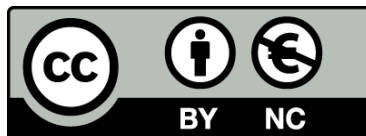




Governança, innovació econòmica i social en dos territoris subnacionals europeus

El Black Country (West Midlands) i el Vallès Occidental (Catalunya)

Marc Pradel Miquel



Aquesta tesi doctoral està subjecta a la llicència **Reconeixement- NoComercial 3.0. Espanya de Creative Commons.**

Esta tesis doctoral está sujeta a la licencia **Reconocimiento - NoComercial 3.0. España de Creative Commons.**

This doctoral thesis is licensed under the **Creative Commons Attribution-NonCommercial 3.0. Spain License.**

Governança, innovació econòmica i social en dos territoris subnacionals europeus

**El Black Country (West Midlands) i
el Vallès Occidental (Catalunya)**

Tesi Doctoral

Marc Pradel Miquel

Directora

Marisol García Cabeza

Universitat de Barcelona
Facultat d'Economia i Empresa
Departament de Teoria Sociològica, Filosofia del Dret i Metodologia de les
Ciències Socials
2011

A la meva mare, que no va poder veure començar aquesta tesi,

a la Marina Nogué, que no va poder veure acabar-la.

In memoriam

Índex

Pròleg (a mode d'agraïments).....	9
Capítol 1. Situant l'escena	11
1. La problemàtica	13
1.1 El desenvolupament local: un símptoma de la reterritorialització de l'Estat?	15
1.2 Els casos d'estudi: dos antics centres de producció industrial.....	18
2. Àmbits de recerca inclosos i contribució a la literatura	26
2.1 Nou regionalisme i economia política	26
2.2 Contribució a la literatura	30
3. Plantejament de la recerca.....	33
3.1 Pregunta inicial i hipòtesis	34
3.2 Estratègia metodològica i model d'anàlisi	36
3.3 Tècniques de recollida i anàlisi de les dades.....	39
4. Estructura de la tesi.....	46
Capítol 2. La configuració històrica dels Estats nacionals i la governança multinivell.....	51
Introducció.....	53
1. L'Estat com un espai de governança multinivell.....	55
1.1 Debats sobre la reterritorialització dels Estats	55
1.2 Un model explicatiu per a les transformacions estatals	58
2. Desenvolupament històric de la governança a Espanya i el Regne Unit	62
2.1 La consolidació de l'Estat nacional.....	62
2.2 La primera revolució industrial i el capitalisme modern.....	66
2.3 Canvis de l'espai estatal sota el fordisme	74
2.4 La crisi del fordisme i les primeres estratègies de 'glocalització'	83
3. L'emergència de noves propostes descentralitzadores	94
3.1 Noves estratègies glocalitzadores i transformacions econòmiques	94
3.2 La recerca de nous models de creixement econòmic i cohesió social	98
3.3 El desenvolupament de nous models de governança al Regne Unit i a Espanya.....	108
4. Un model d'anàlisi dels processos d'innovació.....	113
5. Conclusions	116
Capítol 3. Dos processos històrics d'innovació: el Black Country i el Vallès Occidental	121
Introducció.....	123
1. La formació de districtes industrials i l'adquisició d'identitats territorials.....	125
1.1 El Vallès Occidental, una industrialització basada en la llana	126
1.2 'Birmingham and district': la ciutat dels mil negocis	134
1.3 Els districtes industrials i el conflicte de classes	143
1.4 L'esplendor dels districtes industrials a finals del segle XIX	146
2. El fordisme i el debilitament de les regulacions locals (1940 - 1970)	148
2.1 Desaparició per declivi: el Vallès Occidental.....	148
2.2 Integració vertical i desaparició del districte: Birmingham i el Black Country	156
2.3 La situació del Vallès Occidental i el Black Country en arribar als anys setanta	161
3. Reestructuració econòmica i renovació institucional (1970 - 1995)	162

3.1	L'adaptació dels actors locals del Vallès Occidental.....	163
3.2	Birmingham i el Black Country: competitivitat i diferenciació de les unitats territorials durant els anys vuitanta.....	170
4.	Els territoris com a actors col·lectius amb identitat industrial.....	179
4.1	Constel·lació d'actors.....	179
4.2	Pervivència de la cultura industrial.....	181
5.	Conclusions.....	183

Capítol 4. El paper de la Unió Europea i el sorgiment dels Pactes Territorials per l'Ocupació187

	Introducció.....	189
1.	El Mètode Obert de Coordinació.....	191
2.	L'estratègia europea de l'ocupació: una nova eina de governança multinivell.....	194
2.1	Els antecedents.....	194
2.2	L'Estratègia Europea de l'Ocupació com a procés de coordinació.....	198
3.	El paper de les regions en la governança europea i en l'EEO.....	203
4.	L'emergència de pactes locals per l'ocupació i el desenvolupament local.....	209
5.	Conclusions.....	214

Capítol 5. Formes innovadores de provisió de polítiques d'ocupació: el Vallès Occidental217

	Introducció.....	219
1.	El Vallès Occidental a partir dels anys noranta.....	220
1.1	Transformació econòmica i sorgiment de nous pols d'activitat.....	220
1.2	Integració dins la regió metropolitana i lideratge de Sabadell i Terrassa.....	224
1.3	La pervivència dels actors industrials: patronals i sindicats com a actors hegemònics.....	226
2.	L'aparició d'iniciatives comarcals per al desenvolupament econòmic i les polítiques d'ocupació.....	233
2.1	La influència europea en l'organització a escala comarcal.....	233
2.2	Un nou actor d'àmbit comarcal: el consorci per l'ocupació.....	240
3.	El Vallès Occidental com a espai de regulació.....	246
3.1	Canvis en la Governança produïts pel Consorci.....	246
3.2	El pla estratègic Vallès Avançat: un consens sobre el desenvolupament econòmic comarcal?.....	253
3.3	La fragmentació dels projectes de desenvolupament econòmic.....	259
3.4	Les diferents lògiques del desenvolupament econòmic.....	267
4.	Conclusions.....	275

Capítol 6. Noves formes de coordinació i adaptació flexible: el Black Country279

	Introducció.....	281
1.	Birmingham i el Black Country a partir dels anys noranta.....	282
1.1	Transformació econòmica i diferenciació funcional.....	282
1.2	El desenvolupament econòmic del Black Country.....	285
1.3	Canvis institucionals i en la governança.....	289
2.	Aparició d'iniciatives subregionals per al desenvolupament econòmic.....	294
2.1	El pacte territorial per l'ocupació de West Midlands (1998 - 1999).....	297
2.2	El Consorci de la Ciutat-regió (2006 - 2010).....	299

2.3 El Consorci del Black Country (des de 1999)	300
3. El Black Country com a espai de regulació	308
3.1 Innovació social i canvis en la governança	308
3.2 La capacitat d'organitzar-se com a actor col·lectiu	310
3.3 El Black Country davant els nous canvis institucionals a partir de 2010	324
4. Conclusions	331
Capítol 7. Una comparativa: nous espais de regulació i nous actors col·lectius	337
Introducció	339
1. Diferències en els contextos nacional i local	341
1.1 El context nacional de governança multinivell	341
1.2 El context local: dos escenaris socials de reconversió industrial	346
2. La capacitat de generar noves formes de governança dels Pactes Territorials per l'Ocupació.....	352
3. Cap a nous espais de regulació territorial?	357
3.1 La influència del passat històric en la configuració d'una identitat col·lectiva	359
3.2 La formació d'un actor col·lectiu.....	366
3.3 Noves formes de relació entre els actors	371
3.4 Cap a una integració de les polítiques econòmiques?	383
5. Conclusions	386
Conclusions	389
1. Una perspectiva regulacionista per entendre la reterritorialització dels Estats	391
1.1 El desenvolupament històric de la governança multinivell.....	394
1.2 Les polítiques des de la UE com a catalitzador per a la innovació dels actors locals.....	396
1.3 La constitució de xarxes d'actors i la creació de noves respostes polítiques	398
2. Noves formes de regulació locals en espais industrials	400
3. Nous interrogants i línies d'investigació	404
Bibliografia.....	409
Annexos 431	
Annex I: sigles que apareixen a la tesi.....	433
Annex II: xarxes d'entitats de Sabadell i Terrassa	434
Annex III: metodologia de l'anàlisi de xarxes.....	435
Annex IV: relació de documents consultats	438
Vallès Occidental	438
Black Country i Birmingham	439
Annex V: resum del treball de camp.....	440
VI.I Guions de les entrevistes	440
VI.II Resums de les entrevistes realitzades.....	442
Annex VI: mapes	458

Pròleg (a mode d'agraïments)

Aquesta tesi és fruit d'una trajectòria de recerca que es va iniciar de forma inesperada just acabar la llicenciatura l'any 2002. A la vegada que iniciava els meus estudis de doctorat animat pels companys de classe (aquesta tesi no existiria sense els ànims d'aleshores del Jose Javier Fernandez i la Laura Toribio), entrava a treballar en el projecte europeu de recerca *Europub: European Public Space Observatory*. En aquest projecte s'analitzava el desenvolupament de la política social europea i el sorgiment dels Pactes Territorials per l'Ocupació per tal d'entendre en quina mesura estava sorgint un espai públic europeu. El que havia de ser una col·laboració puntual va convertir-se en una recerca de quasi bé dos anys. A través d'aquell projecte vaig prendre interès per la complexitat del procés d'integració europea i com estava emergint una governança multinivell. Els meus companys de projecte, i en especial Antonio Cardesa, van ser una font de coneixements en aquestes qüestions. A la vegada, prenia interès en els pactes territorials per l'ocupació i tenia coneixement del cas del Vallès Occidental.

Entre 2004 i 2005, vaig iniciar de forma simultània al doctorat els estudis en antropologia a la Universitat Autònoma de Barcelona, on vaig reprendre l'interès en els fonaments no econòmics de l'economia a través de les classes d'antropologia econòmica de José Luis Molina. Tot i que no va ser possible continuar amb els estudis d'antropologia, gran part del que vaig aprendre surt també reflectit en aquesta recerca. Després d'un període de temps fora del món de la recerca, a finals de 2006 m'embarcava en dos projectes europeus que han acabat de configurar el tema central d'aquesta tesi. El projecte *ACRE-Accommodating Creative Knowledge* analitzava el sorgiment de l'economia cognitivo-cultural a les regions metropolitanes europees, centrant-se en els esforços per generar una nova economia en àrees prèviament deprimides. En aquest projecte vaig poder conèixer la realitat de la regió metropolitana de West Midlands i prendre interès pel Black Country com a zona profundament industrial que estava afrontant la seva transformació econòmica. L'equip de treball del projecte, format per Montserrat Pareja-Eastaway (coordinadora), Joaquín Turmo, Montse Simó, Lúdia Garcia i Jean Byrne ha estat una font d'inspiració i de crítica durant els anys en què s'ha desenvolupat la tesi doctoral. D'altra banda, vull agrair als membres de l'equip de recerca del projecte ACRE a la Universitat de Birmingham el seu suport i la seva acollida al Centre for Urban and Regional Studies. En especial vull agrair a Julie Brown i a Caroline Chapain la seva ajuda durant el treball de camp i els seus esforços per millorar la meva xarxa relacional durant les dues estades que he fet a les West Midlands.

El segon projecte del que vaig poder formar part ha estat l'acció coordinada Katarsis, centrada en l'anàlisi i posada en comú d'experiències d'innovació social en diversos països d'Europa. Aquest projecte, dirigit per Frank Moulaert, ha inspirat bona part de l'anàlisi sobre la transformació de la governança urbana. Al llarg dels anys de desenvolupament del projecte el Santi Eizaguirre ha estat un excel·lent company de recerca i de viatge, així com un referent per a recordar la importància de les relacions de poder dins la nostra societat.

Aquesta trajectòria de recerca, i la tesi que n'ha resultat, ha estat possible gràcies a la guia i el suport de la doctora Marisol García, que ha coordinat els projectes Europub i Katarsis i ha supervisat l'elaboració d'aquesta tesi. Vull agrair-li la confiança dipositada en mi al llarg d'aquesta anys i que m'hagi brindat el millor dels aprenentatges: entendre la sociologia com un acte d'artesania i guiar la meva recerca pel desig de fer bé les coses com a fi en sí mateix.

Entre els meus companys de la Universitat de Barcelona, la Lili Arroyo, l'Anna Ramon i la Mireia Sierra, a més de ser una gran companyia en el dia a dia, m'han introduït al món de l'anàlisi de xarxes socials. Vull agrair a la Lili el seu suport en el desenvolupament de la representació gràfica i la construcció de les matrius relacionals (tot i que qualsevol deficiència és atribuïble únicament a mi), la lectura i els consells sobre alguns fragments de la tesi i el seu suport moral durant el procés de redacció. Els seminaris de doctorat organitzats amb el Natxo Sorolla, la Vanessa Bretxa i la Gloria García-Romeral al llarg d'aquests anys han estat de gran utilitat per debatre idees. En especial, els consells i els passos seguits per la Gloria han estat un punt de referència. Els meus companys de despatx, l'Eduarne de Juan, la Gloria Romanello, el Matías Zarlenga, el Martín Zamorano i la Selene Camargo han brindat bona companyia i consells, generant un escenari interessant d'*hibridació cultural*. He d'agrair especialment al Matías la seva lectura atenta del borrador de la tesi. Els seus comentaris han contribuït a enriquir l'anàlisi i m'han fet ampliar les meves fonts bibliogràfiques. Tots plegats han fet aquest procés molt menys solitari del que m'esperava. Fora de la universitat, el Carlos Matamala ha estat clau en el desenvolupament dels mapes situats als annexos.

Finalment, vull agrair al meu pare que sempre hagi cregut en mi més del que jo ho he fet. El meu germà Jordi va permetre, juntament amb el seu soci José Raya que bona part d'aquesta tesi es pensés i s'escrivís a les oficines de l'empresa que comparteixen, *Agilogy*, en un moment en què m'era impossible disposar de la infraestructura necessària a la universitat. El suport del meu germà ha estat fonamental també en l'àmbit afectiu. Per últim vull agrair a la Laia el seu suport incondicional i la seva fe en mi, acompanyant-me en el dia a dia d'una aventura sovint feixuga que ella no va escollir i que ha conviscut amb nosaltres tots aquests anys.

CAPÍTOL 1. SITUANT L'ESCENA

1. La problemàtica

Aquesta recerca analitza de forma comparada la creació de mecanismes de coordinació subregionals per al desenvolupament econòmic en dos contextos nacionals diferents: Espanya i el Regne Unit. Des dels anys noranta assistim a una descentralització creixent de les polítiques vinculades al desenvolupament econòmic que ha comportat que el nivell local i regional siguin partícips d'iniciatives per a generar ocupació i creixement econòmic dins el seu àmbit d'actuació. Aquesta descentralització s'emmarca en una perspectiva econòmica que els Estats nacionals occidentals assumeixen i que parteix de tenir en compte que les relacions socials i la proximitat juguen un paper en el desenvolupament econòmic, de forma que són els actors econòmics i polítics locals amb les seves peculiaritats els qui poden generar creixement econòmic a través de crear un entorn adequat i unes relacions de confiança entre els actors. Seguint aquesta aproximació, la Unió Europea (UE) ha tingut un paper clau en el desenvolupament de polítiques locals i regionals i la potenciació d'aquestes escales per al creixement econòmic. El procés d'integració europea ha comportat un nou marc d'oportunitats per als actors que operen a l'escala local, ja que a través dels diferents programes europeus finançats amb el Fons Social Europeu i amb els Fons Estructurals han pogut implicar-se en la provisió de polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic.

Aquest impuls europeu que afavoreix una major descentralització de les polítiques s'ha d'entendre en un context generalitzat de recuperació de l'interès per noves formes de desenvolupament local que permetin el creixement econòmic i la creació d'ocupació que es comença a donar als anys vuitanta. Durant bona part de la segona meitat del segle xx la majoria de països europeus desenvolupen polítiques centralitzades per al creixement econòmic en les quals les característiques socials del territori són irrellevants. Aquestes polítiques de desenvolupament, que són eficients en el context del creixement del fordisme, són posades en qüestió amb la crisi del petroli, de manera que es recupera la literatura que havia estudiat la industrialització del segle xx i es torna a parar atenció al creixement econòmic local. Amb diferent intensitat, durant els anys vuitanta els països d'Europa occidental augmenten el poder de decisió del nivell local en matèria de desenvolupament econòmic (Moulaert i Sekia 2003: 290).

En aquesta tesi s'analitza com, dins d'aquest marc europeu, en alguns territoris subnacionals profundament industrialitzats els actors locals estan desenvolupant polítiques i formes d'organització per tal de transformar l'economia local, lluitar contra l'atur i fer el territori competitiu. Entenem territori no com una simple unitat geogràfica sinó com una construcció

social que es configura a través de relacions econòmiques, socials i polítiques més o menys fortes entre diferents actors en un espai geogràfic determinat¹ (Keating 1998: 7-8). Seguint aquesta definició, en aquesta recerca em centraré en l'anàlisi de territoris que s'han conformat a través de les relacions de producció industrial sorgides a partir dels segles XVIII i XIX. Aquest tipus de territoris són d'especial interès perquè durant el segle XIX van conformar sistemes de producció locals similars als que els diferents governs i la UE promouen a través de la descentralització, i mantenen certs elements en termes de normes, valors, organitzacions i sentiment d'identitat comú.

A través del seu estudi volem veure en quina mesura aquests elements històrics influeixen positivament o negativament en la creació d'estratègies per al desenvolupament econòmic, i en quina mesura aquestes estratègies són innovadores, parant així atenció a la tensió entre dependència històrica i innovació. Ens referim aquí a una innovació de caràcter social que permet noves formes de satisfacció de necessitats humanes i la transformació de les relacions entre els individus i entre els grups dins d'una comunitat (Moulaert i Nussbaumer 2005: 48-49). Dins d'un territori existeixen un conjunt de relacions socials que el defineixen i que estan condicionades pel seu desenvolupament històric: relacions de mercat (intercanvi entre empreses), de treball (entre treballadors i empreses), professionals (a través de gremis i associacions) i de governança (entre administracions, per exemple). No obstant, els actors locals poden generar processos d'innovació que transformen aquestes relacions socials i permeten noves formes de cobrir necessitats no cobertes fins aleshores, contribuint a fer front a l'exclusió social. Per tant, no es vol analitzar només el desenvolupament econòmic del territori a través de formes de noves formes d'organització col·lectiva sinó veure l'impacte en termes d'innovació social.

