

+Europa

10

**preguntes
i respostes sobre
el paper dels
municipis a la
Unió Europea**

Cristina Pellisé

Catedràtica d'Escola Universitària
de Dret internacional privat de
la Universitat de Barcelona



Consell Català del Moviment Europeu

Amb la col·laboració de



**Generalitat
de Catalunya**



**Diputació
Barcelona**
xarxa de municipis

El Consell Català del Moviment Europeu vol agrair a les següents persones i a les institucions que representen la seva assistència en la reunió de treball realitzada el dia 19 de març de 2007 per debatre els continguts d'aquesta publicació. La seva participació ha estat cabdal per garantir la pluralitat i la riquesa del text final.

Marina Bru, *CCME*
Joan Chicón, *Ajuntament de Terrassa*
Eva Gastón, *Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet*
Rafael Güeto, *Ajuntament de Rubí*
Raimon Gusi, *Associació Catalana de Municipis*
Joaquim Millan, *CCME i Ajuntament de Sitges*
Antoni Novell, *Ajuntament de Lleida*
Cristina Pellisé, *coordinadora*
Marta Puchal, *Ajuntament de Barcelona*
Josep Rodríguez, *Diputació de Barcelona*
Antònia Sabartés, *Ajuntament de Barcelona*
Xavier Tiana, *Diputació de Barcelona*
Josep Torrecillas, *Federació de Municipis de Catalunya*

Director publicació **+Europa**: Joan Martí Monllor
Coordinació d'aquest número: Joaquim Millan (CCME)
i Xavier Tiana (DIBA)

**10 preguntes i respostes per aclarir conceptes.
El paper dels municipis a la Unió Europea**

© Cristina Pellisé
© Consell Català del Moviment Europeu

La reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol procediment, compresos la reprografia i el tractament informàtic, resta rigorosament prohibida sense l'autorització dels titulars del *copyright*, i estarà sotmesa a les sancions establertes a la llei.

La informació i les opinions contingudes en aquest informe procedeixen de fonts que considerem fiables. Aquest document té com a propòsit informar, per la qual cosa el Consell Català del Moviment Europeu no es responsabilitza de l'ús que del mateix es faci. Les opinions i estimacions són pròpies del Servei d'Estudis i per tant poden estar subjectes a canvis sense prèvia notificació.

Disseny i maquetació: Josep Guillín
Telèfon 93 564 67 66 - estudi13@estudi13.com

Impressió: Prin-Center, SA.

Dipòsit Legal: B-55668-2006



Consell Català del Moviment Europeu

Provença, 281, 2n 6a - 08037 Barcelona
Tel. 93 487 98 15 - Fax 93 487 32 57
www.ccmeur.cat - info@ccmeur.cat

01 Són els municipis actors de la construcció europea?

Al continent europeu coexisteixen dos marcs legals i polítics diferents de cooperació entre Estats. D'una banda, hi ha el Consell d'Europa que és l'organització política més antiga del continent europeu i té com a principal objectiu la protecció dels drets humans i de la democràcia. La seu del Consell d'Europa és a Estrasburg (França) i en l'actualitat està format per 46 Estats membres. D'altra banda tenim la Unió Europea que, partint d'un objectiu d'integració econòmica com a mitjà per garantir la pau, s'ha anat enriquint d'objectius polítics i socials. Els Estats de la Unió Europea han cedit part de les seves competències que són exercides, principalment, per la Comunitat Europea.

El Consell d'Europa és una realitat totalment diferent de la Unió Europea dels 27 Estats membres, encara que cal advertir que cap país ha entrat a la Unió Europea sense abans pertànyer al Consell d'Europa.

Dins del Consell d'Europa, l'any 1957 es va crear la Conferència de Poders Locals que l'any 1994 es va convertir en el Congrés de Poders Locals i Regionals. Aquesta és la primera instància de participació política dels poders locals en la construcció europea. Des d'aquest fòrum s'han impulsat importants tractats internacionals, entre els quals cal destacar la Carta Europea de l'Autonomia Local (1985) i el Conveni marc europeu sobre la cooperació transfronterera de les entitats i autoritats territorials (1980).

Pel que fa a la Unió Europea, la participació dels ens locals s'ha de contemplar des de la capacitat d'aquesta organització per realitzar polítiques i accions comunes i elaborar normes d'obligat compliment. Les normes, polítiques i accions comunitàries s'adrecen molt sovint de forma explícita als ens locals, ja sigui per imposar-los obligacions o per permetre la seva participació en accions o projectes subvencionats. En aquest sentit, és clar que els ens locals són actors passius –però, en tot cas compromesos i entusiastes– de la integració europea i, de fet, cada dia ho són amb més amplitud. Els ens locals han aprofitat totes les oportunitats que se'ls han ofert de participar en accions i programes comunitaris.



