bon exemple d'això és la falta de transparència en el procés de selecció dels programes. Els estats membres han estat les autoritats responsables de decidir quines de les propostes inicials del programa eren les beneficiàries d'una ajuda d'Urban. Finalment, aquest procés de selecció ha esdevingut excessivament esquitxat per dinàmiques compensatòries que no responen a les estratègies territorials de la pròpia iniciativa, sinó a unes altres lògiques menys objectives. La introducció d'indicadors socioeconòmics i demogràfics en el procés de selecció d'Urban II (Comissió de les Comunitats Europees, 2000) no va corregir significativament aquesta dinàmica. En un context en què el nombre d'àrees urbanes que, objectivament, reuneixen les característiques necessàries per ser beneficiàries d'Urban supera àmpliament el nombre d'ajudes disponibles, el procés de selecció i la seva justificació resulta altament complicat. El problema, per tant, no rau en la descentralització d'aquesta competència a favor dels estats membres, sinó, més aviat, en la manera com els estats l'han executat. Alguns òrgans de la pròpia UE, com ara el Comitè de les Regions (CdR, 2003), el Comitè Econòmic i Social Europeu¹⁴ (CESE, 2002) o el Tribunal de Comptes (2001), han reconegut obertament l'existència d'aquest problema.

Una altra problemàtica vinculada a aquesta descentralització ha estat l'excessiva diferenciació existent entre determinats programes. La flexibilitat de la normativa de la iniciativa ha permès la ja mencionada adaptabilitat del programa a les diferents realitats en què ha actuat, però, al mateix temps, ha dificultat el seguiment i l'avaluació conjunta dels diferents programes (Barbante i Tedesco, 2002). I, finalment, també ha propiciat que les estratègies o els models d'actuació que, a priori, Urban pretenia reforçar —el mètode Urban— no sempre s'hagin dut a terme, especialment qüestions vinculades amb la participació ciutadana, la prioritització d'actuacions destinades a la revalorització del capital humà o l'aposta per pràctiques innovadores. En no haver fixat uns paràmetres o unes accions mínimes exigibles —i avaluables—, el disseny final de cadascun dels programes, així com el grau d'ajustament als

14. Els dictàmens del Comitè de les Regions i el Comitè Econòmic i Social Europeu no tenen caràcter vinculant, per aquest motiu, en la pràctica, es tracta de documents de recomanacions.

objectius generals d'Urban, ha acabat depenent de la voluntat de cada equip gestor local.

L'aplicació adient d'aquest model *bottom-up* proposat per Urban requereix, alhora, una correcta articulació de les xarxes socials i estructura de representació política local. El lideratge del govern local no ha de ser monopolitzat pels municipis, sinó que s'han de construir lideratges plurals i/o compartits, en coherència amb la pluralitat social del barri en què s'actua. La cooperació entre les autoritats públiques gestores i les organitzacions o les plataformes locals, així com la gestió compartida entre aquestes mateixes del lideratge del projecte de barri, han estat alguns dels mecanismes que poden permetre assolir aquesta representativitat més gran de tota la comunitat local. Per això, s'haurien de buscar i utilitzar canals de diàleg i tècniques de participació que permetin vehicular una coresponsabilització més gran de la comunitat local (Chanan, 2003).

L'aplicació d'aquestes pràctiques necessàriament requereix un procés d'aprenentatge. La recerca i optimització d'aquests instruments de participació representen, per tant, un bon exemple de la necessitat d'incorporar tècniques innovadores en la implementació dels programes de redinamització de barris amb dificultats. A més, l'estructura de governança d'Urban ha ofert un marc idoni per maximitzar les externalitats positives que comporta l'aposta per les estratègies innovadores. La participació de múltiples ciutats, articulades en una xarxa comuna destinada a l'intercanvi d'informació —Urbact— ha permès gestionar i difondre el coneixement adquirit.