Els dos territoris analitzats en aquesta recerca presenten un desenvolupament de formes d'organització col·lectiva que potencialment poden dur a una inclusió social més gran. El primer és la comarca del Vallès Occidental, dins la regió metropolitana de Barcelona, que entre la segona meitat del segle XIX i primera meitat del segle XX va ser la primera zona productora de teixits de llana d'Espanya amb certa capacitat d'exportació a l'estranger. El segon territori és el format pel Black Country ('País Negre'), una àrea situada a la conurbació de West Midlands i que va formar part d'un dels primers districtes industrials de la història,

¹ No s'ha de confondre territori amb el concepte d'escala. Per escala ens referim a un espai geogràfic en base al qual uns actors desenvolupen polítiques per al creixement econòmic. En tant que definides pels mateixos actors i les seves relacions, aquestes categories no són prefixades sinó que són construccions socials que varien al llarg del temps (González 2010: 2).

liderat per Birmingham i que es va orientar a la producció de metalls². L'elecció dels dos territoris respon al seu caràcter d'antics districtes industrials i al fet que ambdós han participat en programes europeus per al foment de la descentralització de polítiques i la regeneració econòmica. A més de rebre fons regionals per a la seva reindustrialització, tots dos territoris han desenvolupat Pactes Territorials per l'Ocupació. Durant la segona meitat dels anys noranta la UE impulsa aquest tipus de pactes, que han proliferat a tot Europa en la darrera dècada, i que es basen en promoure l'acord entre actors locals per al desenvolupament de polítiques per l'ocupació i el creixement econòmic. L'objectiu d'aquest programa és fomentar canvis en la provisió de les polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic amb una major obertura i una major proximitat a la realitat local. A través de l'estudi dels dos territoris proposats podrem entendre en quina mesura la proposta dels Pactes territorials genera innovació social allà on s'ha desenvolupat.

1.1 El desenvolupament local: un símptoma de la reterritorialització de l'Estat?

L'augment de la capacitat política del nivell local comporta que es duguin a terme polítiques per al creixement econòmic local que posen de relleu que hi ha factors no econòmics com la confiança i les relacions de proximitat que poden portar al creixement econòmic. Estudis en economia analitzen l'organització dels agents econòmics en els territoris i, tot i que no hi ha una teoria econòmica coherent sostenint el conjunt d'aproximacions que es fan des d'aquesta disciplina, es posa de manifest la importància del component social en el comportament econòmic (Amin 1999: 366). Aquestes noves aproximacions recuperen els plantejaments d'Alfred Marshall, que havia analitzat els territoris amb èxit econòmic del segle XIX caracteritzant-los com a districtes industrials, col·lectivitats locals basades en les xarxes productives de petites empreses i la seva imbricació en la societat local que tenien un gran dinamisme empresarial. Segons aquest autor, l'èxit d'aquests territoris es troba en la coordinació de la divisió del treball entre els actors econòmics que és possible gràcies a relacions de confiança basades en la proximitat (Klein 2005: 27).

Les anàlisis de Porter (1998) actualitzen aquesta perspectiva i posen de relleu la importància de crear economies d'aglomeració, 'clústers' o sistemes de producció local, que permetin el creixement econòmic. Aquesta aproximació és adoptada també des de la geografia econòmica (Amin 1999; Le Galès 1998: 489; Moulaert i Sekia 2003: 290; Musterd et al. 2007).

² A l'annex II s'han inclòs mapes detallats de cadascun dels territoris àmbit d'estudi.

Amb un enfocament similar, la sociologia econòmica ha reprès l'interès per l'organització col·lectiva de les ciutats i regions que s'havia iniciat amb autors com Weber i Simmel, analitzant les formes no-econòmiques d'interrelacions entre els actors que expliquen l'èxit econòmic d'un territori (Trigilia 2002). Bagnasco i Trigilia (1988), per exemple, han estudiat el cas de la 'tercera Itàlia' corresponent a una Itàlia central que no s'ajusta al model del nord ni al del sud. A partir dels postulats de Karl Polanyi, aquests autors posen de relleu que, en determinats territoris d'Itàlia els mercats locals estan estretament lligats a factors com la cultura política local o les estructures familiars i que això genera models que permeten el creixement econòmic i la inclusió social.

Aquesta literatura té una influència en la provisió de polítiques que s'orienten cap al foment de sistemes de producció local i la generació de clústers o conglomerats d'empreses. Els programes de desenvolupament regional comencen a incorporar polítiques per al foment de factors no-econòmics que es creu que poden ajudar al creixement econòmic, com la creació d'ambients que afavoreixin la innovació i les noves idees o la potenciació de les relacions socials entre els actors d'un territori per a fomentar un capital social que li permeti créixer (Trigilia 2001). En termes pràctics aquestes polítiques s'han basat en fomentar accions per a mobilitzar el màxim nombre d'institucions locals i organitzar-les en xarxes a través de mecanismes per a la negociació i l'intercanvi d'idees (Amin, 1999: 368)³. A més, les polítiques ja no es desenvolupen de forma centralitzada sinó que, per tal de fomentar el creixement regional i local, hi ha una tendència a la descentralització del poder polític que s'havia acumulat en els governs nacionals.

El creixement de les polítiques de desenvolupament econòmic local forma part, per tant, d'un procés ampli de transformació dels Estats en el qual l'àmbit subnacional està guanyant rellevància com a espai de desenvolupament de polítiques públiques i on l'àmbit supranacional juga un paper cada cop més rellevant a través de la consolidació d'institucions com la Unió Europea. La perspectiva institucionalista que han adoptat els programes polítics parteixen de la voluntat de fomentar la participació d'actors no governamentals (tant privats

³ Hi ha diferents perspectives teòriques sobre les que han reposat les polítiques regionals, des d'aproximacions més properes a l'economia ortodoxa que parteixen de la teoria del creixement endogen a la geografia econòmica. Des de diferents perspectives s'han proposat diferents models explicatius, com els districtes industrials (A. Bagnasco 1977)(Bagnasco, 1977), els nous espais industrials (A. J. Scott 2008) o més recentment, la *learning region* (Morgan 1997) que parteixen de les relacions entre persones per a intercanviar coneixements i innovar (Amin 1999: 368-69; Moulaert i Sekia 2003). L'anàlisi detallada dels diferents models explicatius escapa a les possibilitats d'aquesta tesi. Per a veure una descripció completa vegeu Moulaert i Sekia (2003). L'existència d'aquests diferents models ha generat també diferents polítiques regionals enfocades cap a crear aglomeracions d'empreses, millorar l'adaptabilitat del territori als canvis del mercat a través de fomentar la innovació, o enfortir l'economia social entre d'altres (Amin 1999: 370-75; Trigilia 2004: 8).

com de la societat civil) en la presa de decisions, de manera que aquest conjunt d'actors creen coalicions que van més enllà del govern tradicional. Aquest doble procés es caracteritza per una descentralització de l'Estat tant verticalment (a través dels diferents nivells de govern) com horitzontal (a través de la multiplicació d'actors privats i de la societat civil) (Keating 1998) i ha estat conceptualitzat com un pas del govern a la governança (Rhodes 1997). Dins d'aquesta transformació, l'existència de l'entramat institucional de la UE s'ha conceptualitzat com un sistema de governança multinivell (Bache i Flinders 2004; M. García et al. 2004) o de governança policèntrica (Le Galès 1998).

Davant d'aquesta transformació dels Estats cal fer dues precisions. En primer lloc, l'emergència d'aquests sistemes complexos de governança no implica un debilitament dels Estats. El procés s'ha d'entendre com una reestructuració de l'Estat que ve acompanyada d'un conjunt de canvis en les seves atribucions⁴ (Jessop 2004: 63-65). En segon lloc, aquest conjunt de transformacions no és homogeni. La reestructuració està prenent formes diferents depenent de la cultura política nacional i de la tradició en la provisió de polítiques de benestar. Això fa que es puguin trobar diferents formes d'integració entre els diferents nivells de govern així com diferents graus d'obertura dels processos de presa de decisions als actors privats i de la societat civil. Mentre que alguns països mantenen un grau alt de coordinació entre el nivell nacional i els subnacionals (regional i local), en d'altres com Espanya trobem que no existeixen mecanismes formals per a aquesta coordinació. Igualment, l'entrada d'actors privats i de la societat civil també és desigual depenent d'un gran nombre de factors, entre ells la legitimitat dels agents socials per a participar dins les estructures de l'Estat, factor que condiciona l'entrada de nous actors.

Tot i aquesta diversitat, en el context de la UE els Estats membres tenen un marc comú. A partir dels anys noranta la UE potencia la participació de l'àmbit local en els processos de presa de decisions a través de dues vies. Per una banda ha incentivat als països membres a involucrar a l'àmbit local en la provisió de polítiques públiques a través de recomanacions i

⁴ A finals dels anys noranta apareix un debat sobre el futur de l'Estat i alguns autors defensen el debilitament de l'Estat davant del augment del protagonisme de les regions i ciutats per una banda i els actors no governamentals per l'altra. No obstant, diversos autors han posat de relleu que l'àmbit estatal segueix sent clau. En aquest sentit, Jessop assenyala que el procés de descentralització es veu compensat per un paper creixent dels Estats en la coordinació de les relacions interescales, de forma que els Estats controlen quines competències passen a ser regionals o locals i quines es decideixen de forma coordinada a Europa. D'aquesta manera, els Estats nacionals conserven autonomia per a decidir com es dona el reescalament dels poders estatals de la forma més profitosa per al desenvolupament dels projectes estatals (Jessop, 2004: 64).

anàlisi de bones pràctiques⁵. Per l'altra, ha lligat les polítiques de cohesió territorial a la participació del màxim nombre d'actors locals i la implicació de l'àmbit local (Regalia 2007: 15). D'aquesta manera, la integració europea ha creat un marc d'oportunitats per a les ciutats i regions que aquestes han aprofitat de forma desigual. Aquestes diferències es poden explicar tenint en compte el context institucional on aquestes ciutats i regions estan inserides. Alguns factors rellevants són la capacitat d'organització col·lectiva, el sentiment d'identitat, el grau de coordinació amb els governs nacionals, el grau centralització en la presa de decisions del país, o el seu sistema de benestar, entre d'altres (Le Galès 1998; 2002: 7-8).

1.2 Els casos d'estudi: dos antics centres de producció industrial

Els dos casos d'estudi escollits per a aquesta tesi van conformar centres de producció industrial de primer ordre en els seus països durant la primera onada industrialitzadora (entre els segles XVIII i XIX), i en acabar el segle XX han patit una crisi del seu sistema productiu. Avui dia intenten adaptar-se a la nova economia a través de noves aproximacions territorials i polítiques per a redreçar l'atur i generar creixement econòmic, entre les quals trobem el desenvolupament de pactes territorials per l'ocupació i la creació de consorcis per al desenvolupament econòmic. L'elecció de les iniciatives desenvolupades al Vallès Occidental i al Black Country respon a tres criteris diferents.

En primer lloc, es volien analitzar territoris que en el passat haguessin estat espais de creixement econòmic. Els dos casos d'estudi escollits, el Vallès Occidental i el Black Country, formen districtes industrials durant el segle XIX. Sorgeix així una certa identitat territorial, basada en les interaccions econòmiques que s'hi generen, que es manté al llarg del temps i influeix en l'organització col·lectiva a finals del segle vint: en tots dos casos hi ha una vinculació entre poblacions fruit de les interaccions econòmiques en el passat que promou noves formes d'interrelació entre poblacions i actors del territori. A la vegada, els dos territoris escollits creixen econòmicament a l'ombra de grans ciutats que esdevenen centres industrials de primer ordre: al Vallès Occidental es desenvolupa una indústria llanera en un context català de creixement de la indústria del cotó, mentre que el Black Country es converteix en una àrea complementària a l'economia industrial de la ciutat de Birmingham.

⁵ Tal i com veurem en detall al capítol quatre més que forçar a la descentralització, la UE ha generat una sèrie d'incentius i ha fomentat l'intercanvi de bones pràctiques a nivell local. El reconeixement de pràctiques considerades exitoses implica que aquestes siguin donades a conèixer a d'altres localitats i que es generi un intercanvi de pràctiques polítiques locals i regionals

En segon lloc, es volien escollir contextos nacionals diferents. En el cas d'Espanya, la família manté un paper clau en la provisió de benestar mentre que l'Estat del benestar s'ha anat desenvolupant progressivament al llarg del temps. El context espanyol mostra també una situació d'un grau alt de descentralització de les polítiques públiques però una poca integració i coordinació entre nivells de govern. Com veurem en més detall a partir del capítol tres, Espanya ha experimentat un procés de recentralització de les polítiques al voltant de les comunitats autònomes, sense que les entitats locals hagin rebut les conseqüències d'aquesta descentralització (Wollmann 2009). A la vegada, s'ha creat un mercat de treball segmentat on hi ha un sector de treballadors més protegits i un sector, format principalment per dones i joves, que pateix dificultats en l'accés als llocs de treball de qualitat i una alta temporalitat.

En el cas del Regne Unit, en canvi, trobem un context marcat per un règim d'Estat del benestar en transició des d'un règim socialdemòcrata a un règim liberal (Cameron i González 2006: 47) i una alta integració entre nivells de govern que també està en transició amb l'aparició recent d'un àmbit regional⁶(Wilson 2005). Pel que fa al mercat de treball, el Regne Unit es caracteritza per una capacitat d'accés al mercat de treball alta per tots els col·lectius i una gran diversitat de formes de contractació que genera formes de treball diferents, cosa que assegura una integració més elevada de la població en el mercat de treball (Ciccia 2009).

Per últim, es volien escollir dos territoris en reestructuració econòmica que haguessin rebut fons europeus per al desenvolupament local i que haguessin participat en la iniciativa pilot dels pactes territorials per l'ocupació. El desenvolupament d'aquest tipus de pactes va ser una de les iniciatives impulsades per la UE a partir de 1997 per a fomentar el desenvolupament local. La finalitat dels pactes era fomentar la creació d'ocupació a través de la implicació del màxim d'actors possibles d'un territori en la provisió de polítiques actives d'ocupació i programes per al desenvolupament local⁷.

A través d'aquest triple criteri de selecció, l'estudi comparat del Vallès Occidental i del Black Country permet entendre:

⁶ Després de la victòria dels conservadors a les eleccions del 5 de maig del 2010, el nou govern de coalició entre conservadors i liberals ha anunciat el desmantellament de les regions i el foment de l'àmbit local.

⁷ Com veurem més endavant, els pactes territorials no només s'orienten a la generació d'ocupació sinó que vinculen aquest objectiu al desenvolupament econòmic local. En aquest sentit els pactes es basen en fomentar una sèrie de canvis que permetin el creixement econòmic i l'eradicació de l'atur. Aquesta perspectiva forma part de l'Estratègia Europea de l'Ocupació que es basa en quatre pilars bàsics: fomentar l'emprenedoria, l'ocupabilitat, la igualtat d'oportunitats i l'adaptabilitat dels treballadors.

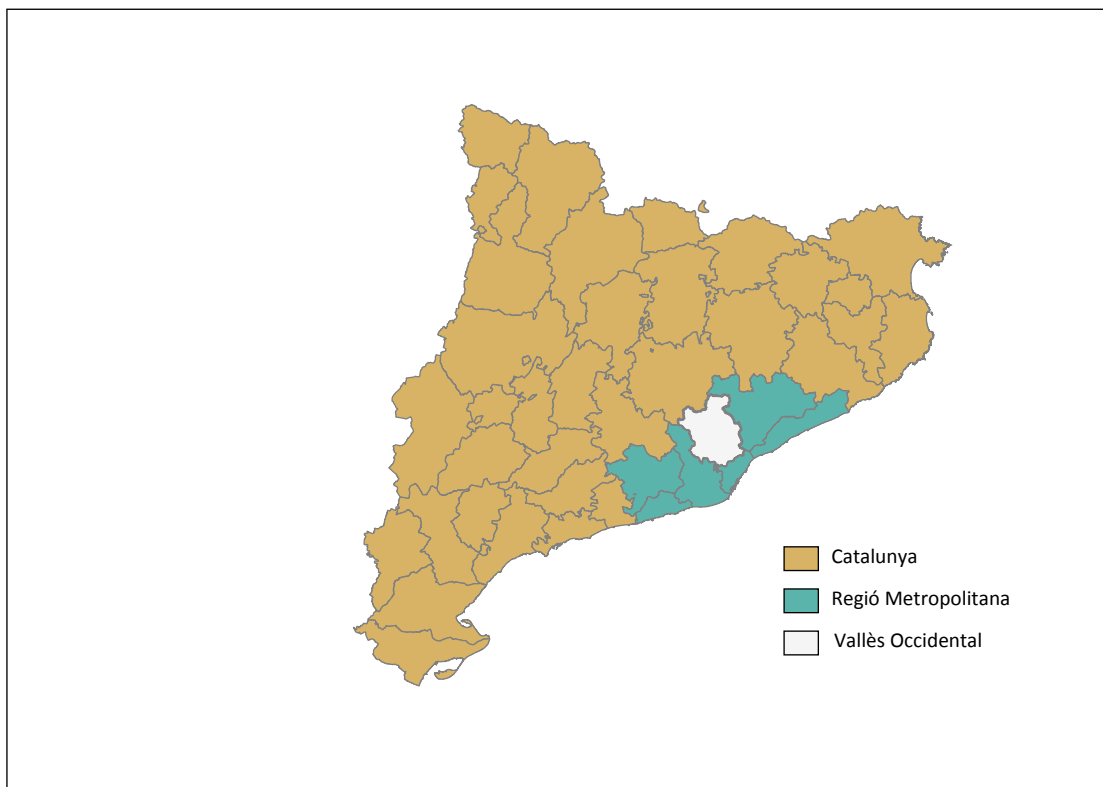
- En quina mesura la implicació de l'àmbit local en el desenvolupament de polítiques genera dinàmiques que permeten el creixement econòmic i certes formes d'inclusió social.
- Com aquesta implicació genera la consolidació i l'emergència de sistemes productius locals que permeten el creixement econòmic.
- Com la identitat industrial permet o no l'emergència de propostes de coordinació innovadores per transformar l'economia local cap a l'economia del coneixement.

1.2.1 La comarca del Vallès Occidental

El Vallès Occidental conforma, juntament amb el Baix Llobregat, una les zones amb major producció industrial de la regió metropolitana de Barcelona. La comarca està situada al nord de Barcelona, entre les serralades litoral i prelitoral, i està delimitada pels rius Besòs i Llobregat. Aquesta situació ha convertit l'àrea en estratègica donat que és la sortida natural de Barcelona cap a l'interior de la península. La comarca està formada per 23 municipis entre els quals destaquen Sabadell i Terrassa, ciutats que durant el segle XIX encapçalaven el procés d'industrialització al voltant de la indústria tèxtil llanera. Aquestes dues ciutats, situades al centre de la comarca, fan de frontera entre els municipis del sud, fortament industrialitzats, i els del nord, amb menys densitat de població i que mantenen un caràcter agrícola.