10

preguntes
i respostes sobre
el paper dels
municipis a la
Unió Europea

El fet que tres quartes parts de la legislació comunitària s'hagin d'aplicar en l'àmbit local o regional i la necessitat política de vincular el nivell polític més proper del ciutadà a la Unió Europea van donar força a les reivindicacions dels ens locals a favor de la seva participació en la presa de decisions comunitàries. Finalment, l'any 1994 es va crear el Comitè de les Regions com a òrgan consultiu del sistema institucional comunitari. És tracta d'un primer pas important en la consideració dels ens locals i regionals com actors actius de la Unió Europea, però això no és suficient.

Així, per exemple, es podrien millorar els mecanismes comunitaris i interns perquè els ens locals participin en la presa de decisions comunitàries.. A més, la solució als problemes s'aborda cada cop amb més freqüència des dels governs locals i, per això, cal garantir que aquests governs siguin actors plenament actius de la Unió Europea. També s'hauria d'aconseguir que la Unió Europea assumís com propis alguns dels acords del Consell d'Europa, en particular la Carta Europea d'Autonomia Local, que ha estat ratificada pels 27 Estats de la Unió Europea.

02 Ha afavorit la Unió Europea la internacionalització dels ens locals?

Catalunya ha estat sempre un territori que ha mirat cap a l'exterior. Amb la democràcia, són nombroses les ciutats i els pobles de Catalunya que van establir agermanaments amb ens locals d'altres països, bàsicament europeus. L'entrada d'Espanya a les Comunitats Europees va fer possible que s'incrementés el nombre d'agermanaments i que, a més, s'establissin altres formes de cooperació.

Els programes comunitaris privilegien molt sovint l'establiment de xarxes i projectes comuns en l'àmbit local. Els ens locals i els actors locals catalans han estat especialment actius i són presents, com a responsables o com a socis, a tots els programes comunitaris. Per això, actualment és difícil trobar un ens local català que no participi, directament o indirecta, a través d'alguna entitat o associació local, en una xarxa, projecte o intercanvi d'experiències amb altres entitats o ens locals europeus.

La Comunitat Europea també ha facilitat que es multipliquin els contactes entre ens locals catalans i les administracions i entitats de països tercers (especialment amb Amèrica Llatina i amb la ribera sud del Mediterrani), per tal de dur a terme no només actuacions de cooperació i de solidaritat, sinó també intercanvis d'experiències o establiment de bones pràctiques sobre aspectes molt concrets i tècnics de responsabilitat local. En aquest tipus de projectes, els ajuntaments han pogut participar reforçant els seus homòlegs en aquests països, a través de l'intercanvi d'experiències de polítiques locals i bones pràctiques.

Tot aquest ventall de possibilitats ha enriquit i ampliat els horitzons de les decisions i de la gestió local al nostre país, de tal forma que se n'han bene-

ficiat tots els ciutadans. I això ha estat així gràcies a la més que comprovada voluntat de les ciutats i els pobles de Catalunya d'estar oberts a Europa i al món. Una millora del marc legal actualment existent per realitzar projectes comuns amb ens locals d'altres països permetria una millor eficiència dels esforços fets en aquest àmbit.

03 Que ha aportat la Comunitat Europea al desenvolupament local?

Europa ha constituït un marc excepcional per al desenvolupament econòmic local entès com manera creativa d'aprofitament dels recursos locals. Els ens locals catalans ja duïen a terme estratègies de desenvolupament local quan Espanya es va adherir a les Comunitats Europees. Ara bé, la coincidència temporal entre aquesta ampliació i l'impuls comunitari de les polítiques estructurals i de cohesió econòmica i social han recolzat financerament i conceptual el desenvolupament local. Actualment, aquesta manera de treure profit dels recursos locals és un element comú a tots els ens locals, amb independència de si es beneficien o no del suport comunitari.

La cultura de l'aprofitament de les potencialitats per dissenyar el desenvolupament del territori no és una aportació exclusivament europea, però sí que ha rebut i rep de la Unió Europea un recolzament definitiu per permetre el desenvolupament de propostes innovadores, l'intercanvi d'experiències i la difusió de bones pràctiques. Per a la Unió Europea, el món local és un àmbit d'actuació preferent per fer front als problemes de cohesió econòmica i social. Cal destacar que la UE destina més del 40% del seu pressupost a aquesta política i que, amb instruments com els Fons Estructurals i de Cohesió, els ajuntaments han pogut finançar moltes de les seves actuacions més emblemàtiques (restauracions de bens patrimonials catalogats, infraestructures ambientals, cursos de formació ocupacional a col·lectius amb necessitats concretes, etc.)