El programa Urbact continuarà la seva acció durant el període 2007-2013, ara amb el nom d'Urbact 2, però no ocorre el mateix amb la iniciativa comunitària Urban, que, malgrat que inicialment es va plantejar de forma oficial la possibilitat que fos renovada (Comissió de les Comunitats Europees, 2004: XXXI), finalment, no ha continuat la seva actuació més enllà del 2006¹⁵. La Comissió ha decidit, juntament amb els estats membres, incloure les actuacions integrals de desenvolupament urbà en els plans regionals d'aplicació dels Fons FEDER¹⁶, de manera que aquestes accions restaran incloses dins d'una programació territorialment més àmplia. D'aquesta manera, desapareix l'únic programa especialment destinat a la redinamització urbana en el marc de la UE. Malgrat això, el coneixement generat a través de l'aplicació de la iniciativa en múltiples realitats urbanes i en tots els estats membres de la UE-15 ha estat incorporat en les noves accions metropolitanas programades per la UE (Comissió de les Comunitats Europees, 2006 i 2007).

15. Encara que la iniciativa comunitària Urban II va finalitzar al desembre de 2006, els diferents programes que en formen part es podran acabar fins al desembre de 2008, moment en què la CE realitzarà l'avaluació final d'Urban.
16. Acollint-se a l'article 14 del reglament pel qual s'estableixen les disposicions generals dels Fons Estructurals.

4. Conclusions

La iniciativa comunitària Urban ha actuat, durant dotze anys i a través de dues edicions, en 188 barris i àrees urbanes de tots els estats membres de la UE-15. La creació d'aquest programa, l'any 1994, suposà un punt d'inflexió en les polítiques urbanes de la UE. En primer lloc, fou el primer programa destinat explícitament a la redinamització d'àrees urbanes amb dificultats en el marc de la UE. En segon lloc, ha participat activament en els canvis de les fórmules de governança territorial assumides per la UE a partir de la segona meitat dels anys noranta. I, en tercer lloc, ha permès definir unes estratègies polítiques que, assumint la transversalitat com un element definitori, han actuat a favor d'un model de desenvolupament urbà sostenible i socialment més just, per la qual cosa han constituït un punt de trobada entre les polítiques de cohesió social i les de reequilibri territorial.

L'impacte generat per la iniciativa es pot llegir des del punt de vista de les oportunitats que ha generat en les diferents àrees urbanes en les quals ha actuat, així com la capacitat que té per generar noves dinàmiques positives i perspectives renovades per a aquests barris i els seus habitants. Però, a més d'aquesta lectura, aquí s'ha destacat el valor afegit que suposa l'aplicació del mètode Urban, el qual es caracteritza per assumir la multidimensionalitat de les dinàmiques urbanes i, per tant, la necessitat d'integrar les mesures urbanístiques, socials, econòmiques i ambientals, així com la incorporació i el foment dels nous models de governança urbana —caracteritzats per la participació i la implicació d'agents no polítics— i multinivell, la qual cosa defineix un marc d'acció en què els agents locals esdevenen actors principals del programa, però també se'ls exigeix un grau més elevat de coresponsabilització.

Així, la iniciativa comunitària Urban ha esdevingut una plataforma a través de la qual la UE, els estats membres i els ens locals han pogut treballar en qüestions com ara la millora de la governança urbana, la necessitat d'establir uns models de cooperació i concertació de les polítiques urbanes, la creació de lideratges plurals amb responsabilitats compartides i l'aprofundiment del procés d'*europèitza*ció de les ciutats, així com la creació d'un canal a través del qual algunes àrees urbanes de la UE han pogut establir xarxes de cooperació interestatals.

El coneixement generat a través d'Urban ha estat incorporat als nous programes per al període 2007-2013, els quals inclouen una línia de finançament específica per a les polítiques de desenvolupament urbà integrat (Comissió de les Comunitats Europees, 2006 i 2007). Però, més enllà de la continuïtat del model en el marc de la UE, una qüestió clau és la capitalització d'aquest procés per part dels estats membres, especialment aquells que no disposaven prèviament d'uns instruments similars.