La comarca té una llarga tradició industrial vinculada al sector tèxtil de la llana. Durant la segona meitat del segle XIX Sabadell i Terrassa van esdevenir el principal centre productor de teixits de llana d'Espanya i exportaven part de la producció a l'estranger. Aquest desenvolupament diferenciat de Barcelona va donar als dos municipis i a la resta de la comarca una forta identitat pròpia que encara es manté avui dia amb l'existència d'actors institucionals comarcals com les cambres de comerç de Sabadell i Terrassa o entitats financeres com el Banc de Sabadell, i va prevenir al territori de ser una simple extensió de l'economia barcelonina. Al llarg del segle XX, la producció llanera va declinar i progressivament la comarca va experimentar una diversificació econòmica integrant-se en l'economia metropolitana. No obstant, tant Sabadell com Terrassa han mantingut una centralitat econòmica dins la comarca que els ha fet ser subcentres econòmics metropolitans.

MAPA 1.1 SITUACIÓ DE LA COMARCA DEL VALLÈS OCCIDENTAL DINS LA REGIÓ METROPOLITANA DE BARCELONA I DINS CATALUNYA



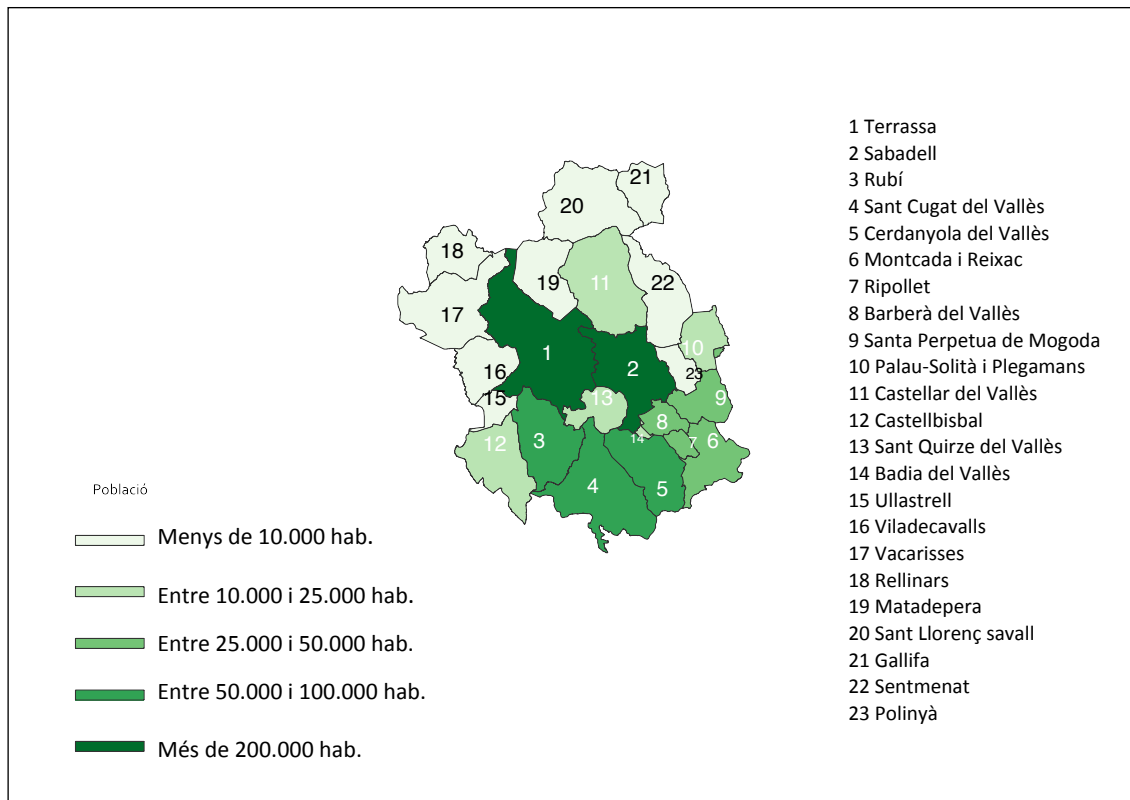
Font: elaboració pròpia

Seguint la dinàmica econòmica del conjunt del país, a llarg dels anys vuitanta la comarca experimenta un fort increment de l'atur que es frena a partir de la segona meitat dels anys noranta, moment en què hi ha una gran creació d'ocupació. No obstant, la comarca segueix mantenint nivells d'atur per damunt de la mitjana catalana i espanyola, cosa que l'ha portat a desenvolupar iniciatives com la del Pacte Territorial per l'Ocupació i a la creació del Consorci per l'ocupació i la Promoció Econòmica del Vallès Occidental. Al contrari que Barcelona, on l'economia es basa principalment en el sector serveis, al Vallès Occidental la indústria segueix tenint un pes important tant pel que fa a l'ocupació com pel que fa al Valor Afegit Brut. El Vallès Occidental ha absorbit gran part de la indústria barcelonina, que s'ha situat a la comarca buscant una millor situació logística i superfícies industrials més grans. Avui dia, el Vallès Occidental és la comarca amb més sòl industrial de Catalunya, un 17 per cent del total, i és una de les comarques amb més teixit empresarial industrial. La població de la comarca és de prop de nou-centes mil persones⁸, la majoria de les quals es concentren a Sabadell i Terrassa i en menor mesura a la resta de ciutats del sud de caràcter industrial. Així, entre

⁸ Segons dades d'IDESCAT, la població del Vallès Occidental era de 886.530 persones el 2010.

Sabadell, Terrassa, Sant Cugat del Vallès, Rubí i Cerdanyola del Vallès concentra el 72 per cent de la població total de la comarca tal i com es pot veure en el mapa 1.2.

MAPA 1.2 DISTRIBUCIÓ DE LA POBLACIÓ ALS MUNICIPIS DEL VALLÈS OCCIDENTAL



Font: elaboració pròpia

Des dels anys vuitanta la comarca s'ha vist afectada per la persistència d'una taxa d'atur per damunt de la mitjana de la taxa d'atur de Catalunya fruit de la crisi permanent d'alguns dels seus sectors industrials, com el sector tèxtil i el sector metal·lúrgic⁹. Aquesta circumstància ha portat al govern de la Generalitat i als governs locals a desenvolupar diferents polítiques de reestructuració econòmica a la comarca, sovint amb l'ajuda del fons social europeu.

1.2.2 El Black Country

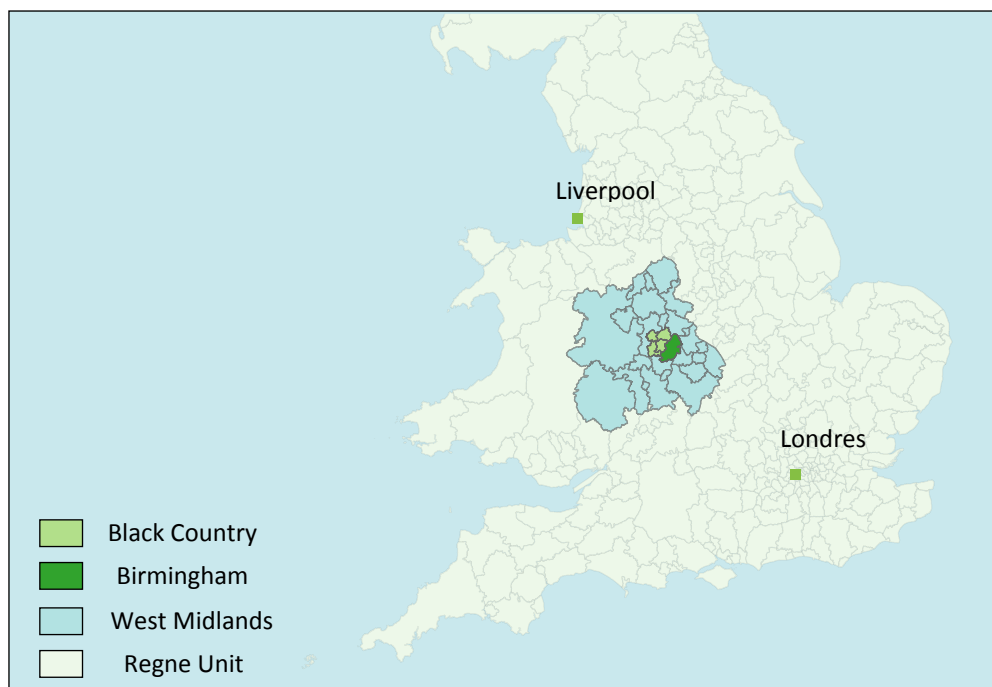
El Black Country forma part de la regió de West Midlands d'Anglaterra, al centre i a l'oest del país. La ciutat central de la conurbació és Birmingham, la segona més gran del país després de Londres. A l'est de Birmingham hi ha els districtes metropolitans de Solihull i Coventry, mentre que a l'oest hi ha els districtes de Wolverhampton, Walsall, Sandwell i Dudley. Aquests

⁹ Tot i això, hi ha una tendència a la convergència en el període de creixement econòmic 1997-2007. Segons dades del cens obtingudes d'IDESCAT, l'any 1986 la comarca del Vallès Occidental té un atur del 26,7 per cent, mentre que al conjunt de Catalunya és del 20 per cent. Deu anys més tard el diferencial s'ha reduït a 2 punts (21,5 per cent d'atur al Vallès Occidental per 19,3 a Catalunya), mentre que el 2001 és només del 0,3.

quatre districtes conformen l'àrea coneguda com a Black Country. Birmingham i el Black Country han estat històricament l'epicentre de la Revolució industrial anglesa. El mapa 1.3 mostra la situació de Birmingham i el Black Country dins d'Anglaterra.

Durant el segle XVIII la riquesa mineral del sòl de l'àrea situada a l'oest de Birmingham permet la industrialització de la zona que combina la indústria pesada amb l'elaboració de productes finals. Mentre que Birmingham s'especialitza en l'elaboració de productes manufacturats, les poblacions mineres s'especialitzen en l'elaboració de primeres matèries i tota la zona comença a ser coneguda com a Black Country degut a la riquesa de carbó i la quantitat de fums que emana la indústria metal·lúrgica. Al segle XX aquesta producció s'integra verticalment i fa emergir una potent indústria de l'automòbil de caràcter fordista que finalment declina a partir dels anys setanta. Des d'aleshores, Birmingham i el Black Country han patit una forta reconversió industrial amb grans problemes socials, passant de ser una de les àrees més pròsperes del país a principis dels anys setanta a una de les més pobres a partir dels vuitanta.

MAPA 1.3 SITUACIÓ DE BIRMINGHAM I EL BLACK COUNTRY DINS D'ANGLATERRA



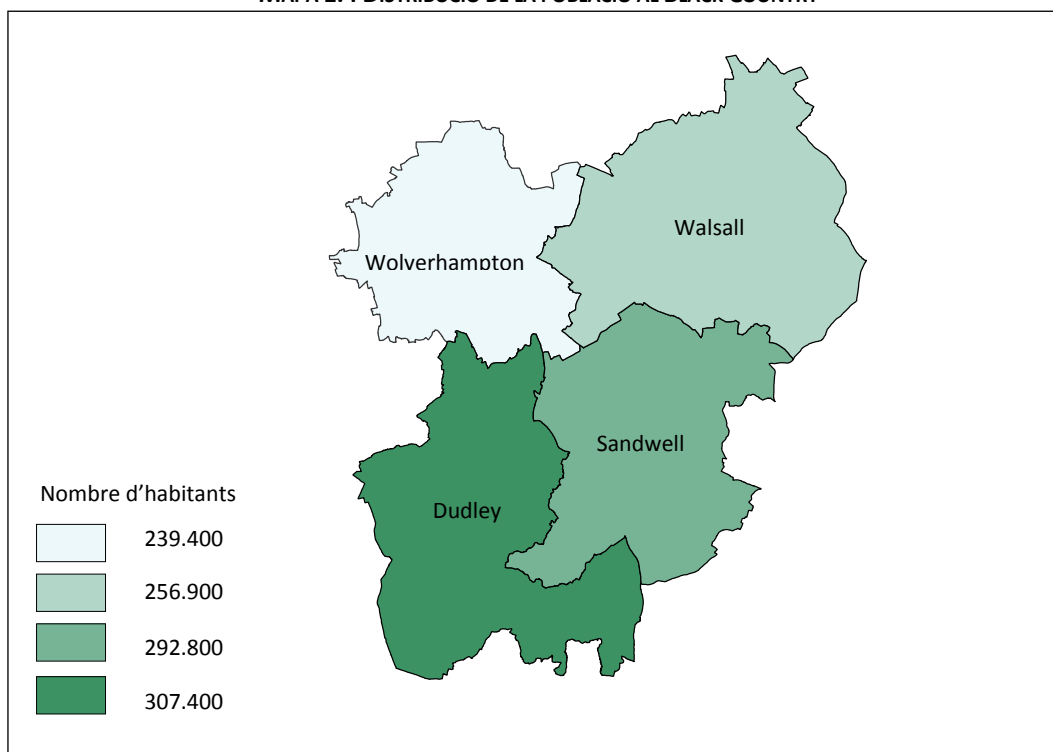
Font: elaboració pròpia

Els districtes del Black Country inclouen zones molt pobres on es donen situacions d'atur estructural i baixos nivells de formació. Davant aquesta situació, els districtes metropolitans han desenvolupat diferents polítiques de regeneració econòmica. Mentre Birmingham ha

aconseguit millorar la seva situació a través del creixement del turisme de negocis i el sector financer, els districtes del Black Country han trobat més dificultats per a generar creixement econòmic, cosa que els ha portat a desenvolupar un consorci per a la creació d'una estratègia de regeneració conjunta. El consorci del Black Country, creat el 1999, reuneix un ampli espectre d'actors públics i privats del territori i desenvolupa un paper de coordinador dels seus interessos.

Birmingham i el Black Country tenen aproximadament un milió d'habitants cada un, distribuïts entre els diferents centres urbans de la zona. A diferència del cas del Vallès Occidental, degut a una reestructuració administrativa duta a terme als anys setanta les autoritats locals no es corresponen necessàriament amb un únic centre urbà. En la mesura en què són autoritats metropolitanes, cadascuna d'elles inclou diferents nuclis poblacionals. El mapa 1.4 mostra la distribució de la població dins dels diferents districtes metropolitanos. En total, els quatre districtes es corresponen a vint-i-tres ciutats entre les quals destaquen Dudley, Walsall i Wolverhampton que donen nom als seus districtes metropolitanos, i les ciutats de West Bromwich, Wednesbury a Sandwell, i Brierley Hill a Dudley (el mapa situat a l'annex VI mostra la situació de les principals poblacions de cada districte metropolità).

MAPA 1.4 DISTRIBUCIÓ DE LA POBLACIÓ AL BLACK COUNTRY



Font: elaboració pròpia

1.2.3 Una comparativa

Degut a la seva herència industrial, tant el Vallès Occidental com Birmingham i el Black Country i han rebut fons europeus per a la reestructuració econòmica, però segueixen tenint taxes elevades d'atur i problemes estructurals que han tornat a sorgir amb la crisi econòmica a partir de 2008. Pel que fa a les seves característiques bàsiques, els territoris estudiats presenten característiques similars. La taula 1.1 mostra l'extensió de cadascun dels casos d'estudi. Una diferència important entre el Vallès Occidental i el Black Country és la dimensió i el caràcter de les unitats administratives locals. Mentre que al Vallès Occidental cada població té el seu propi govern local, les 23 poblacions del Black Country s'agrupen en quatre districtes metropolitans (*metropolitan boroughs*). Com a resultat, el Vallès Occidental inclou municipis amb molt poca població de caràcter agrari juntament amb Sabadell i Terrassa, dues ciutats de més de 200.000 habitants cadascuna, mentre que al Black Country la població es distribueix de forma més homogènia entre els quatre districtes metropolitans. A la vegada, tal i com es pot observar, el Vallès Occidental conté un nombre menor de població dins d'una extensió de territori més gran, cosa que dóna com a resultat una menor densitat de població.

TAULA 1.1 PRINCIPALS CARACTERÍSTIQUES DEL BLACK COUNTRY I EL VALLÈS OCCIDENTAL

Característica	Vallès Occidental	Black Country
Extensió en KM ²	583	357
Població (2010)	886.530	1.078.140
Densitat de població	1520	3093
Ciutats	23	23
Autoritats locals	23	4
% població ocupada en indústria (2007)	26%	17,5%
% població aturada (2010)	17%	12,3%

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Idescat i de Black Country Knowledge

Pel que fa al pes de la indústria, el quadre reflecteix com el Vallès Occidental manté un percentatge de població ocupada en la indústria superior al del Black Country i Birmingham, cosa que mostra el pes relatiu del sector industrial en cadascun dels casos. Tot i que en el context anglès el Black Country és una zona eminentment industrial, la seva economia està més terceritzada que la del Vallès Occidental. En contrast amb Birmingham, que ha terceritzat molt la seva economia, al Black Country persisteix un teixit industrial que no obstant ha anat decaient per la manca d'innovació.

2. Àmbits de recerca inclosos i contribució a la literatura

2.1 Nou regionalisme i economia política

L'anàlisi que es du a terme parteix de la sociologia econòmica (Trigilia, 2001, 2006; Mingione, 1994, 2008), que ha parat atenció al sorgiment d'economies regionals en el marc del postfordisme, així com de l'economia política, des d'on s'ha estudiat la transformació dels Estats i la territorialització de polítiques que s'emmarca en l'estudi de la governança (Brenner, 2004; Geddes, 2006; Giersig, 2008; Jessop, 2002, 2004; Le Galès, 2002). Encara que des d'òptiques diferents, ambdues corrents inclouen l'anàlisi de les regulacions socials. Entenem per regulacions les formes de relacions entre els actors d'un territori que determinen la distribució dels recursos, la coordinació d'activitats entre ells i l'estructuració dels conflictes (Le Galès 2002: 14).