Així per exemple, en l'àmbit de l'ocupació són importants alguns conceptes com les iniciatives locals d'ocupació, els pactes territorials i/o per a l'ocupació i els nous jaciments, que han convertit els municipis en actors importants en les mesures comunitàries per a la promoció econòmica i el foment de l'ocupació.

04 Què representa la ciutadania europea per a les ciutats i pobles de Catalunya?

La ciutadania europea simbolitza el vincle dels ciutadans dels Estats membres amb la Unió Europea. Els ciutadans europeus gaudeixen de drets comunitaris que poden exercir arreu del territori de la Unió. Entre d'altres, els ciutadans europeus poden desplaçar-se i residir a qualsevol municipi de la Unió Europea i votar a les eleccions locals, així com ser elegits al municipi de residència.

10

preguntes
i respostes sobre
el paper dels
municipis a la
Unió Europea

La lliure circulació de la ciutadania europea, econòmicament activa o no, ha implicat, per als municipis d'acollida, l'aparició de noves realitats i necessitats que afecten molt directament tant els governs municipals com l'administració més propera. La població resident d'altres països membres és cada dia més nombrosa i té necessitats específiques i molt diferents segons es tracti de persones jubilades, estudiants universitaris, persones en actiu, familiars, etc. Aquesta realitat s'ha de percebre de forma positiva, i els municipis han d'aprofitar les seves potencialitats, incloent-hi l'accés d'aquests ciutadans a l'administració pública o a càrrecs electes locals, sense perjudici que els ens locals tinguin les eines adients per poder integrar plenament aquests ciutadans en la vida local.

En aquest sentit cal destacar la llunyania de la ciutadania, especialment dels col·lectius de joves, del projecte europeu i la manca de confiança en les seves institucions. És en aquest àmbit on els ajuntaments poden representar un paper important que permeti tornar a acostar-los als principis que van fonamentar l'existència de la UE.

05 Els municipis són un bon aliat per a la construcció d'una Europa més social?

La Unió Europea té una vessant social que s'ha consolidat amb el temps sobre la base d'una legislació ambiciosa i d'unes sentències del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees fermes i valentes. La igualtat d'oportunitats entre homes i dones, la lluita contra l'exclusió social de les persones amb discapacitats, les condicions de salut i seguretat en el lloc de treball i els drets dels treballadors en els supòsits de successió d'empreses són alguns dels àmbits d'actuació més representatius. Els ajuntaments com a empleadors apliquen aquestes normes i, com a gestors, promouen actuacions comunitàries que fomenten els objectius de l'Europa social. Des d'ambdues vessants, els grans beneficiaris d'aquestes normes són els ciutadans.

Els ens locals de la Unió Europea, com a administració més propera, han de fer front a les necessitats més immediates d'una població cada cop més envellida i amb una proporció creixent d'immigrants que venen de tercers països. Els problemes i les necessitats als quals han de fer front els municipis són d'àmbit local, però comuns a tota la Unió Europea. Per això, els responsables locals necessiten fer arribar a les institucions comunitàries la urgència de reflexionar sobre aquestes qüestions a escala europea.

06 Significa Europa més competitivitat i innovació tecnològica a en l'àmbit local?

El nucli dur de la Comunitat Europea és el mercat interior. El mercat únic permet als operadors de tots els països membres competir a qualsevol part del territori comunitari. Així doncs, les empreses establertes a cadascun del

municipis catalans tenen un mercat potencial sense fronteres que abasta tot el territori comunitari, alhora que estan obertes a la competència de qual-sevol empresa establerta a la Comunitat Europea.

A més, les normes europees sobre defensa de la competència, liberalització dels serveis públics i contractació pública obliguen els ajuntaments i les empreses participades a gestionar els serveis municipals amb criteris de competència, transparència i igualtat. Aquest marc jurídic beneficia a tots els ciutadans, ja que permet reduir preus i incrementar la qualitat d'aquests serveis.

D'altra banda, la Unió Europea ha estat el principal motor de la Societat de la Informació. El desenvolupament d'una Societat de la Informació a Europa és la pedra angular de l'Objectiu de Lisboa de la Unió Europea de convertir-se en l'economia més dinàmica i competitiva del món l'any 2010. En aquest marc, la Comissió Europea ha atribuït un paper molt particular a l'administració local, com la més propera als ciutadans. Moltes administracions locals han modificat els seus mètodes –han incorporat les tecnologies de la informació i la comunicació– amb l'objectiu de servir millor, oferir un servei públic més eficient i millorar la seva relació amb els ciutadans.