Programes com Urban poden actuar igual que un interessant banc de proves i de perfeccionament de tècniques, amb la qual cosa afavoreixen l'aprenentatge i la innovació en els diferents estats membres. En aquesta qüestió —la difusió de models, mètodes i pràctiques de redinamització— es troba un

dels valors afegits principals del programa. En aquest sentit, Itàlia, amb la creació dels Contratti di Quartiere, els Programmi di Recupero Urbano (PRU) i els Programmi di Riqualficazione Urbana e di Sviluppo Sostenibile del Territorio (PRUSST)¹⁷ (Cremaschi, 2002; Janin-Rivolin i Faludi, 2005), o Catalunya, amb la creació de la Llei de millora de barris, àrees urbanes i àrees urbanes que requereixen una atenció especial¹⁸ (Gutiérrez, 2006), són un bon exemple de l'aprenentatge i l'assimilació del model proposat per Urban en aquells territoris que, abans que hi arribés, no disposaven de cap mena d'instruments d'aquest tipus.

Bibliografia

- ANTALOVSKY, Eugen; DANGSCHAT, Jens S.; PARKINSON, Michael (eds.) (2005). *European Metropolitan Governance. Cities in Europe – Europe in the Cities*. Viena: Europaforum Wien.
- ATKINSON, Rob (1999). «An Urban Policy for Europe». *North*, 10 (4).
- (2001). «The Emerging “Urban Agenda” and the European Spatial Development Perspective: Towards and EU Urban Policy?». *European Planning Studies*, 9 (3), p. 385-406.
- BARBANENTE, Angela; TEDESCO, Carla (2002). «The European Urban Initiative: Multi-Level Learning Processes Between Successes and Failures». Comunicació presentada a la conferència d'EURA: *Urban and Spatial European Policies*. Torí, 18-20 d'abril.
- BARREIRO, Fernando (2000). «Las estrategias de desarrollo urbano. Metropolización, exclusión social y segregación urbana». Comunicació presentada al seminari de la Fundació CIREM: *Desarrollo urbano*, Barcelona, 21 de juny.
- BORJA, Jordi; FIORI, Mirela (2004). «El cas de La Mina: alguns aspectes de la seva transformació». A: *Urbanisme i barris en dificultats: El cas de la Mina*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals.
- BRUGUÉ, Quim; GOMÀ, Ricard; SUBIRATS, Joan (2002). «Gobierno y territorio: Del Estado a las redes». A: SUBIRATS, Joan (coord.) (2002). *Redes, territorios y gobierno: Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona: UIMP-Diputació de Barcelona.
- BRUNFAUT, Vitor (2002). «Towards an Urban for the “dispersed city”». Comunicació presentada a la conferència d'EURA: *Urban and Spatial European Policies*. Torí, 18-20 d'abril.
- CHANAN, Gabriel (1996). «Community involvement in regeneration: the European context». *Local Government Policy Making*, 22 (4), p. 38-41.
- (1999). *Local community involvement: A handbook for good practices*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Luxemburg; Oficina de Publicacions Oficials de les Comunitats Europees.
- (2003). *Searching for solid foundations - community involvement and urban policy*. Londres: ODPM.