Weber primer i Polanyi més tard, van formalitzar aquest tipus d'aproximació en la sociologia econòmica, posant de relleu que les relacions socials són clau per a entendre l'economia, i que el mercat és una entitat socialment construïda. A través d'una anàlisi empírica antropològica i històrica, Polanyi va definir tres grans tipus de relacions econòmiques: l'intercanvi, la redistribució i la reciprocitat. Aquests tres tipus de relacions conformen tres formes d'integració o organització de l'economia humana i necessiten d'unes estructures socials de suport de manera que no es poden donar desvinculades del conjunt de la societat (Polanyi 1977: 109-11). Partint de les idees de Polanyi, Granovetter (1983, 1985) estudia l'arrelament de l'economia al conjunt de la societat en les societats post-industrials, posant de relleu la importància dels 'llaços febles' per a entendre l'èxit econòmic. Granovetter conclou que les empreses petites tenen més possibilitats de sobreviure si formen part d'una xarxa de relacions que inclogui llaços familiars, lleialtats locals, confiança, expectatives i respostes compartides a les situacions de risc (Coulson i Ferrario 2007: 592), i proposa una perspectiva que tingui en compte les relacions socials que influeixen en el comportament econòmic (Granovetter 1985: 487).

A través d'aquests postulats s'ha buscat explicar l'èxit econòmic de determinats territoris subnacionals, posant èmfasi en el fet que aquest èxit no depèn només dels intercanvis comercials entre els actors econòmics sinó també de sistemes d'interrelació no-econòmics que estan lligats als primers. Des de la sociologia econòmica i l'economia institucional s'ha estudiat el conjunt d'institucions que permeten aquesta combinació de formes d'integració, institucions i normes formals i informals que possibiliten un tipus determinat de

desenvolupament. Aquestes aproximacions teòriques han configurat una agenda de recerca al voltant del 'nou regionalisme' (MacLeod 2001). Seguint aquesta perspectiva, Becattini reprèn el concepte de 'districtes industrials' plantejat per Alfred Marshall (1954 [1890]), basats en relacions de confiança i proximitat entre els actors econòmics. Tant Becattini com Bagnasco i Trigilia han estudiat els territoris centrals d'Itàlia (Les regions del Vèneto, Toscana i Emilia Romagna) on hi ha xarxes de petites empreses que produeixen de forma coordinada basant-se en la confiança mútua i les relacions de proximitat entre elles. Aquest model ha estat teoritzat com 'la tercera Itàlia' per no ajustar-se a la Itàlia d'industrialització fordista del nord ni a la Itàlia amb un baix impacte de la industrialització del sud. També s'han estudiat l'emergència de nous districtes industrials a Baden-Wutemberg (Alemanya) o el Silicon Valley a Estats Units, entre altres (MacLeod 2001: 808; Sabel 1994: 107).

Aquestes perspectives han posat de relleu que la societat industrial no ha eliminat del tot la influència de les formes d'organització social basades en la reciprocitat, sinó que les estructures basades en la reciprocitat s'han adaptat a aquesta societat (Mingione 1994: 66-67) i que són rellevants per a l'estudi del desenvolupament econòmic local. A més, han posat de relleu que amb el post-fordisme hi ha un renaixement de l'economia regional, després d'un llarg període on el creixement econòmic s'havia donat a escala nacional.

No obstant, les aproximacions sobre la tercera Itàlia i altres recerques en matèria de sociologia econòmica no ha analitzat en profunditat la relació entre l'acció política i el desenvolupament d'aquestes formes de producció (Trigilia 2004: 10). D'altra banda, la globalització ha afectat a l'èxit econòmic dels districtes industrials d'Itàlia: mentre que als anys vuitanta van mostrar un creixement econòmic dels més ràpids d'Europa, a partir dels noranta experimenten un cert declivi, cosa que fa que l'experiència perdi cert interès (Coulson i Ferrario 2007: 594-95). No obstant, s'ha seguit mantenint un interès analític pels factors institucionals que expliquen el creixement econòmic (Amin 1999) i per la idea d'arrelament de l'economia al conjunt de la societat, tot i que el centre del debat ha canviat. Mentre que durant els anys noranta es volen trobar models per a la supervivència del teixit empresarial existent, a partir de la primera dècada del segle XXI els factors institucionals es consideren clau per a l'emergència de l'economia cultural i del coneixement (Coulson i Ferrario 2007: 595; Florida 2002).

Les aportacions teòriques des del nou regionalisme, malgrat que han permès entendre l'emergència de noves dinàmiques econòmiques, no han aprofundit en l'estudi de com l'emergència d'economies regionals s'articula dins el context general de transformació de

l'Estat en el post-fordisme (MacLeod 2001: 813). Aquesta qüestió ha estat analitzada des de l'economia política, que constitueix el segon àmbit de recerca en el que s'insereix aquesta tesi.

Des de l'economia política s'han estudiat els processos de transformació dels Estats i de la governança urbana. A partir dels plantejaments de Polanyi, diversos autors (Aglietta 1979; Boyer 1990; Harvey 1990; Jessop 1994; Moulaert i Nussbaumer 2005) han estudiat les societats occidentals des del punt de vista regulacionista, traslladant les formes de regulació al context dels Estats moderns. Aquests autors, que parteixen d'una perspectiva marxista volen explicar perquè el capitalisme ha sobreviscut i s'ha estabilitzat en el temps tot i les seves contradiccions internes, i cerquen en els factors no econòmics aquesta explicació (Lauria 1997: 5-6). Per a fer-ho es manegen els termes de 'règim d'acumulació' i 'mode de regulació'. El règim d'acumulació fa referència a l'estabilització en un període llarg de temps de l'acumulació i el consum capitalistes a través d'un sistema de reproducció coherent (Harvey 1990: 143). Un règim d'acumulació es caracteritza per desenvolupar-se en un període de temps llarg, en el qual la reproducció capitalista es dona de forma regular i hi ha una continuïtat d'acumulació del capital. Dins d'un règim d'acumulació capitalista es poden donar diferents formes de regulació que permeten el seu desenvolupament i que són combinacions de tres tipus de regulacions diferents i que permeten diferents modes de regulació :

- **Regulació estatal**, on l'Estat acumula i distribueix recursos entre els diferents individus i grups, i té capacitat de sanció.
- **Regulació de mercat**, on es regula l'oferta i la demanda a través d'un sistema de preus.
- **Regulació de reciprocitat o cooperativa**, basada en la confiança mútua, sentiments d'identitat, i les normes i valors existents.

El mode de regulació és el que dona estabilitat al règim d'acumulació. Està format per un conjunt de normes i valors, pautes culturals i relacions socials que donen estabilitat al règim d'acumulació i que guien l'acció dels individus (Giersig 2008: 36; Harvey 1990: 143-44). Així, un mode de regulació es pot interpretar com un conjunt de relacions socials que combinen les formes de redistribució estatal, intercanvis de mercat i formes de reciprocitat en l'obtenció de béns i serveis.

Partint d'aquest model teòric, l'escola regulacionista ha proposat que des de 1970 s'ha donat un canvi en el règim d'acumulació capitalista, caracteritzat com a fordista, que ha tingut efectes sobre el mode de regulació, que es basava en el keynesianisme com a política

econòmica que garantia el consens entre capital i treball. La crisi del règim d'acumulació fordista ha fet entrar en crisi també el mode de regulació keynesià basat en el benestar (*welfare*). En l'actualitat, s'està consolidant un règim d'acumulació flexible (Harvey 1990: 170) i un mode de regulació basat en el treball (*workfare*) (Jessop 1994).

En la seva formulació inicial, l'aproximació regulacionista parteix d'interpretar aquests canvis en base als Estats nacionals, on es configuren formes de regulació pròpies que afavoreixen un mode de regulació que permet l'estabilització del creixement econòmic i que és coherent amb el règim d'acumulació capitalista existent. El doble procés de globalització i de creixement de les regions com a espais per al desenvolupament econòmic ha significat que des de la perspectiva de la regulació s'hagi aprofundit en com les regulacions es produeixen a diferents escales dins l'Estat i més enllà de l'Estat.

En el post-fordisme apareixen noves formes de governar més enllà del govern i d'organització de l'Estat que diferents autors han conceptualitzat com noves formes de governança. Aquesta transformació de la governança es considera el mecanisme clau a través del qual es despleguen els processos de reestructuració de l'Estat (Brenner 2004: 449) per tal d'adaptar-se a la lògica capitalista, i ha rebut una atenció creixent tant des de la ciència política (Treib et al. 2005) com des de l'economia política que ha parat atenció a les conseqüències de l'aparició de formes de governar més enllà del govern (Swyngedouw 2005: 1993-94).

Des d'aquest punt de vista, el terme governança ha estat utilitzat per a descriure formes de gestió on no només el govern està involucrat en la presa de decisions sinó que hi ha una multiplicitat d'actors. En la seva anàlisi de les diferents definicions sobre governança, Giersig (2009: 55) posa de relleu que les diferents aproximacions tenen tres punts en comú. En primer lloc, remarquen la diversificació i la proliferació de coalicions per a la presa de decisions on els representants de l'Estat són només una part. En segon lloc, aquestes coalicions són de caràcter temporal i orientades a objectius i impliquen una dependència mútua dels grups d'actors implicats. En tercer lloc, es basen en principis d'expertesa que poden xocar amb els principis de la representació democràtica i la transparència en la presa de decisions. Dins la ciència política han aparegut doncs diferents enfocaments que posen èmfasi en un o altre aspecte de la governança¹⁰.

En l'àmbit de la política urbana la governança ha esdevingut central per entendre la presa de decisions, tot i que la recerca desenvolupada ha estat poc comparativa (Pierre, 1999: 447), en

¹⁰ Així, la governança s'ha estat estudiat com un procés d'elaboració de polítiques concretes (*policies*), com un procés polític en sí mateix (*politics*) i com un procés de construcció d'entitat política (*polity*).

part per la manca d'un model de comparació que permeti integrar diferents contextos (Kantor i Savitch 2005: 135-36). Un dels models d'anàlisi que ha esdevingut hegemònic als Estats Units i que ha permès certa comparació ha estat la teoria dels règims urbans (Pierre 1999: 449). Aquesta aproximació teòrica intenta explicar com en l'àmbit local es creen coalicions entre el sector públic i l'àmbit privat per a fomentar el creixement econòmic a les ciutats (Dowding 2001) partint de la teoria de l'elecció racional. Per tant, assumeix que tant l'Administració pública com el sector privat busquen la forma més eficient de facilitar el creixement econòmic. A través d'aquesta recerca es generen 'coalicions de creixement' que permeten explicar l'existència de models virtuoses de creixement local (Dowding 2001; Lauria 1997: 2-3).

Tot i que aquesta aproximació s'ha mostrat útil per a entendre l'emergència de coalicions als Estats Units, on el sector privat juga un paper molt important en l'àmbit local, ha demostrat ser poc exportable al context europeu, on el sector públic té molt més pes (Kantor i Savitch 2005: 140). A més, la teoria dels règims urbans ha estat criticada per tenir poc en compte el context institucional dels territoris, així com els condicionants estructurals que porten a un determinat tipus de coalicions.

DiGaetano i Strom (2003) han proposat un model integrat que comporta tenir en compte les aproximacions estructuralistes basades en l'economia política, les diferents cultures polítiques i l'acció dels actors racionals per a construir diferents modes de governança. Una anàlisi detallada d'aquests models queda fora de l'abast d'aquesta tesi, però és rellevant mencionar els intents per construir modes de governança urbana que pretenen mostrar diferents models de gestió de les ciutats segons diferents elements.

2.2 Contribució a la literatura

Aquesta tesi estudia el desplegament de polítiques de desenvolupament econòmic local des de l'enfocament de l'aparició de regulacions a escala subregional. L'existència de diferents modes de governança ens serveix de marc de referència per posar de relleu que les relacions socials entre els diferents actors econòmics i polítics locals no estan condicionades només per la seva elecció racional sinó també per d'altres elements vinculats a les seves relacions socials (Granovetter 1985: 504) que a la vegada estan influïdes per la cultura política i el context on aquests actors estan inserits (Ghezzi i Mingione 2007). La relació entre actors, doncs, no està influïda només per interessos interns de cada actor sinó també per pressions i constreyniments externs (Giersig 2008: 57), influïts per l'existència d'un règim d'acumulació flexible. Així aquesta tesi s'alinea amb la proposta de Giersig (2008) en la que ressalta un

model d'estudi de les polítiques urbanes que intenta integrar els diferents elements a través d'una perspectiva multinivell, proposant l'anàlisi de l'estructura, de les xarxes de governança i el procés polític, del comportament dels actors i de la forma de governar (Giersig, 2008: 108).

L'estudi del desenvolupament i les conseqüències de noves formes de desenvolupament econòmic local en dos territoris diferents permet aportar coneixement tant sobre l'aparició de noves formes de creixement econòmic regional com sobre la transformació dels Estats en el capitalisme post-fordista a través d'una aproximació que combini ambdós elements. Per a fer-ho s'analitzen no només els elements institucionals que permeten el creixement econòmic regional sinó també la variable política. La sociologia econòmica s'ha centrat en l'anàlisi de sistemes econòmics de producció, parant atenció al paper que hi juguen les relacions socials entre els actors econòmics i com aquests interactuen donant lloc a una forma específica de producció. La recerca que es proposa vol afegir a aquest tipus d'anàlisi la variable de l'acció política analitzant com des de les administracions públiques s'impulsen determinades formes d'interrelació d'actors locals per tal de fomentar el creixement econòmic i la inclusió social (Trigilia 2004: 7-8). A la vegada, es vol veure com l'impuls d'aquestes formes d'interrelació promou unes escales de desenvolupament econòmic subregionals sobre unes altres i les conseqüències que això comporta en termes de reescalament de l'Estat.

L'elecció dels casos d'estudi ofereix exemples de com les àrees industrials de les regions metropolitanes europees s'estan adaptant a l'economia cognitivo-cultural o del coneixement, posant de relleu les avantatges i les constriccions que signifiquen elements com la cultura industrial, la xarxa d'actors locals o la seva relació amb la ciutat central en aquesta adaptació. D'altra banda, l'anàlisi dels programes europeus com els pactes territorials per l'ocupació o el desplegament de fons regionals sobre zones en desindustrialització d'aquestes característiques permet contribuir a entendre com s'estan configurant les regions metropolitanes dins la Unió Europea¹¹.

Així, en primer lloc, tot i que no és un dels seus objectius centrals, la recerca contribueix a l'anàlisi de la transformació dels territoris cap a l'economia cognitivo-cultural i el paper que els diferents actors locals tenen en aquesta transformació desenvolupant iniciatives basades en la creació de confiança i sistemes productius locals. En segon lloc, aquesta anàlisi es du a terme a través d'un model que per una banda es centra en les relacions socials i per l'altra presenta una perspectiva multinivell que té en compte les accions dels diferents actors a diferents escales. A

¹¹ En el primer programa pilot dels Pactes Territorials de la UE es posen en marxa 89 pactes territorials disseminats pels 15 Estats membres.

través d'aquest model, la recerca que es proposa vol enriquir l'anàlisi d'iniciatives de desenvolupament local. Concretament, es vol analitzar quin és el paper de l'Administració pública local en la generació de relacions de confiança entre els actors locals a través d'incentivar noves formes de governança que impliquen als actors del territori en la provisió de polítiques.

L'adopció d'una perspectiva multinivell parteix del fet que el reescalament dels Estats no es dona igual en tots els àmbits de les polítiques, de manera que hi ha àmbits que es segueixen regulant des del nivell nacional i d'altres que es configuren des del nivell local o regional. Tenir en compte les relacions multinivell entre els actors permet analitzar els territoris subnacionals com a espais on es regula una part de la vida política social i econòmica, evitant caure en la idea que amb la reterritorialització de polítiques la dimensió estatal deixa de tenir importància. Tal i com assenyala Le Galès, els territoris subnacionals es poden entendre com a 'societats incompletes' en la mesura que no són autònomes del conjunt de l'Estat i que representen només un dels nivells on els actors interactuen, i són mútuament interdependents (Le Galès, 2002: 184). Els dos casos que s'analitzen en aquesta recerca són exemples d'utilització d'escala intermèdies entre l'escala local i la metropolitana: una escala comarcal en el cas del Vallès Occidental i una escala subregional en el cas del Black Country.

Des d'una perspectiva sociològica, per tal d'entendre el context institucional local i el desenvolupament d'estratègies innovadores cal parar atenció a com els actors s'interrelacionen, així com el conjunt del desenvolupament històric del territori, que ha permès a alguns actors institucionalitzar la seva presència i legitimar-se com a representants del territori. A l'hora d'analitzar relacions socials cal tenir en compte dues consideracions importants. En primer lloc, l'anàlisi de relacions socials en un territori no pot ignorar que aquestes s'estructuren en el marc d'una societat capitalista que privilegia uns interessos per damunt d'uns altres i que contribueix a que es formin uns consensos on determinats actors són marginalitzats¹². L'anàlisi per tant ha de tenir en compte les relacions de poder i la situació desigual dels actors en la configuració d'aquests consensos.

En segon lloc, cal tenir en compte que les relacions socials no tenen necessàriament efectes positius sobre el creixement econòmic i la inclusió social, en contra de visions normatives com la de Robert Putnam (1995) que s'han assumit com a vàlides en molts programes de

¹² Moulaert et. al. (2007: 197-198) han proposat l'existència de règims d'acumulació locals, posant èmfasi en la necessitat de tenir en compte la imbricació del territori en el conjunt de l'Estat, la diversitat d'activitats econòmiques i la tipologia de conflictes sociopolítics i de classes que s'hi donen i a través dels quals es configuren consensos hegemònics que porten a un tipus determinat de desenvolupament.

desenvolupament local¹³. Putnam defineix les relacions socials com una forma de capital no econòmic que tenen les comunitats i que és fonamental per a fomentar el creixement econòmic. Per a aquest autor, l'augment de capital social comporta només conseqüències positives¹⁴. Considerem aquí, en oposició a l'argument de Putnam, que una configuració determinada de relacions socials pot frenar el desenvolupament econòmic i generar desigualtats socials (Granovetter 1985; Mingione 1994; Trigilia 2001).

Per últim, una perspectiva històrica és útil per a entendre l'evolució de la governança multinivell, ja que permet tenir en compte els processos de transformació dels Estats i els contextos on estan inserits. Els processos de reestructuració dels Estats comporten el creixement de les interdependències entre els diferents nivells de govern, en un procés que ha estat conceptualitzat com reterritorialització (Giersig 2008: 41). L'aproximació multinivell és especialment rellevant en el cas dels Pactes Territorials per l'Ocupació, donat que són experiències impulsades per la UE i desenvolupades pels actors dels territoris subnacionals amb el suport dels governs dels Estats membres que les van integrar dins les seves estratègies nacionals per l'ocupació. Aquestes experiències es donen en territoris subnacionals a diferents nivells, tant en el local, com en el comarcal, metropolità o regional.