Aquesta prioritat es complementa amb els esforços de la Unió Europea per sustentar la competitivitat industrial mitjançant la recerca i la innovació tecnològica. Catalunya vol i necessita estar al capdavant d'aquests objectius, i una aposta activa i decidida dels ens locals és determinant per aconseguir-ho. Com en altres polítiques europees, la recerca i la innovació s'han d'aplicar al territori, i el territori són els municipis. Per això, també en recerca i innovació s'ha de trobar la manera per la qual els ens locals puguin aportar les seves capacitats per intensificar aquests esforços.

07 Com contribueix Europa a la sostenibilitat mediambiental i energètica dels municipis?

A Catalunya, la introducció de criteris ambientals i de sostenibilitat en les decisions administratives locals té una experiència notable. L'Agenda 21 Local n'és segurament el símbol més visible. L'Agenda 21 Local deu els seus orígens a la Conferència Mundial sobre Medi Ambient i Desenvolupament, celebrada a Rio de Janeiro l'any 1992, altrament anomenada Cimera de la Terra. L'Agenda 21 és una eina de planificació estratègica que van proposar representants de la majoria de països del món com un instrument per avançar cap a la sostenibilitat des de l'àmbit local, és a dir, satisfer les necessitats dels ciutadans sense comprometre la capacitat de satisfer les necessitats de les generacions futures.

A Europa, l'any 1994, durant la 1a Conferència Europea de les ciutats sostenibles que va tenir lloc a la ciutat danesa d'Aalborg, un grup de ciutats i pobles d'Europa van redactar la Carta d'Aalborg, per la qual es comprometien a desenvolupar les seves Agendes 21 Locals i iniciar una campanya per

10

preguntes
i respostes sobre
el paper dels
municipis a la
Unió Europea

al desplegament de les Agendes 21 Locals a Europa. Més d'un terç dels municipis catalans han signat aquest document i representen més d'un 20 per cent dels ens locals europeus signataris.

Malgrat això, sovint el grau de voluntat i l'aptitud dinàmica més que demostrada pels ens locals catalans no coincideix amb les possibilitats d'aplicació de les mesures, a causa de la seva reduïda economia o la poca disponibilitat de recursos humans per desenvolupar-les. En aquest sentit la Unió Europea, que ha apostat des de fa molts anys per la protecció del medi ambient, ha constituït un suport important per a les fites mediambientals de les ciutats i els pobles de Catalunya. Els programes europeus de suport a mesures de protecció i conservació del medi ambient han reconegut el paper essencial dels municipis com àmbit de decisió més proper al territori.

A més a més la Unió Europea, que té importants competències legislatives en aquest camp, ha adoptat nombroses normes que imposen importants obligacions a les administracions estatal, autonòmica i locals. El compliment d'aquestes normes per totes les administracions obligades és determinant per a l'assoliment dels objectius fixats.

D'altra banda, Europa ha estat pionera en la promoció de les fonts d'energia renovable. La implicació dels municipis ha estat sempre una prioritat europea, com ho mostra l'existència de programes d'assessorament, suport i intercanvi pensats exclusivament per als municipis. En aquest àmbit, també hi ha una normativa europea que preveu obligacions relatives a l'estalvi d'energia en els edificis i a la prestació dels serveis públics.

08 Les nostres escoles estan obertes a Europa?

En aplicació del principi de subsidiarietat cada Estat membre conserva tota la responsabilitat sobre el seu sistema educatiu. Ara bé, la Unió Europea pot realitzar determinades actuacions en aquest àmbit i, de fet, els programes educatius que ha creat, com ara Erasmus, són els que més han aconseguit difondre el sentiment de pertinença a la Unió Europea entre els ciutadans. Els objectius de les actuacions endegades són el desenvolupament de la dimensió europea de l'educació, el foment de la mobilitat i la promoció de la cooperació entre escoles, universitats i altres organismes del sector educatiu. Aquests objectius s'han ampliat en aquests darrers anys per tal d'integrar les orientacions de l'Agenda de Lisboa, de tal manera que la Comunitat Europea també dóna suport a accions per a la incorporació de les tecnologies de la informació i la comunicació en l'educació, així com a l'aprenentatge de les diferents llengües de la Unió Europea.