17. MD de 31 de desembre de 1995, MD de 20 de maig de 1998 i MD de 8 d'octubre de 1998, respectivament.

18. Llei 2/2004, de 4 de juny.

- CHORIANOPOULOS, Ioannis (2002). «Urban Restructuring and Governance: North-South Differences in Europe and the EU Urban Initiative». *Urban Studies*, 39 (4), p. 705-726.
- COMISSIÓ DE LES COMUNITATS EUROPEES (1994). *Comunicación de la Comisión a los Estados Miembros, Urban*. 94/C 180/02. Brussel·les: Comissió de les Comunitats Europees.
- (1997). *Hacia una política urbana para la Unión Europea*. Comunicació de la Comissió COM (97) 197 final, 6 de maig. Brussel·les: Comissió de les Comunitats Europees.
- (1998). *Marco de actuación para el desarrollo urbano sostenible en la Unión Europea*. Comunicació de la Comissió COM (98) 605 final, 28 d'octubre. Brussel·les: Comissió de les Comunitats Europees.
- (2000). *Comunicación de la Comisión a los Estados Miembros, Urban II*. 2000/C 141/04. Brussel·les: Comissió de les Comunitats Europees.
- (2002). *Programación de los Fondos Estructurales 2000-2006: evaluación inicial de la iniciativa Urban*. COM (2002) 308 final, 14 de juny. Brussel·les: Comissió de les Comunitats Europees.
- (2003). *Cooperación con las ciudades. La iniciativa comunitaria Urban*. Luxemburg: Oficina de Publicacions Oficials de les Comunitats Europees.
- (2004). *Una nueva asociación para la cohesión: convergencia, competitividad, cooperación. Tercer informe sobre la cohesión económica y social*. Luxemburg: Oficina de Publicacions Oficials de les Comunitats Europees.
- (2006). *Política de cohesión i ciudades: la contribución urbana al crecimiento y el empleo en las regiones*. Comunicació de la Comissió COM (2006) 385 final, 13 de juliol. Brussel·les: Comissió de les Comunitats Europees.
- (2007). *The urban dimension in Community policies for the period 2007-2013*. Luxemburg: Oficina de Publicacions Oficials de les Comunitats Europees.
- COMITÈ ECONÒMIC I SOCIAL EUROPEU (2003). «Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la “Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Programación de los Fondos Estructurales 2000-2006: evaluación inicial de la iniciativa Urban”». *Diari Oficial de la Unió Europea*: 2003/C 133/12.
- COMITÈ DE LES REGIONS (2003). «Dictamen del Comité de las Regiones sobre la “Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones— Programación de los Fondos Estructurales 2000- 2006: evaluación inicial de la iniciativa Urban”». *Diari Oficial de les Comunitats Europees*, C 128/62.
- CREMASCHI, Marco (2000). «The Commission Initiative Urban in Italy: six case-studies», a CREMASCHI, Marco (ed.) (2000). *Il programma di iniziativa comunitaria Urban. Sei casi di Studio. Dossier Europass*, 22.
- (2002). «Azioni locali e programmi integrati in europa», a PALERMO, Pier Carlo i altres (2002). *Il Programma Urban e l'innovazione delle politiche urbane*, 3 vols. Milà: Franco Angeli Editore.
- DEMATTEIS, Giuseppe (1999). «Il territori nelle politiche dell'Unione Europea». *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 66, p. 139-164.
- DUKES, Thea (2001). «The European Community Initiative URBAN: help or hinder for local participation? The case of Urban Bijlmermeer (Amsterdam, the Netherlands)». Comunicació presentada a la conferència de la Danish Building and Urban Research and European Urban Research Association: *Area-based initiatives in contemporary urban policy*. Copenhagen, 17-19 de maig.