3. Plantejament de la recerca

La recerca presentada es basa en l'anàlisi qualitativa i comparada de la creació de noves institucions per a la coordinació del desenvolupament econòmic i les polítiques actives d'ocupació al Black Country i al Vallès Occidental. Tal i com afirma Pierre (2005), la comparació és el procés a través del qual l'observador valora les característiques de l'objecte d'estudi en ciències socials. Donat que en aquestes ciències no és possible la recerca experimental, la comparació entre unitats d'anàlisi ofereix un mètode per a entendre els actors socials i les institucions en el seu medi (Pierre, 2005: 454). Tot i que l'anàlisi comparativa ha estat molt

¹³ Putnam situa el capital social com a element central que explica el creixement econòmic ja que està lligat a una determinada cultura cooperativa. A més, per a aquest autor el capital social d'una comunitat depèn del seu desenvolupament històric. Per tant, per Putnam (1993), el passat històric determina la capacitat d'un territori per al seu desenvolupament present. Keating ha criticat a Putnam per la seva concepció del desenvolupament històric (Keating, 1998: 8).

¹⁴ Mayer (2003), posa de relleu el concepte de capital social en Putnam proposa que les relacions socials són desitjables sigui quin sigui el context, cosa que és possible només perquè no incou totes les formes de compromís cívic, deixant fora a aquelles que mostren la societat civil com una activitat no harmònica i que comporten conflicte. Els moviments socials urbans, els partits polítics i d'altres tipus d'institucions no queden incloses en l'esquema. La perspectiva que dóna del capital social és, doncs, fortament comunitarista i conservadora, en la mesura que té en compte la comunitat com un tot harmònic.

fructífera en molts camps de les ciències socials, els estudis basats en la política urbana i la governança s'han basat poc en la comparació (Kantor i Savitch, 2005; Pierre, 1999: 446). Això s'explica en part perquè durant bona part del segle XX l'anàlisi comparada i les seves categories s'han basat en l'Estat nacional (Le Galès, 2002: 17; Giersig, 2008: 30) cosa que ha portat a una gran producció acadèmica basada en la comparació entre països (Pierre, 2005: 455). En augmentar l'interès per les ciutats i regions com a objectes d'anàlisi, també s'han començat a dur a terme anàlisis comparatives entre territoris subnacionals si bé aquests estudis s'han hagut d'enfrontar a una sèrie de problemes i limitacions, com l'existència de dades subnacionals que s'ajustin a l'àrea estudiada, o la vinculació dels fenòmens estudiats dins l'àrea escollida amb d'altres fenòmens que es donen en d'altres escales.

La recerca plantejada constitueix una comparació de casos d'estudi basada en la diferència (Della Porta i Keating 2008: 202-03). Aquesta orientació, tot i que limitada a un nombre petit de casos, ens permet aprofundir-hi i tenir en compte la seva especificitat històrica. A través del contrast entre dos casos molt diferents es poden identificar mecanismes comuns que s'estan desenvolupant en els dos territoris així com les variables que expliquen aquestes diferències.

3.1 Pregunta inicial i hipòtesis

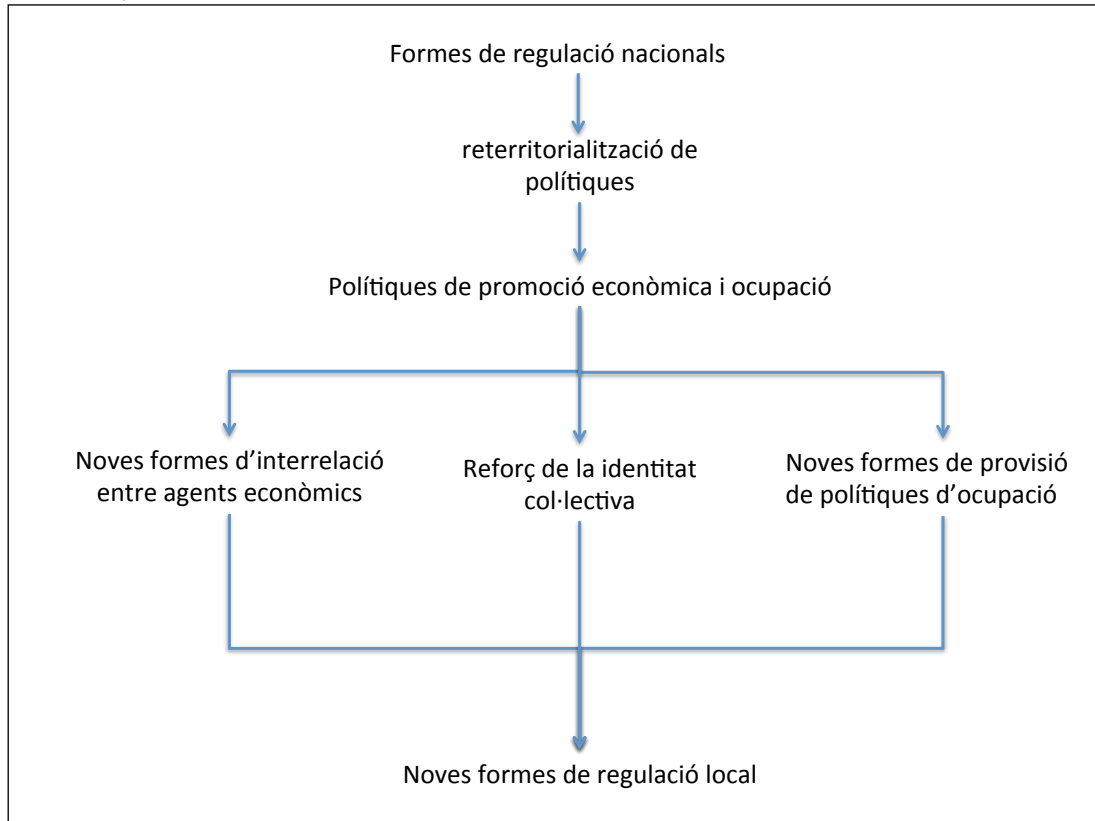
La pregunta inicial que guia tota la recerca i la comparació entre casos és la següent:

En quina mesura els processos de descentralització de polítiques d'ocupació i promoció econòmica impliquen l'emergència de formes de regulació local? És a dir, aquesta descentralització porta a formes diferents d'intercanvi, redistribució i reciprocitat en diferents territoris? Com s'integren aquestes noves formes en la governança multinivell?

Partint de la teoria de la regulació, es planteja que hi ha una multiplicitat de sistemes de regulació a diferents escales que es superposen i que es coordinen a través de mecanismes de governança multinivell. Les formes de regulació nacionals estan conformades per una sèrie de relacions socials estables que generen formes de regulació (normes formals, valors, actors institucionals, etc.) que es donen a diferents escales i que fan emergir formes desiguals de provisió de polítiques, intercanvi comercial i reciprocitat. L'articulació de mecanismes de governança multinivell permet determinades formes de coordinació entre aquests mecanismes de regulació i dona més força a uns sobre les altres, marcant el camp de possibilitats per al seu desenvolupament –per exemple establint competències polítiques o donant importància un determinat tipus d'actor (agents socials, tercer sector, famílies entre

d'altres) sobre uns altres—. El quadre 1.1 resumeix com a través de la reterritorialització de les polítiques de promoció econòmica i d'ocupació poden aparèixer noves formes de regulació de caràcter local.

QUADRE 1.1 MARC EXPLICATIU DE LA FORMACIÓ DE NOVES FORMES DE REGULACIÓ SUBNACIONAL



Font: elaboració pròpia

Tenint en compte aquesta perspectiva, aquesta recerca es parteix de tres hipòtesis que seran contrastades a través de l'anàlisi dels casos empírics:

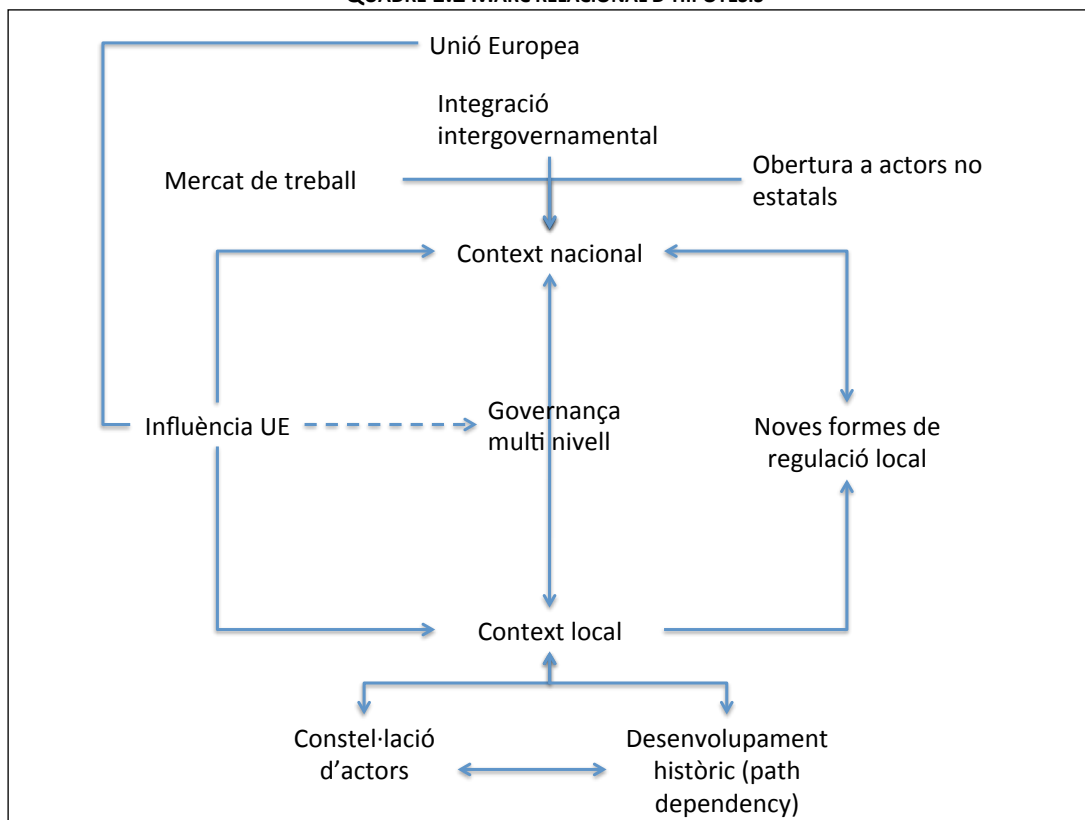
Hipòtesi 1: El context de governança nacional influeix en la capacitat dels actors locals de crear formes de regulació local. Els processos de descentralització de polítiques d'ocupació i promoció econòmica es donen de forma diferenciada segons el context nacional i la trajectòria històrica de cada país, i això influeix en la configuració de formes de regulació.

Hipòtesi 2: Els programes de la UE han tingut una major influència en les formes de governança local allà on els actors locals perceïen el programa com una oportunitat de fer polítiques innovadores i de redefinir el seu paper dins el territori.

Hipòtesi 3: La dinàmica de la xarxa relacional d'actors d'un territori està influïda pel seu recorregut històric, que influeix en el sentiment d'identitat col·lectiva dels seus habitants i la percepció que es té de l'activitat industrial en el context nacional. Aquesta dependència històrica (*path dependency*) influeix en com s'organitzen formes innovadores de desenvolupament de polítiques.

El quadre 1.2 mostra el marc relacional d'hipòtesis i les variables que es tenen en compte per a analitzar els casos d'estudi. El sorgiment de noves formes de regulació local es veu afectat pel context nacional, format per la tradició en la provisió de benestar, l'estructura del mercat de treball i el grau d'integració intergovernamental, el context local, format per una xarxa d'actors que es mantenen estables i que dominen el poder local, i el desenvolupament històric local. A la vegada, la UE influeix tant en el context local com en el context nacional.

QUADRE 1.2 MARC RELACIONAL D'HIPÒTESIS



Font: elaboració pròpia

3.2 Estratègia metodològica i model d'anàlisi

Per tal d'analitzar i comprovar aquestes hipòtesis es planteja una estratègia metodològica en dues etapes. En la primera, s'analitza el desenvolupament històric de l'Estat anglès i espanyol,

que configura unes relacions entre nivells de govern i unes possibilitats per a que apareguin unes formes de regulació locals, així com el desenvolupament històric del Black Country i el Vallès Occidental. Aquesta anàlisi històrica ens permet entendre el context de governança multinivell en què es desenvolupen les experiències d'innovació institucional estudiades. Igualment, dins d'aquesta primera part s'analitza el paper de la Unió Europea en tant que organisme facilitador de la innovació i l'aparició de noves formes locals de regulació.

La segona etapa de l'estratègia metodològica es basa en analitzar el sorgiment d'innovacions institucionals en forma de nous acords i formes de coordinació entre els actors locals i veure fins a quin punt aquests partenariats condueixen a formes de regulació local i a la configuració d'un actor col·lectiu a escala del Vallès Occidental i del Black Country. Aquestes dues etapes es poden veure en l'estratègia metodològica del quadre 1.3.

QUADRE 1.3 ESTRATÈGIA METODOLÒGICA

1. Entendre el desenvolupament històric de cadascun dels territoris
 - 1.1. Formació del context de governança multinivell nacional.
 - 1.2. Formació històrica del context institucional local.
 - 1.3. El paper de la Unió Europea i del desenvolupament de pactes territorials.
2. Anàlisi dels processos d'Innovació que tenen lloc en cada territori.
 - 2.1. Noves formes de relació entre actors: sorgiment de xarxes de confiança.
 - 2.2. Aparició o reforçament d'una identitat col·lectiva i agrupació d'interessos al voltant d'aquesta identitat.
 - 2.3. Aparició de noves formes de provisió de polítiques per l'ocupació i de desenvolupament econòmic.

Font: elaboració pròpia

L'anàlisi dels dos territoris en el seu context multinivell té en compte una sèrie de dimensions que estan resumides a la taula 1.2. Dins el context nacional tenim en compte els canvis en les relacions de poder entre nivells administratius al llarg de la història- No analitzem només el grau de centralització actual sinó la tradició dins del país respecte al paper que juga cada nivell administratiu. També es para atenció a la tradició en la provisió de polítiques d'ocupació i l'obertura d'aquesta participació a actors no estatals. Per últim, analitzem el grau d'integració vertical i horitzontal en el terreny de les polítiques d'ocupació, és a dir, en quina mesura hi ha una cooperació intergovernamental en aquest terreny (integració vertical) i en quina mesura hi ha una cooperació entre els actors locals (integració horitzontal).

En segon lloc, analitzem la influència europea parant atenció a com les experiències europees en les quals els dos territoris participen modifiquen les seves formes de governança i els continguts de les polítiques que s’hi desenvolupen. Per últim, analitzem el context local tenint en compte la constel·lació d’actors existents en cada territori i el paper de la identitat territorial i la dependència històrica (*path dependency*).

TAULA 1.2 DIMENSIONS D’ANÀLISI DEL CONTEXT INSTITUCIONAL PER A CADA CAS D’ESTUDI

Conceptes analítics	Dimensions	
Context nacional	Canvis en els relacions de poder entre nivells administratius al llarg de la història	
	Tradicició de provisió de polítiques d’ocupació i desenvolupament local i obertura a participació d’actors no estatals	
	Grau d’integració vertical en la provisió de polítiques d’ocupació i promoció econòmica	
	Grau d’integració horitzontal en la provisió de polítiques d’ocupació i promoció econòmica	
Influència UE	En la transformació de la governança	
	En la transformació de polítiques	
Context local	Constel·lació d’actors	Xarxa d’actors hegemònics en polítiques de desenvolupament econòmic
		Formes de legitimació dels actors
	Identitat territorial i dependència històrica	Desenvolupament històric <ul style="list-style-type: none"> • Pervivència d’elements institucionals de districte industrial • Impacte de l’evolució històrica sobre l’economia • Importància que donen els actors al desenvolupament històric
		Característiques del territori <ul style="list-style-type: none"> • Principals sectors econòmics • Desigualtats socials i diversitat • Situació política
	Identitat territorial <ul style="list-style-type: none"> • Existència d’institucions de caràcter supralocal • Construcció d’una identitat col·lectiva • Característiques de la comarca • Escales òptimes per al desenvolupament econòmic 	

Font: elaboració pròpia

Un cop analitzat el context dels dos territoris podrem analitzar fins a quin punt les tendències a la descentralització han comportat noves formes de regulació territorial. L’anàlisi de les experiències d’innovació dels dos territoris inclou tres grans dimensions (taula 1.3): una relativa a les formes de governança que sorgeixen i com s’estructuren, una segona sobre les polítiques que es generen i una tercera sobre el desenvolupament o reforç de formes d’identitat col·lectiva. L’anàlisi sobre les noves formes de col·laboració entre actors es basa en estudiar les formes de governança que sorgeixen amb la descentralització, prestant atenció als actors que poden participar en la presa de decisions, la legitimació d’aquesta participació i el lideratge del procés. L’anàlisi de les formes de governança es completa amb una aproximació al sorgiment de relacions informals entre els membres representants de les

diferents institucions. L'anàlisi d'aquestes relacions de confiança permet fer més comprensible l'acció econòmica i política dels diferents actors involucrats en les polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic (Granovetter 1985). A la vegada la creació de xarxes informals de confiança entre actors pot contribuir a fomentar la identitat col·lectiva del territori, el segon concepte analític que hem utilitzat per a l'anàlisi. Aquest concepte té dues dimensions diferents: el sentiment d'identitat per part dels actors i la percepció de necessitats comuns. Per últim, el darrer concepte que es té en consideració és la provisió de polítiques, que inclou l'aparició de noves formes de proveir o conceptualitzar les polítiques d'ocupació i de desenvolupament local, així com la vinculació entre un tipus de polítiques i unes altres.

TAULA 1.3 DIMENSIONS D'ANÀLISI DE LES EXPERIÈNCIES DE DESCENTRALITZACIÓ AL VALLÈS OCCIDENTAL I EL BLACK COUNTRY

Conceptes analítics	Dimensions
Formes de co-laboració entre actors	Actors implicats i actors exclosos en la provisió de polítiques
	Coordinació, organització i lideratge
	Relació entre els actors participants
	Paper de les xarxes informals
	Legitimació de la participació
	Legitimació de la no participació d'altres actors
Identitat col·lectiva	Sentiment d'identitat compartit entre els diferents actors al voltant d'un territori delimitat geogràficament
	Existència o percepció d'interessos comuns
Provisió de polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic	Noves formes de provisió de polítiques d'ocupació
	Noves formes de conceptualitzar les polítiques d'ocupació
	Noves formes de provisió de polítiques de desenvolupament econòmic
	Noves formes de conceptualitzar les polítiques de desenvolupament econòmic
	Vinculació entre polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic

Font: elaboració pròpia

3.3 Tècniques de recollida i anàlisi de les dades

Aquesta recerca es basa principalment en mètodes qualitius de recerca. En cada fase de l'anàlisi s'han utilitzat tècniques diferents. Per a la primera fase, corresponent a veure el procés de configuració dels actors locals i de la integració de cadascun dels territoris en el sistema de governança, s'ha partit de fonts secundàries i entrevistes a acadèmics experts. En cadascun dels casos s'ha repassat literatura sobre la història econòmica de cadascun dels territoris, així com literatura de moviments socials i desenvolupament de les classes socials en cada cas d'estudi. Per a la segona fase, les principals tècniques de recollida d'informació han estat les entrevistes en profunditat i l'anàlisi documental de documentació oficial produïda pels actors entrevistats, cosa que ha permès contrastar les dades a través de la combinació dels dos mètodes.