Així, la Comunitat Europea ha fet possible que les nostres escoles i altres centres educatius puguin ampliar el seu camp d'estudi participant en projectes europeus que permeten al professorat i a l'alumnat intercanviar experiències, conèixer altres cultures i fer projectes comuns. Molt sovint, el suport de l'administració local ha estat important perquè els centres edu-

catius o el mateix personal dels ajuntaments participin en projectes educatius europeus.

Els programes europeus en l'àmbit de l'educació no només difonen entre els joves el sentit de la ciutadania europea, sinó que també transmeten els valors fonamentals de la integració europea, com ara la solidaritat i el respecte de la diversitat.

09 Com Europa impulsa la diversitat cultural i conservació del patrimoni?

Des dels seus inicis, la Comunitat Europea ha assumit com una prioritat i garantia d'èxit de la integració la conservació del patrimoni cultural europeu. Així, són moltes les iniciatives empreses que tenen per objectiu rehabilitar i difondre el patrimoni arquitectònic i per tal de conservar les tradicions culturals.

En aquest sentit la Unió Europea també fomenta la mobilitat del patrimoni mòble, dels artistes i de les manifestacions culturals en general. Cal destacar molt especialment iniciatives com la de la Capital Europea de la Cultura o la de l'Any Europeu de la Interculturalitat el 2008.

La integració europea és per si mateixa diversitat cultural. La lliure circulació de persones, els agermanaments, les xarxes de cooperació i, en general, el fet de pertànyer a la Unió Europea han aportat als municipis una major diversitat que ens ha enriquit culturalment i humana. Quant més dinàmics i oberts es mostren els municipis envers la Unió Europea, més se'n beneficien els seus ciutadans, d'aquesta diversitat. Tanmateix, el repte consisteix a superar l'estadi de beneficiari passiu de la pertinença a la Unió Europea, ja que l'aprofitament total del privilegi de formar part d'aquesta integració passa per esdevenir ciutadans europeus actius. En aquesta fita, com a administració més propera, els ens locals tenen una responsabilitat essencial.

10 Webs d'interès sobre la Unió Europea

INSTITUCIONS COMUNITÀRIES

Unió Europea

www.europa.eu/index_es.htm

Comissió Europea

www.ec.europa.eu/index_es.htm

Parlament Europeu

www.europarl.europa.eu/news/public/default_es.htm

10

preguntes
i respostes sobre
el paper dels
municipis a la
Unió Europea

Consell de la Unió

www.consilium.europa.eu/showPage.ASP?lang=es

Comitè Econòmic i Social Europeu

www.eesc.europa.eu/index_en.asp

Política Regional – Inforegio

www.ec.europa.eu/regional_policy/index_es.htm

Comitè de les Regions

www.cor.europa.eu/es/index.htm

Debat sobre el futur de la Unió Europea

www.europa.eu.int/constitution/futurum/index_es.htm

Defensor del poble europeu

www.euro-ombudsman.eu.int/home/es/

Diari Oficial de la Unió Europea

www.europa.eu.int/eur-lex/lex/JOIndex.do?ihmlang=es

Comissió Europea (Representació Espanya)

www.europa.eu.int/spain/organizacion/

Parlament Europeu (Oficina a Espanya)

www.europarl.es/c_frames.htm

INSTITUCIONS A CATALUNYA

Generalitat de Catalunya

www.gencat.net

Departament d'Economia i Finances / Europa

www.gencat.cat/economia/ambits/politica/europa/index.html

Patronat Català Pro Europa

www.infoeuropa.org

Municipis i comarques de Catalunya

www.municat.net

Diputació de Barcelona - Relacions Internacionals

www.diba.cat/ri/

ASSOCIACIONS MUNICIPALISTES

Federació de Municipis de Catalunya (FMC)

www.fmc.cat/WEB/HOME/default.cfm

Associació Catalana de Municipis i Comarques (ACM)

www.associacio.net/index.php

Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)

www.femp.es

Amb la col·laboració de



**Generalitat
de Catalunya**



**Diputació
Barcelona**
xarxa de municipis

Publicació **+E**uropa

Preguntes i respostes sobre temes de la UE

- Dades per entendre el Partenariat
Euromediterrani. Esther Barbé
- L'Europa de les regions. Anna Repullo i Grau
- La situació de la immigració i l'estrangeria
a Espanya i a Europa en el 2006.
Eduard Sagarra i Trias
- El paper dels municipis a la Unió Europea
Cristina Pellisé
- Una Constitució per a Europa.
Josep Verde i Aldea



Consell Català del Moviment Europeu

Provença, 281, 2n 6a - 08037 Barcelona
Tel. 93 487 98 15 - Fax 93 487 32 57
www.ccmeur.cat - info@ccmeur.cat