- FARINÓS, Joaquín (2005). «Nuevas formas de gobernanza para el desarrollo sostenible del espacio relacional». *Eria*, 67, p. 219-235.
- FRANK, Sussane i altres (2006). *The european Urban experience. Seen from the academic perspective. Study report*. Comissió Europea. Programa Urbact. Humboldt University. Institut of Social Sciences.
- GHK (2003). *Ex-post evaluation Urban Community Initiative (1994-1999)*. Brussel·les: GHK.
- GOVERNA, Francesca (2002). «Del *government* a la *governance*. El canvi de les formes i les modalitats de l'acció col·lectiva en el camp urbà i territorial». *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 41, p. 43-62.
- GUENTER, Simon (2002). «Reconciling abstractat and lived space? The case of Urban II in Berlin». Comunicació presentada a la conferència d'EUURA: *Urban and Spatial European Policies*. Torí, 18-20 d'abril.
- GUTIÉRREZ, Aaron (2006). «La UE y la intervención integral en barrios en crisis: el caso de Urban II La Mina», a AADD (2006). *Los procesos urbanos postfordistas. Actas del VIII Coloquio de Geografía Urbana*. Palma de Mallorca: Associació de Geògrafs Espanyols i Universitat de les Illes Balears.
- HALPERN, Charlotte (2002). «What is so special about the European integration? Focussing on the conditions for an external innovation to challenge interests and representations at the local level: the implementation of the Community Initiative Urban in Berlin (1994-1999)». Comunicació presentada a la conferència d'EUURA: *Urban and Spatial European Policies: Levels of Territorial Government*. Torí, 18-20 d'abril.
- JACQUIER, Claude (2004). «Polítiques integrades de desenvolupament urbà sostenible per a la governança urbana: algunes lliçons tretes de les experiències europees». A: *Urbanisme i barris en dificultats. El cas de la Mina*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònomic i Locals.
- JANIN-RIVOLIN, Umberto; FALUDI, Andreas (2005). «The hidden face of european spatial planning: innovations in governance». *European Planning Studies*, 13 (2), p. 195-215.
- LUPTON, Ruth (2003). *Poverty street*. Bristol: Policy Press.
- MANERO, Fernando; ROMÁN, Antonio; GONZÁLEZ, Luis; GARCÍA, José Luis (1999). *Implicaciones inducidas por la iniciativa comunitaria Urban en la transformación del espacio urbano castellanoleonés*. Treball de recerca no editat. Universitat de Valladolid. Departament de Geografia.
- MARSHALL, Adam (2005). «Europeanization at the urban level: local actors, institutions and the dynamics of multi-level interaction». *Journal of European Public Policy*, 12 (4), p. 668-686.
- PADOVANI, Liliana (2002). «La declinazione Italiana dell'Iniziativa Comunitaria Urban». *Foedus. Culture Economie e Territori*, vol. 4, *Politiche urbane e territoriali dell'UE*.
- PARKINSON, Michael (1998). *Combating social exclusion: lessons from area-based programmes in Europe*. Bristol: The Policy Press.
- (2005). «Urban Policy in Europe: Where have we been and where are we going?». A: ANTALOVSKY, Eugen; DANGSCHAT, Jens S.; PARKINSON, Michael (eds.) (2005). *European Metropolitan Governance. Cities in Europe: Europe in the Cities*. Viena: Europaforum Wien.
- ROCA, Joan (2004). «Variants i invariants en la trajectòria històrica de La Mina». A: *Urbanisme i barris en dificultats. El cas de La Mina*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònomic i Locals.

- TEDESCO, Carla (2002). «L'analisi delle politiche urbane Europee: alcuni frame emergenti». *Foedus. Culture Economie e Territori*, vol. 4, *Politiche urbane e territoriali dell'UE*, p. 139-146.
- (2005). *Una politica Europea per la città? L'implementazione di Urban a Bari, Bristol, Londra e Roma*. Milà: Franco Angeli.
- TOFARIDES, Maria (2003). *Urban policy in the European Union: A multi-level gatekeeper system*. Aldershot: Ashgate.
- TROJAN, C. (1998). «Agenda 2000 and the role of cities». Comunicació presentada al seminari d'Eurocities: *Agenda 2000 and the role of cities*. Brussel·les, 26 de maig.
- VAN DEN BERG, Leo; BRAUN, Eric; VAN DER MEER, Jan (2007). *National Policy Responses to Urban Challenges in Europe*. Aldershot: EURICUR, Ashgate.
- URBAN FUTURE (2005). «The Acquis Urban. Using cities' best practices for european cohesion policy». Declaració de les ciutats i dels actors d'Urban a la conferència *Urban Future*. Saarbrücken, 8 i 9 de juny de 2005.