3.3.1 Anàlisi històrica

L'objectiu de l'anàlisi històrica és entendre com s'articulen les relacions entre nivells de govern al Regne Unit i a Espanya, i com això influeix en el sorgiment de formes de regulació locals i regionals. D'altra banda, l'anàlisi històrica del Vallès Occidental i el Black Country té per objectiu entendre com es configura la xarxa de relacions socials contemporània i perquè existeixen i són dominants una sèrie d'institucions, normes i valors dins de cadascun dels territoris. Aquesta anàlisi històrica parteix d'entendre com les zones estudiades configuren un districte industrial durant el segle XIX i com aquesta configuració permet o no a una integració de caràcter polític i al sorgiment de nous nivells administratius. Aquest objectiu presenta dificultats en la mesura en què hi ha relativament poca literatura específica sobre cadascuna de les zones, donat que són àrees poc rellevants abans de la industrialització i, a excepció de períodes curts de temps, no constitueixen unitats administratives o polítiques des de les quals es desenvolupi una interpretació històrica pròpia.

No obstant, la història econòmica si que ha recollit les experiències de desenvolupament de districtes industrials tant del Vallès Occidental com del Black Country¹⁵, tot i que sovint de forma vinculada al desenvolupament industrial de Barcelona i Birmingham respectivament. Per al cas de Birmingham i el Black Country, existeix una àmplia literatura sobre el desenvolupament industrial de la zona de les West Midlands Midlands que s'inicia als anys trenta amb els estudis de G.C. Allen, que publica el 1929 *The Industrial development of Birmingham and the Black Country*, la primera anàlisi del districte industrial que ha estat complementada per anàlisis posteriors que tenen en compte el desenvolupament econòmic del segle vint, especialment les anàlisis de Kiving i altres (1950) durant l'etapa fordista i Spencer i altres (1986), que analitzen la crisi del fordisme a les West Midlands. Aquestes anàlisis han estat completades amb una entrevista al Dr. Andrew Coulson, membre de l'Institute of Local Government Studies de la Universitat de Birmingham, que ha treballat en qüestions vinculades al context institucional de Birmingham; Michael Beazley, del Centre for Urban and Regional Studies (CURS) de la Universitat de Birmingham, que ha analitzat el desenvolupament històric del Black Country; i Gill Bentley, també membre del CURS i experta en desenvolupament econòmic de West Midlands.

En el cas del Vallès Occidental, l'anàlisi s'ha basat en els estudis de l'economia vallesana dutes a terme per Josep Maria Benaul, que partint de la seva tesi doctoral *La indústria tèxtil llanera a Catalunya, 1750-1870* (1992) ha desenvolupat una obra extensa sobre el districte industrial

¹⁵ La revisió detallada de la literatura es desenvolupa en el proper capítol.

vallesà recollida en diferents obres i articles. La utilització d'aquestes referències bibliogràfiques s'ha completat amb una entrevista realitzada al mateix autor. S'han utilitzat també les obres més generals sobre la industrialització espanyola de Vicens Vives, Jordi Nadal, Gabriel Tortella, Carles Sudrià i altres autors.

3.3.2 Entrevistes semi-estructurades i anàlisi documental

La segona part de l'anàlisi es basa principalment en la informació recollida a través d'entrevistes semiestructurades a representants dels principals actors institucionals del Vallès Occidental i el Black Country implicats en les polítiques de desenvolupament econòmic així com d'altres actors de la societat civil. Donat que les persones entrevistades són portaveus o representants d'organitzacions i actors institucionals, la informació recollida no és de caràcter autobiogràfic i per tant representa el punt de vista de la institució. Per tant, el criteri per la selecció de les entrevistes ha estat el de buscar sempre que ha estat possible persones que tinguessin responsabilitats de caràcter polític o que presidissin les organitzacions de les quals es volia saber el punt de vista. Per tant, s'ha prioritzat obtenir aquestes entrevistes entre aquests càrrecs a obtenir un nombre major d'entrevistes entre càrrecs tècnics. La taula 1.4 mostra la distribució dels entrevistats segons la tipologia d'institucions a les que representen.

TAULA 1.4 DISTRIBUCIÓ DELS ENTREVISTATS SEGONS L'ORGANITZACIÓ DE LA QUE FORMEN PART

Vallès Occidental	Black Country
3 representants de les patronals comarcals	3 representants dels interessos privats: Cambra de comerç del Black Country Creative Alliance People and Organisation (Consultoria)
2 representants dels sindicats	
6 regidors o responsables de promoció econòmica local (2 ciutats grans, 2 mitjanes i 2 petites)	6 representants de l'administració local: Dudley, Walsall, Sandwell i Birmingham*
4 entitats del tercer sector i de la societat civil	3 representants del tercer sector i la societat civil
1 representant de cambres de comerç de la comarca	3 representants d'organismes regionals: Business link, Learning and Skills Council i West Midlands Councils
1 responsable de la Diputació de Barcelona	2 representants del consorci metropolità city-region
1 tècnic del Consorci per l'ocupació i promoció econòmica del Vallès Occidental	1 tècnic del Consorci del Black Country

* els representants de Wolverhampton van rebutjar participar en aquest estudi per falta de temps. La seva absència s'ha cobert amb la documentació produïda.

Font: elaboració pròpia

Tal i com es pot veure en la taula 1.4 s'han dut a terme 18 entrevistes per a cada cas d'estudi. A aquestes entrevistes cal sumar-hi una entrevista a un representant de la Comissió Europea i les entrevistes a experts corresponents a cada cas d'estudi¹⁶. En total es van dur a terme 42 entrevistes entre el maig de 2009 i el maig de 2011. Les taules 1.5 a 1.7 resumeixen les entrevistes dutes a terme preservant l'anonimat dels entrevistats. Les entrevistes van ser transcrites i analitzades amb programari d'anàlisi qualitativa¹⁷. Amb aquest programari es van codificar les diferents visions subjectives sobre les tres dimensions abans esmentades (relacions entre actors, opinions sobre els consorcis de desenvolupament local i opinions sobre el futur del territori).

L'entrevista semiestructurada és un terme mig entre l'enquesta tancada i l'entrevista en profunditat totalment oberta que permet la introducció d'una sèrie de qüestions centrals a la vegada que deixa oberta la porta a l'emergència de nous temes suggerits per l'entrevistat, que a la vegada pot desenvolupar la seva pròpia narració (Quivy i Van Campenhoudt 1997: 188). En aquest cas, es va considerar el mètode adequat perquè permetia centrar l'entrevista en alguns temes centrals i a la vegada captar d'altres elements importants com l'arrelament de l'organització al territori o el sentiment d'identitat a través del discurs dels entrevistats expressat lliurement.

Aquestes percepcions, reflectides en la narrativa pròpia, no s'entenen només des d'un punt de vista individual sinó que es considera que en certa manera reflecteixen el pensar i el sentir del conjunt de l'organització a la que es fa referència. D'altra banda, durant la realització del treball de camp es va posar de manifest la rellevància de les relacions personals entre els representants de les organitzacions per tirar endavant consorcis i iniciatives, de manera que es va incidir en una dimensió més personal de relació amb representants d'altres institucions. Igualment es va posar èmfasi en la relació del màxim d'actors institucionals del territori, i no només amb aquells amb els quals s'hagués arribat a algun tipus d'acord. D'aquesta manera es podia localitzar d'altres actors considerats rellevants dins el territori i analitzar perquè i de quina manera estaven inclosos o exclosos a les experiències de consorcis que s'hi han desenvolupat.

¹⁶ En el cas del Vallès Occidental es va realitzar una segona entrevista al representant d'una de les patronals comarcals per tal de tenir en compte un canvi en les seves opinions sobre el desenvolupament econòmic que s'havia detectat a través del seguiment de la premsa.

¹⁷ La transcripció es va dur a terme amb el programa de transcripció F5, mentre que l'anàlisi de les entrevistes es va dur a terme a través del programa Atlas.ti 5.0.

TAULA 1.5 RELACIÓ DE PERSONES ENTREVISTADES AL VALLÈS OCCIDENTAL

	Persona entrevistada
1	Regidor de promoció econòmica de Terrassa
2	Regidora d'innovació, indústria i promoció econòmica de Sabadell / Directora de Vapor Llonch
3	Responsable tècnic de promoció econòmica de Rubí
4	Regidor de promoció econòmica de Montcada i Reixac
5	Regidor de promoció econòmica de Sant Cugat del Vallès
6	Responsable de promoció econòmica de Santa Perpètua de Mogoda
7	Director de CECOT Innovació
8	Responsable de projectes socials de CECOT Innovació
9	Director general de centre metal·lúrgic, president de torn de CIESC
10	Responsable gabinet tècnic PIMEC Vallès Occidental
11	Secretari general de CC.OO. Vallès Occidental
12	Secretari general d'UGT Vallès Occidental
13	Responsable de l'Oficina de drets socials de l'Ateneu Candela
14	Director de la cooperativa d'inserció sociolaboral CIPO
15	Responsable de programes de promoció empresarial de la Cambra de Comerç de Terrassa
16	Tècnic del Consorci per l'Ocupació i la Promoció Econòmica del Vallès Occidental
17	Coordinadora de la xarxa Vàlua, agrupació del tercer sector
18	Responsable del programa dels pactes per l'ocupació de la Diputació de Barcelona

TAULA 1.6 RELACIÓ DE PERSONES ENTREVISTADES A BIRMINGHAM I EL BLACK COUNTRY

	Persona entrevistada
1	<i>Chief executive</i> de la Cambra de comerç del Black Country
2	President del Consell del sector voluntari del Black Country/ membre del Local Strategic Partnership de Wolverhampton
3	Responsable tècnic del Local Strategic Partnership de Dudley
4	Responsable tècnic del Local Strategic Partnership de Walsall
5	Directora de <i>Creative Alliance</i> organització privada de representació dels sectors creatius de West Midlands
6	Directora de la consultoria <i>People and Organisation</i>
7	Responsable de desenvolupament econòmic de Sandwell
8	Responsable de desenvolupament econòmic de Walsall
9	Cap de desenvolupament econòmic de Dudley
10	Responsable de desenvolupament econòmic de Birmingham
11	Responsable de polítiques culturals de Birmingham
12	Responsable del programa <i>Locate in Birmingham</i>
13	Cap del departament de política econòmica i social de West Midlands Councils (antiga assemblea regional de West Midlands)
14	Director del consorci <i>City-region strategy</i>
15	Responsable del programa de <i>procurement</i> de la <i>City-region strategy</i>
16	Cap de planificació estratègica del Consorci del Black Country
17	Tècnica de l'oficina per l'emprenedoria Business Link de West Midlands
18	Tècnic de l'agència Learning and Skills Council de West Midlands

TAULA 1.7 ALTRES PERSONES ENTREVISTADES

	Persona entrevistada
1	Membre del DG d'ocupació, afers socials i inclusió de la Comissió Europea
2	Gill Bentley, Centre of Urban and Regional Studies, Universitat de Birmingham
3	Andrew Coulson, Institute of Local Government Studies, Universitat de Birmingham
4	Mike Beazley, Centre of Urban and Regional Studies, Universitat de Birmingham
5	Joesp Maria Benaul, Departament d'Història Econòmica, Universitat de Barcelona

Les entrevistes volien captar tres tipus diferents d'informació. En primer lloc, informació relativa a la percepció del territori, al sentiment identitari i a la idoneïtat del Vallès Occidental o del Black Country com a escales geogràfiques des de les quals desenvolupar polítiques. A través d'aquesta informació es pot analitzar en quina mesura existeixen unes narratives escalars sobre el desenvolupament econòmic (González 2006). En segon lloc, informació relativa a la percepció d'uns actors sobre els altres i el tipus de relacions formals i informals que existeixen. Per últim, les valoracions directes sobre el desenvolupament de consorcis per l'ocupació i el desenvolupament econòmic. Com ja s'ha apuntat, no totes aquestes informacions es preguntaven directament, sinó que una part, especialment la vinculada a la identitat, es va extreure a través d'anàlisi de les narratives utilitzades a l'hora de parlar del territori. Els annexos IV i V inclouen els guions de les entrevistes, així com un resum del treball de camp i dels documents consultats.

La informació recollida a través d'entrevistes semiestructurades es va complementar amb l'anàlisi documental. Per a cada un dels territoris es van recollir els principals documents definitoris dels consorcis i programes analitzats, tenint en compte el plantejament dels objectius i la visió del territori. Aquesta anàlisi documental va partir de detectar la visió del territori que els actors responsables dels documents projecten així com els objectius acordats entre actors. Aquesta anàlisi documental permet contrastar la informació recollida a través de les entrevistes i analitzar com s'elabora un discurs col·lectiu sobre el desenvolupament local i l'ocupació en els territoris estudiats. En el cas del Black Country es va assistir a una sessió de treball d'una de les institucions del territori, el West Midlands Learning and Skills Council, per veure com es donaven les interrelacions entre proveïdors de formació i empreses.

4. Estructura de la tesi

Aquesta tesi planteja que el context de governança multinivell, influït pel desenvolupament històric de cada Estat nacional, marca el camp de possibilitats per a l'acció dels actors locals, el context immediat dels quals (l'espai on actuen) també està condicionat històricament. L'estructura de la tesi segueix aquest model d'anàlisi. Als capítols dos, tres i quatre es plantegen els factors que condicionen l'acció dels actors locals, mentre que els capítols cinc, sis i set consisteixen en l'anàlisi de les iniciatives innovadores que desenvolupen els diferents actors dins els seus territoris.

El capítol segon analitza sintèticament l'evolució dels Estats espanyol i anglès des de la seva formació fins la crisi dels Estats del benestar dels anys setanta. Aquest recorregut històric ens serveix per entendre com en els dos països s'articulen de forma diferent propostes polítiques per a una nova governança més descentralitzada a partir dels anys noranta. L'anàlisi històrica del desenvolupament dels Estats serveix per mostrar com es consoliden unes tradicions de governança que marquen les competències de cada nivell de govern i les relacions de col·laboració entre ells. La segona part del capítol analitza com els dos Estats s'adapten a la crisi del fordisme i el conjunt de transformacions que s'hi donen. Finalment, la tercera secció del capítol analitza el desenvolupament de propostes descentralitzadores de les polítiques de desenvolupament econòmic a partir dels anys noranta.

Espanya i Regne Unit presenten diferències notables en el seu procés de constitució com a Estats. Com veurem, mentre que el cas del Regne Unit es caracteritza per la consolidació ràpida de la burgesia, que pot modelar les estructures de l'Estat a partir de la segona meitat del segle setze, a Espanya la burgesia està més fragmentada i menys organitzada davant la noblesa i la monarquia, cosa que limita la seva capacitat d'influència. Aquest desequilibri influeix en el model d'Estat i en el pes que juguen les ciutats en el mateix: mentre que al Regne Unit les ciutats són representades al parlament a través dels seus diputats, a Espanya es segueix el model absolutista francès. En conseqüència, la burgesia catalana s'organitza al voltant del nacionalisme català que propugna un model d'Estat alternatiu.

Mentre que al llarg del segle xx el Regne Unit desenvolupa un Estat del benestar keynesià d'orientació socialdemòcrata amb una forta centralització de les polítiques, a Espanya es consolida la dictadura de Franco que anirà incrementant progressivament les polítiques socials, però manté el control absolut de la iniciativa política al voltant de la figura del dictador.

La crisi del sistema fordista de producció genera transformacions profundes de les estructures estatals: mentre que a Espanya als anys setanta se surt de la dictadura i es dona el procés de transició democràtica, al Regne Unit el govern de Margaret Thatcher posa en marxa un programa destinat a substituir l'acció de l'Estat per les forces del mercat. Aquestes transformacions generen l'emergència de nous actors i la pèrdua de protagonisme d'altres: mentre que al Regne Unit els sindicats perden força dins la provisió de polítiques davant la privatització dels serveis, a Espanya el paper dels sindicats s'institucionalitza a través de pactes nacionals sobre qüestions clau de l'Estat del benestar com el sistema de pensions o la negociació col·lectiva.

En l'àmbit social, la crisi del fordisme-keynesianisme es tradueix en l'emergència de noves formes de desigualtat social degudes a l'expulsió de part dels treballadors del mercat de treball i a les transformacions tant dels Estats del benestar com de les estructures familiars. Això fa que apareguin noves formes de conceptualitzar la pobresa i la desigualtat i noves propostes per tal d'apaivagar el creixement de les desigualtats. L'aparició de formes de pobresa lligades a la manca de treball porta als governs europeus a posar l'accent en la necessitat de fomentar les capacitats dels ciutadans per a emancipar-se i sortir de situacions d'exclusió social. Les polítiques socials passen de voler proveir subsidis per als més necessitats a proveir-los de capacitats. Aquest canvi té implicacions fonamentals per al desenvolupament local donat que les polítiques d'ocupació es vinculen a la formació i capacitació dels treballadors, així com al foment de l'emprenedoria i noves formes d'ocupació. A partir dels anys noranta els governs centrals posen en marxa polítiques orientades a fomentar la coordinació entre els diferents nivells de l'Estat, els actors del mercat i els de la societat civil per tal de fomentar el creixement econòmic i la cohesió social. Aquestes propostes es basen en el paper dels actors locals i regionals, i tenen una plasmació molt diferent a Espanya i el Regne Unit fruit de les seves tradicions de governança i de la seva trajectòria històrica.

El capítol tercer presenta una anàlisi històrica del Vallès Occidental i el Black Country parant atenció al sorgiment de sistemes de producció locals durant el segle XIX i el seu declivi a partir del darrer terç del segle XX. L'anàlisi mostra la configuració de determinats elements institucionals com les relacions de confiança entre els actors econòmics i la seva institucionalització a través de l'aparició d'associacions i grups d'interès i la creació d'un sentiment d'identitat col·lectiva vinculat al territori. L'anàlisi para atenció, doncs, al procés d'industrialització, la formació d'actors col·lectius del territori, i com aquests actors

s'insereixen en l'Estat modern i en el mercat nacionals que haurem analitzat en el capítol segon.

Al llarg del segle XIX, tant el Vallès Occidental com Birmingham i el Black Country conformen districtes industrials on les relacions de proximitat i de confiança entre actors econòmics són clau per a entendre el creixement econòmic. No obstant, al llarg del segle XX aquests districtes industrials desapareixen a través de diferents vies fruit del desenvolupament del fordisme, que implica canvis importants en les estructures productives de cada territori. Tot i que segueixen processos diferents, tant el Black Country com el Vallès Occidental veuen debilitat el teixit institucional que sostenia el districte industrial, cosa que els deixa en major debilitat que d'altres territoris. El districte industrial del Black Country, que amb el fordisme s'havia integrat verticalment, desapareix davant la crisi o deslocalització de les grans empreses matrius quan el fordisme entra en crisi. Això deixa al Black Country en una profunda crisi econòmica i social, i passa de ser una de les àrees més pròsperes d'Anglaterra, a ser de les més pobres.

El Vallès Occidental, en canvi, tot i que veu declinar el seu teixit productiu llaner tradicional, veu una millora de la situació econòmica gràcies a la diversificació econòmica, l'entrada d'Espanya a la Unió Europea i el desenvolupament de polítiques socials que es donen a partir del retorn de la democràcia. No obstant, la comarca segueix tenint un índex d'atur superior a la mitjana catalana. Tant el Black Country com el Vallès Occidental són exemples d'àrees on hi ha bosses d'atur i on es fan necessàries polítiques de reestructuració econòmica. En cada territori els actors locals hegemònics organitzen aquest tipus de polítiques, en les quals la Unió Europea ha jugat un paper central.

El capítol quart té per objectiu descriure aquest paper analitzant el desenvolupament de la política social europea i com aquesta ha influït en les polítiques locals i regionals per al desenvolupament econòmic i l'ocupació. Per a fer-ho es para atenció al paper de l'àmbit regional dins l'entramat europeu i al desenvolupament de l'estratègia europea de l'ocupació. Aquests dos elements ens permeten entendre el paper que ha jugat la UE en l'aparició de noves formes de desenvolupament local. Per una banda, l'Estratègia Europea per l'Ocupació fixa una agenda comú per a les polítiques d'ocupació que les vincula al desenvolupament econòmic i a l'acció local. Per l'altra, es despleguen programes i iniciatives per al desenvolupament econòmic regional vinculats als fons estructurals de la Unió Europea. En segon lloc, el capítol quart analitza en detall el sorgiment dels pactes territorials per l'ocupació en el marc de la Unió Europea. Tant el Vallès Occidental com el Black Country han participat en

la formació de pactes territorials amb resultats diferents. En aquest capítol s'analitzen les principals característiques de la política de pactes, cosa que ens ajudarà a entendre els resultats divergents en un i altre cas.

Els capítols cinc, sis i set corresponen a l'anàlisi del desenvolupament de processos d'innovació al Vallès Occidental i al Black Country. Els capítols cinc i sis tenen un caràcter principalment descriptiu, mentre que l'anàlisi substantiva es presenta al capítol setè. El capítol cinc descriu el desenvolupament d'iniciatives reterritorialitzadores al Vallès Occidental. En primer lloc, s'analitza la situació econòmica i social a mitjans dels anys noranta i la fortalesa del seu context institucional. A partir dels anys noranta el Vallès Occidental segueix mantenint una a forta activitat industrial, tot i que la integració dins l'economia metropolitana ha influït en la diversificació de l'economia, hi ha una destrucció progressiva de l'ocupació industrial i creix l'ocupació en serveis i en el sector de la construcció. En aquest context es posen en marxa iniciatives per a fer front a l'atur de la comarca, més elevat que el de la mitjana catalana.

En un context d'escassa tradició de cooperació entre ajuntaments i de fort poder per a les comunitats autònomes, es desenvolupa un consorci que agrupa els ajuntaments i els agents socials per a planificar les polítiques d'ocupació i de promoció econòmica per a la comarca. L'emergència del consorci és fruit de la participació dels actors comarcals en els Pactes Territorials per l'Ocupació impulsats per la Unió Europea. Tot i així, aquest consorci no significa una coordinació de polítiques en d'altres terrenys ni una integració forta dels interessos dels diferents actors en una perspectiva comarcal. Com a resultat, sorgeix un espai propi de regulació, però la comarca és un actor col·lectiu feble.

Al capítol sisè s'analitza el cas del Black Country seguint l'estructura del capítol cinquè. A diferència del Vallès Occidental, el Black Country afronta els anys noranta com una de les àrees més empobrides d'Anglaterra que va perdent població i no aconsegueix generar activitat econòmica. La ciutat veïna de Birmingham, que havia estat el centre del districte industrial durant el segle XIX, es reinventa com a centre de negocis sense desenvolupar una estratègia conjunta amb la resta de la conurbació, cosa que deixa encara més debilitada la posició del Black Country. A partir de 1997 l'arribada del nou govern laborista significa la creació d'una estratègia econòmica de caràcter regional. En aquest context, les diferents autoritats locals decideixen posar en marxa un procés de coordinació de les seves polítiques de desenvolupament econòmic per tal de revertir la situació de declivi del territori i impulsar un nou model de creixement.

A la vegada, el Black Country participa en diferents iniciatives sobre les polítiques d'ocupació, com els Pactes Territorials per l'Ocupació de la UE o la creació d'un consorci per la gestió de les polítiques per l'ocupació juntament amb la resta de la conurbació urbana. No obstant, aquestes experiències tenen un impacte feble tant en termes de governança com en termes de continguts de les polítiques. En un context de fort control per part del govern central, els actors del Black Country no aconsegueixen generar formes pròpies de desenvolupar polítiques però si articular-se com un actor col·lectiu davant d'altres administracions locals i d'altres nivells de govern.

Per últim, el capítol setè presenta una perspectiva comparada dels dos casos d'estudi, posant de relleu la importància del context nacional i les trajectòries històriques per a entendre cadascuna de les propostes descentralitzadores que emergeixen, que tenen naturaleses diferents. A través de la comparació s'analitza la validesa de les tres hipòtesis de partida. En primer lloc, es comparen les diferències entre els dos contextos nacionals i com generen marcs d'oportunitats diferents per als actors. Seguidament s'analitza el paper de la identitat col·lectiva i el sorgiment de propostes descentralitzadores en cadascun dels territoris, fent èmfasi en el diferent impacte que tenen els Pactes Territorials per l'Ocupació en cadascun dels casos d'estudi.

Mentre que al Vallès Occidental l'experiència dels pactes modifica les relacions entre els actors hegemònics locals i permet noves aproximacions polítiques, a Birmingham i el Black Country l'experiència no genera canvis institucionals i no troba continuïtat. L'explicació d'aquestes diferències en els resultats dels pactes la trobem tant en el diferent context nacional com en les particularitats dels actors locals. Un cop comparades les experiències descentralitzadores al Vallès Occidental i el Black Country s'investiga el potencial d'aquestes experiències per a la configuració d'espais de regulació i l'emergència dels territoris com a actors col·lectius, analitzant les formes de governança que emergeixen i la capacitat en cadascun dels casos d'estudi per articular-se com a territori en tant que construcció social i econòmica.

Finalment, la tesi inclou un capítol de conclusions on es recullen les principals aportacions de la investigació així com una suggeriment sobre noves línies d'investigació que es poden explorar per a aprofundir en la qüestió de l'aparició de noves formes de regulació local. L'obra es completa amb una secció d'annexos on s'inclou un resum del treball de camp, un llistat dels principals documents analitzats, i mapes detallats del Black Country i el Vallès Occidental.

CAPÍTOL 2. LA CONFIGURACIÓ HISTÒRICA DELS ESTATS NACIONALS I LA GOVERNANÇA MULTINIVELL

Introducció

L'estudi del desenvolupament de noves formes de regulació al Vallès Occidental i el Black Country no es pot entendre sense tenir en compte els marcs més amplis de canvi dinàmic de la governança multinivell. Aquesta anàlisi exigeix, per tant, una teoria explicativa sobre la relació entre les escales local, regional i nacional i com la interacció social entre actors defineix aquestes escales. En quina mesura les ciutats i les regions han esdevingut espais de regulació autònoms de la regulació nacional? Quin paper juga l'àmbit supranacional en aquest entramat? Donat que aquests processos s'estan donant en un context històric determinat, per donar resposta a aquestes preguntes és necessari primer dotar-se d'una teoria sobre com l'Estat s'articula històricament a través de diferents escales geogràfiques.

El primer objectiu d'aquest capítol és repassar els principals debats entorn a aquestes qüestions i plantejar un model teòric que ens permeti abordar-les. En la primera secció del capítol es presenta un resum d'aquests debats i una aproximació teòrica a l'Estat com a espai de regulació. La perspectiva de la regulació permet veure com sorgeixen diferents formes d'organització del capitalisme entre els diferents Estats i, de forma creixent, dins dels diferents Estats (Le Galès 1998: 484-85)¹⁸. Partint d'aquesta aproximació, la perspectiva teòrica que adopta aquesta tesi té tres característiques bàsiques. En primer lloc, es consideren els nivells local, regional i nacional com a parts constituents de l'Estat altament relacionades entre sí. Aquests nivells no es conceben com a antagònics sinó com a part d'un espai estatal constituït per diferents escales geogràfiques que estan estretament interrelacionades i que s'influeixen mútuament. S'adopta, per tant, una perspectiva multinivell en la qual per tal d'estudiar les relacions entre actors en els ciutats cal tenir en compte un context més ampli de relacions socials, institucionals polítiques i econòmiques que es desenvolupen a diferents nivells (Giersig 2008: 44).

En segon lloc, es considera l'Estat com una entitat dinàmica que canvia i es transforma donant major o menor importància a les diferents escales al llarg del temps. Aquesta aproximació multinivell, a més, parteix d'una conceptualització dinàmica de l'Estat. L'espai estatal s'entén així com un procés més que no com una entitat fixa, un contenidor o una plataforma (Brenner 2004: 450). Després d'un període –entre els anys cinquanta i setanta del segle vint– en el qual l'Estat nacional va cobrar molta importància, estem en una situació de transformació cap a

¹⁸ Tal i com hem apuntat al capítol anterior, la perspectiva de la regulació és útil per a entendre per una banda la constitució social dels mercats i per l'altra com les societats consoliden institucions, relacions formals i informals, normes i valors que generen un sistema de regulacions polítiques, econòmiques i socials.

formes més complexes d'interrelació entre escales territorials en la qual cap té el predomini absolut. La transformació dels Estats nacionals està lligada a l'evolució i les necessitats del capitalisme, però també al paper que els actors nacionals juguin a diferents escales, configurant formes diferenciades d'evolució.

Per últim, la perspectiva teòrica adoptada para atenció als diferents recorreguts històrics de cada país i territori analitzat. Les diferències en aquests recorreguts ens expliquen la formació de diferents formes de governança multinivell i ens ajuden a entendre el diferent impacte d'institucions supranacionals com la Unió Europea (Le Galès 2002: 84-85). Tot i que l'espai estatal es transforma constantment i que en aquesta transformació hi juguen un paper important una gran diversitat d'actors en diferents nivells, les trajectòries històriques nacionals continuen exercint un paper clau en el desenvolupament de les formes de governança actuals, i constitueixen un marc de referència per als actors que les conformen. L'anàlisi del recorregut històric de cada país ens mostra com els actors nacionals han donat forma i configurat camins específics de desenvolupament, donant lloc a diferents formes de governança multinivell i diferents possibilitats d'acció per als actors locals. Aquesta perspectiva és especialment útil per a l'estudi de les ciutats i regions en el context de la globalització, donat que permet ajudar a entendre el diferent impacte de les polítiques europees en l'àmbit subnacional.

Un cop equipats amb un enclavament teòric sobre la dinàmica estatal, estarem en disposició d'analitzar el procés històric que ha portat als dos països analitzats en aquesta recerca, Espanya i el Regne Unit, a desenvolupar noves formes de governança multinivell. Aquest constitueix el segon objectiu d'aquest capítol. Com veurem, a través de diferents transformacions històriques, en cada país es va imposant una dinàmica que influeix sobre les transformacions actuals de la governança, de forma que els processos de descentralització que es donen a Espanya i al Regne Unit són molt diferents, generant marcs d'oportunitats també diferents per als actors locals. Per tal de veure aquest procés, la segona secció presenta un breu recorregut històric per cadascun dels països des del sorgiment de l'Estat modern a partir del segle XVI fins l'actualitat. Aquesta anàlisi sintetitza l'etapa premoderna i analitza amb més profunditat la Revolució industrial i el sorgiment de la figura del ciutadà. Aquest recorregut històric posa de relleu com al Regne Unit es dona un procés de desenvolupament de la democràcia centralitzada molt més profund que a Espanya, on l'Estat modern no s'acaba de consolidar i es donen tensions constants entre diferents territoris subnacionals des d'on es proposen diferents models d'Estat. Aquestes dues trajectòries impliquen diferents models de

relacions entre administracions i dels diferents actors individuals i col·lectius amb l'Estat, així com diferents tradicions de provisió de polítiques socials.

Amb aquest recorregut històric podem afrontar el tercer objectiu del capítol: entendre com i perquè a partir dels anys noranta emergeixen propostes de descentralització i de governança multinivell en el marc de la integració Europea, i com aquesta emergència encaixa en el recorregut històric del Regne Unit i Espanya. El conjunt del recorregut ens permetrà entendre com són els contextos nacionals espanyol i britànic, que influeixen en l'emergència de noves propostes d'organització territorial al Vallès Occidental i al Black Country.

1. L'Estat com un espai de governança multinivell

1.1 Debats sobre la reterritorialització dels Estats

Des de finals dels anys vuitanta una corrent de pensament¹⁹ ha estudiat la globalització com a causant d'un procés de *desterritorialització* (Giersig 2008: 40) en el qual l'Estat nacional es debilita fruit de l'augment dels fluxos de persones i capitals, que fan perdre importància als llocs. La proximitat física deixa de ser una precondition per a les relacions socials cosa que influeix profundament en els territoris. Castells i Sassen han estudiat com l'emergència d'una economia global genera l'aparició d'una societat xarxa on les ciutats exerceixen de node en un espai de fluxos que substitueix a l'espai de llocs (Castells 1995: 462-63; Sassen 2003). Des de la sociologia urbana aquestes aproximacions s'han utilitzat per analitzar el paper de les ciutats dins l'escala global, i l'aparició d'una jerarquia de ciutats. La teoria de la ciutat global analitza com s'ha consolidat aquesta xarxa jeràrquica que ha substituït les economies nacionals com la base territorial per al desenvolupament capitalista (Brenner 2003: 5).

Aquestes posicions han estat rebatudes des de varies perspectives (Brenner 2003: 7-8; Le Galès 2002: 87) posant de relleu la importància que els Estats nacionals segueixen tenint en la configuració de l'economia globalitzada. Així, el defecte de les teories sobre la ciutat global és que s'han centrat en l'anàlisi de les relacions entre l'escala local i la global sense tenir en

¹⁹ Durant els anys vuitanta, en el marc dels debats sobre l'emergència de la globalització, sorgeix una línia de pensament en diferents àmbits que posa de relleu la pèrdua d'importància de l'espai geogràfic i del lloc per al creixement capitalista, i la pèrdua de poder polític davant del poder econòmic degut al declivi dels Estats nacionals. Tant pensadors modernistes (Castells 1995; Sassen 2003) com postmodernistes (Badie 1995) argumenten que la globalització és la fi del territori gràcies a la comunicació instantània, el lliure comerç, la cultura global i els fluxos de capital (Keating 2001: 371-72). A mitjans dels anys noranta sorgeix una rèplica que posa de relleu la importància de l'espai físic per al creixement econòmic i la importància creixent de les ciutats i les regions.

compte les múltiples capes intermèdies que romanen rellevants (Brenner 2003: 7). Per una banda els Estats segueixen sent actors principals en la configuració de les normes que configuren les regles del joc de la globalització. Per una altra, les ciutats i les regions prenen importància com a espais on el poder polític està sent *reterritoritzat* (Giersig 2008: 41). El concepte *reterritorització* fa referència no tan sols a una descentralització de les competències polítiques en favor del nivell local o regional, sinó també al creixement de les possibilitats per als actors regionals i locals de construir espais de regulació propis dins el context de societats nacionals (Le Galès 1998).

Segons aquesta teoria, a les escales regional i local s'hi poden desenvolupar dinàmiques d'intercanvi, redistribució i reciprocitat pròpies i distingibles de les del conjunt de l'Estat després d'un llarg període on es va imposar la regulació nacional. Així, les ciutats i les regions tornen a ser els actors principals de la vida econòmica després d'una llarga etapa de dos-cents anys on l'Estat centralitzat havia estat l'únic actor rellevant (Le Galès 2002: 75-76). Des d'aquesta aproximació es posa èmfasi en el fet que el poder polític dins l'Estat s'ha fragmentat degut a la concentració de les desigualtats socials i del creixement econòmic en espais urbans determinats que han exigint respostes desestandaritzades. En aquest context algunes regions i ciutats estan en millors condicions que d'altres per a aprofitar la conjuntura de competitivitat degut a la seva força econòmica i obtenen poder dins l'economia global, establint un model centrat en la vinculació entre global i local²⁰ (M. García i Judd 2012).

Tot i que hi ha un acord sobre la tendència creixent a la reterritorització del poder polític i econòmic a Europa i que això no implica la desaparició de l'Estat, no hi ha un consens sobre les conseqüències del procés, cosa que fa aparèixer un segon debat. Un punt de vista posa de relleu que l'Estat ja no pot exercir d'organisme regulador, ja que s'ha vist superat per un triple procés: les entitats supranacionals li han pres competències des de dalt, les entitats subnacionals li han pres competències des de baix i les institucions del mercat i de la societat civil li han pres competències des del seu mateix pla d'actuació (Keating, 1998). Segons aquesta aproximació, la territorialització comporta un cert retorn als inicis del capitalisme, quan la ciutat era la unitat bàsica de regulació, si bé existeixen els contextos nacionals i un marc de competència global. Dins d'aquest marc les ciutats i les regions poden articular respostes diferents que poden basar-se en valors com els de benestar o sostenibilitat i fer

²⁰ Algunes ciutats i regions metropolitanes esdevenen centres financers de primer ordre mentre que els centres de producció fordista del passat tendeixen a tenir una major dificultat en aprofitar aquesta nova situació. Tal i com assenyalen García i Judd (2012) i Savitch i Kantor (2010) hi ha diferents camins per a intentar transformar la ciutat o regió en una ciutat competitiva dins els circuits globals, i el context nacional i organismes com la UE juguen un paper clau en la definició d'aquestes opcions.

front a les pressions des del nivell nacional i supranacional per una major competitivitat (Giersig 2008: 100). Aquesta perspectiva, parteix d'una òptica neoweberiana i emfatitza la capacitat dels actors locals per a articular respostes pròpies articulant-se com a actors col·lectius.

Des d'un altre punt de vista, que parteix del neoestructuralisme²¹, alguns autors (Brenner 2004; Jessop 2002, 2004) posen de relleu que els Estats no són un constructe estàtic sinó que s'han anat modificant al llarg del temps per tal d'ajustar-se a les necessitats del creixement capitalista, promovent canvis constants en termes de centralització i descentralització. Brenner defineix els Estats com 'una matriu d'interacció socio-espacial produïda socialment, basada en el conflicte i en què evoluciona dinàmicament' (Brenner 2004: 451). Per la seva banda, Jessop (2002) proposa entendre l'Estat com un conjunt d'equilibris i estructures que es transformen al llarg del temps, conceptualitzant-lo més com un procés que no com una estructura administrativa estàtica.

Ambdues interpretacions coincideixen en què la definició de les escales local i regional, la seva importància i les seves atribucions van variant i depenen de l'evolució històrica que està influïda pel règim d'acumulació capitalista²². Així doncs, l'augment de protagonisme de les ciutats i les regions no s'ha d'entendre com un debilitament de l'Estat sinó un debilitament d'un model d'Estat determinat històricament: l'Estat del benestar keynesià (Jessop 2002: 284-85). Aquesta visió parteix d'una lectura de l'Estat en sentit ampli que para atenció a com les institucions de l'Estat són mobilitzades de forma específica en escales, territoris i llocs diferents per tal d'influir en els processos socioeconòmics (Brenner 2004: 453).

Aquestes dues perspectives, contraposades entre sí, plantegen dos models explicatius diferents. La perspectiva neoweberiana té en compte el paper dels actors locals en la seva configuració i explica la diferència entre Estats i territoris des d'una perspectiva institucionalista. No obstant, tendeix a infravalorar el paper que els Estats nacionals segueixen tenint en les societats actuals. La perspectiva neoestructuralista, en canvi, parteix de la flexibilitat dels Estats per a adaptar-se a les necessitats del creixement capitalista, però

²¹ Les posicions neoestructuralistes sorgeixen en l'àmbit acadèmic anglosaxó i paren atenció des d'una perspectiva marxista a les transformacions estatals cap a formes complexes i multinivell en el marc de la transformació del capitalisme. No es tracta d'una doctrina ben codificada, sinó d'un tipus d'aproximació que segueixen nombrosos investigadors, sovint amb diferències entre ells (Giersig, 2008: 72).

²² En aquest sentit, escala geogràfica s'ha d'entendre com una construcció social que canvia al llarg del temps i que de fet ho fa amb l'aparició de noves formes de governança urbana (Giersig, 2008:76; Brenner, 2004: 10). El concepte d'escala no s'ha de confondre amb el de nivell, ja que per escala entenem un espai social mentre que per nivell entenem les formes d'organització de l'administració.

tendeix a parar poca atenció al paper que els actors locals tenen a diferents nivells en aquestes transformacions, i per tant a les particularitats nacionals i contextuals d'aquests processos. Això comporta que ens sigui poc útil a l'hora d'explicar per què els Estats es reestructuren de forma diferent i per què apareixen també diferències entre territoris subnacionals.

1.2 Un model explicatiu per a les transformacions estatals

En aquesta recerca partim de la base que cap dels dos models dona una resposta satisfactòria per entendre el fenomen de la reterritorialització dels Estats i que cal una aproximació que combini ambdues perspectives. Ja hem descrit²³ com des de la teoria de la regulació s'ha plantejat l'aparició de modes de regulació nacionals que permeten l'estabilitat del règim d'acumulació capitalista. Segons aquesta perspectiva, hi ha una convergència nacional cap a un mode de regulació que inclou formes de regulació basades en el mercat, en la redistribució estatal i en el paper de la reciprocitat entre grups pròxims, principalment les famílies. L'aparició d'aquests modes de regulació és el que explica les diferents transformacions estatals. Ara bé, tot i les pressions dels governs nacionals, han seguit existint diferències regionals i locals fruit de les relacions socials existents en les localitats i la seva trajectòria històrica (Ghezzi i Mingione 2007: 13).

Els Estats nacionals modifiquen les seves estructures, però són els actors operant a diferents nivells els qui generen aquestes transformacions adaptant-los i donant-los una forma pròpia i diferenciada de la d'altres contextos. Aquests actors no actuen de forma isolada sinó que estan constrets per l'evolució del capitalisme i les seves necessitats canviants, així com pel context institucional existent, però també contribueixen a definir aquestes necessitats i aquest context. Per tal de combinar aquestes dues perspectives s'adopta aquí una versió de la teoria de la regulació que té en compte l'espai (Moulaert et. al., 2007: 197) analitzant l'acció dels actors en l'escala local, des d'on poden construir consensos hegemònics per al desenvolupament de polítiques, però tenint en compte també l'existència de regulacions a d'altres escales que influeixen en les seves capacitats i possibilitats²⁴ en la presa de decisions.

²³ Veure capítol 1, pàgines 28 i 29.

²⁴ Aquesta visió inclou el conflicte dins l'escala local en la mesura que contempla la possibilitat que els actors no hegemònics desenvolupin coalicions que posin en qüestió el model de creixement local i que contribueixin a reconfigurar el mode de regulació local. En aquest sentit, diferents autors (Eizaguirre et al. 2012; González i Hayley 2005; Klein 2005) han analitzat el paper de les experiències innovadores impulsades per la societat civil per tal de transformar la governança multinivell.

El model que es presenta parteix, per tant, d'analitzar l'acció dels actors locals des d'una perspectiva multiescalar que tingui en compte les interaccions entre escales de l'espai estatal. Partint de l'Estat com a entitat dinàmica que es transforma al llarg del temps i en el qual la definició i capacitats de les escales geogràfiques és canviant, assumim que el paper dels actors locals és clau en aquesta redefinició. La configuració escalar dels Estats no ve donada sinó que és una construcció social, i com a tal és transformada i qüestionada (González 2010: 2). Des d'aquesta perspectiva multiescalar podem entendre les escales geogràfiques com a espais per a l'emergència de formes de regulació que els actors contribueixen a desenvolupar dins d'un marc nacional i europeu que condiciona aquest desenvolupament. En aquest sentit, les societats en cada una d'aquestes escales es poden considerar societats incompletes (Le Galès, 2002: 184) en la mesura que formen part d'àmbits de regulació regionals, nacionals i supranacionals que les condicionen.

D'altra banda, les transformacions cap a una major complexitat de la governança a les que estem assistint arreu d'Europa des dels anys noranta no es poden entendre com una excepcionalitat històrica, i per tal d'entendre-les cal contextualitzar-les dins el procés històric de transformació dels Estats nacionals. Com ja hem vist, diferents autors (Brenner 2004; Jessop 2002; Keating 1998, 2001) han proposat anàlisis que expliquen aquestes transformacions atenent a les seves tendències generals. Segons aquesta visió general, al llarg dels segles XIX i XX hi ha una tendència creixent a la desterritorialització que es reverteix a partir de finals del segle vint, moment en què les polítiques econòmiques i socials comencen a descentralitzar-se i els actors locals poden intervenir cada cop més en el desenvolupament de polítiques²⁵.

Tot i tenir en compte les tendències generals que reflecteixen aquestes anàlisis, aquí volem entendre les formes específiques que aquest procés ha pres en el cas d'Espanya i el Regne Unit. Per a fer-ho es fa un recorregut històric que té dos objectius. En primer lloc, ens serveix per entendre la configuració històrica de la governança multinivell i la configuració d'escales

²⁵ La majoria d'aquests estudis s'ha centrat en analitzar les transformacions de l'Estat des dels anys setanta fins a l'actualitat, estudiant el pas del sistema d'Estats del benestar altament centralitzats a Estats on hi ha un repartiment de competències molt més fragmentat en el context de la UE. Molts d'aquests estudis provenen de l'economia política que, partint de la teoria de la regulació, ha construït teories que tinguin en compte l'espai. No obstant, des de la sociologia i la ciència política també s'ha parat atenció al procés de subsidiarització o descentralització de les polítiques socials i a les conseqüències en termes d'inclusió social que se'n deriven (Kazepov 2008).

geogràfiques en cadascun dels països²⁶. En segon lloc, ens permet entendre la forma que prenen les propostes d'una major descentralització de polítiques i d'implicació dels actors locals. Donada la seva funció de contextualització, aquesta síntesi històrica no pretén ser exhaustiva ni detallada sinó que para atenció a dues dimensions que permeten visualitzar com les escales geogràfiques han anat canviant tant pel que fa a la seva definició com a les seves atribucions:

- Els factors que configuren una determinada relació entre escales territorials que he sintetitzat com la **integració territorial de l'Estat**: el grau de centralització, la coordinació entre nivells de govern i les pràctiques discursives sobre diferents escales geogràfiques, és a dir, com es conceptualitza l'escala local i regional dins l'Estat i com es consoliden diferents nivells de govern per a potenciar aquestes escales (Savitch i Kantor 2010: 122-23).
- Els factors que influeixen en la configuració d'una determinada **tradicció de provisió de polítiques socials** i el paper que s'atorga als diferents actors i les diferents escales en aquesta provisió.

Si analitzem la governança multinivell d'Espanya i Anglaterra tenint en compte aquestes dues dimensions veiem que hi ha diferències importants tant pel que fa a la definició d'escales geogràfiques (i per tant nivells de govern) com per les trajectòries de benestar. A Espanya la definició de l'Estat de les autonomies implica la creació d'una escala regional inexistent fins aleshores²⁷. Els governs autonòmics han tendit a recentralitzar els recursos i competències que l'Estat descentralitza i hi ha una coordinació baixa entre governs nacional i autonòmics, amb poques competències per al nivell local (Wollman, 2009). Al Regne Unit, en canvi, es dona un procés de descentralització que torna poders a Escòcia i Irlanda del Nord i es crea un marc de descentralització a Anglaterra. Malgrat aquest marc de descentralització dins d'Anglaterra trobem un alt grau de coordinació entre els governs locals, regionals i nacional en la qual el govern nacional marca les oportunitats i la línia d'acció dels governs locals i regionals.

²⁶ Com veurem més endavant, la configuració de la governança multinivell no sempre s'ha adaptat a les escales geogràfiques existents en tant que espais socials, és a dir l'organització administrativa de l'Estat i la relació entre les diferents administracions no sempre ha reflectit les escales geogràfiques existents en un Estat. A Espanya, per exemple, l'Estat franquista centralitzat ignora escales geogràfiques existents i que agrupen interessos de diferents tipus d'actors, l'Estat autonòmic, en contraposició, s'organitza en base a aquestes escales.

²⁷ El sorgiment d'aquesta escala geogràfica és fruit de les pressions per a obtenir més autonomia política per part de Catalunya, País Basc i, en menor mesura, Galícia, que ja havien reclamat, i en alguns casos obtingut, autonomia política abans del franquisme.

Pel que fa al benestar, Espanya parteix d'un model de benestar familista en el qual les autonomies han anat acumulant competències en matèries bàsiques com la sanitat o l'educació, mentre que a Anglaterra trobem un model de benestar de tipus liberal que sorgeix d'un model socialdemòcrata i en el qual trobem una alta coordinació entre l'acció del govern nacional i dels governs locals, a la vegada que es dóna una forta participació dels sectors privat i de la societat civil. Aquest resum sintètic de les característiques dels models Espanyol i Anglès que es mostra en la taula 2.1 és desenvolupat amb profunditat en la tercera part d'aquest capítol.

El desenvolupament històric i la configuració de les escales geogràfiques en cada país marca la situació actual: mentre que a Anglaterra l'Estat liberal es construeix en un procés des de *baix cap a dalt* en el qual la burgesia defineix les característiques i les capacitats de l'Estat a través del desenvolupament de polítiques locals i de l'acció parlamentària, a Espanya la manca de cohesió interna de la burgesia i el poder de la noblesa i la monarquia impedeixen una construcció a l'estil anglès. La persistència del model absolutista fins a finals del segle XIX genera un model de desenvolupament de l'Estat modern guiat per una lògica absolutista des de *dalt cap a baix*, en la qual les polítiques locals impulsades per la burgesia estan supeditades al control del govern nacional que no és plenament controlat per aquesta classe social.

TAULA 2.1 INTEGRACIÓ I PROVISIÓ DE POLÍTQUES A ESPANYA I EL REGNE UNIT

Característiques	Espanya	Regne Unit (Anglaterra)
Integració entre nivells de govern	Existència de múltiples nivells de govern. Baixa coordinació. Recentralització en el nivell regional (comunitats autònomes).	Existència de dos nivells de govern i nova creació sense consolidació d'un tercer. Alta coordinació. Absència històrica del nivell regional i creació (sense consolidació) a partir dels noranta.
Tradició de provisió de polítiques	Pes relativament fort dels agents socials (corporatisme) combinat amb un fort pes de les estructures familiars.	Tradició d'un paper fort de l'Estat en la provisió de polítiques socials però transformació des dels anys setanta cap a un model basat en el mercat.

Font: elaboració pròpia

2. Desenvolupament històric de la governança a Espanya i el Regne Unit

2.1 La consolidació de l'Estat nacional

La formació dels Estats és un tema àmpliament estudiat des de diferents perspectives de les ciències socials, que han posat l'accent en la centralització del poder i el monopoli de la violència²⁸ com a elements constituents d'aquesta formació. Les claus d'aquest procés s'han situat en el conflicte entre els diferents estaments i institucions de l'edat mitjana, incloent la noblesa, la monarquia, l'església, i la burgesia comercial (Elias 1989; Keating 1998). Tots aquests autors posen de relleu el paper clau de la burgesia comercial que apareix a les ciutats en la superació del feudalisme, donat que trenca l'equilibri de poders entre senyors territorials. Segons aquestes anàlisis, les ciutats, que floreixen durant l'edat mitjana a través del comerç, es converteixen en l'espai des d'on la burgesia com a nova classe social articula les seves demandes i influeix en la construcció de l'Estat, tot i que juga papers molt diferents arreu d'Europa depenent de la seva capacitat de consolidació, cohesió interna i d'influència sobre la monarquia (Weber 1978).

Aquesta línia d'anàlisi queda inaugurada per Weber, que ressalta el paper de la ciutat d'occident com a espai on apareix i s'organitza la burgesia i que es converteix en un actor col·lectiu. Al capítol XVI d'*Economia i Societat* (1978: 1212-96) Weber analitza el procés a través del qual al llarg de l'edat mitjana les ciutats europees occidentals constitueixen comunitats urbanes autònomes del poder feudal amb la seva pròpia identitat i basades en la fraternitat entre els seus membres. Weber veu en la consolidació d'aquestes comunitats urbanes l'emergència de la burgesia com a nou estament social (Weber 1987: 23). La força d'aquest estament està en la seva capacitat econòmica, basada en el comerç, i la cohesió interna per defensar els interessos comercials en un context de distribució difusa i desigual del poder polític (Le Galès 2002:75). Per Weber això permet als burgesos organitzats guanyar autonomia de la noblesa i de la monarquia, tot i que formalment en depenguin. D'altra banda, la historiografia marxista també ha aprofundit en l'estudi de la correlació de forces entre burgesia, noblesa i monarquia per tal d'entendre com esdevé la classe dominant. Poulantzas ha posat de relleu que existeixen diferents models de revolució burgesa segons el context

²⁸ Mentre que Weber planteja que l'Estat nacional és fruit del monopoli de la violència física, Bourdieu (1993) afegeix la dimensió de la violència simbòlica que exerceix l'Estat sobre els habitants dels seus límits territorials, reforçant una representació legítima del món social on l'aparell estatal és central.

nacional i els actors que conformen la burgesia, distingint entre les revolucions burgeses anglesa, alemanya i francesa (Solé-Tura, 1974: 15-16).

Així, des de les perspectives marxista i Weberiana s'ha parat atenció a com la superació del feudalisme i la consolidació de l'Estat nacional té recorreguts diferents que es poden explicar pels diferents equilibris entre noblesa, monarquia i burgesia que es donen a cada país. En la seva anàlisi de la gènesi de la civilització occidental, Norbert Elias analitza els factors econòmics que permeten a la burgesia consolidar-se com un actor rellevant, i finalment ser la classe dominant. L'antagonisme entre noblesa i burgesia té una clara dimensió econòmica ja que hi ha conflicte entre l'economia dinerària, basada en el sistema de preus, i l'economia natural, basada en la producció agrícola i el pagament de delmes (Elias 1989: 262). Mentre que els comerciants i artesans es beneficien de l'augment del comerç i dels preus, la noblesa rep uns ingressos fixos no dineraris de l'explotació de la terra que no varien en funció dels preus. Els monarques sí que reben els beneficis del comerç a través del sistema fiscal sobre les ciutats, cosa que els permet passar d'un exèrcit format per vassalls a un de format per soldats a sou que els permet sotmetre la noblesa al seu poder²⁹ (Elias 1989: 262-64). No obstant les monarquies utilitzen sovint a la noblesa per a frenar les aspiracions de la burgesia. Els monarques utilitzen així la tensió entre els dos estaments per consolidar el seu poder. Depenent del context nacional i de la conjuntura històrica, els monarques beneficien un estament en detriment de l'altre per tal de consolidar el seu poder³⁰ (Elias 1989: 264).

Un repàs a l'equilibri de forces entre classes per als casos d'Espanya i Anglaterra ens mostra dos recorreguts diferents. A Anglaterra, entre els segles tretze i quinze la burgesia comercial de les ciutats del sud esdevé un actor econòmic poderós i s'associa amb la monarquia per fer front a la noblesa terratinent, mentre que aquesta es manté forta a Gal·les i Escòcia (Le Galès, 2002: 45). El rei exerceix d'àrbitre en les disputes entre ciutats i entre la burgesia i els nobles, de forma que el seu paper s'institucionalitza (Le Galès, 2002: 47). D'aquesta manera les oligarquies urbanes retenen molta autonomia a la vegada que es legitima la figura del monarca³¹. No obstant, el fet que les ciutats defensin els seus interessos com un grup a través

²⁹ Així, Elias planteja el procés de formació de l'Estat modern com un procés de pacificació en el qual el monarca assumeix progressivament el monopoli de la violència davant els senyors feudals.

³⁰ No obstant, la tensió entre els dos grups es manté constant, cosa que genera un reforç del poder del monarca. Allà on hi ha una aliança entre noblesa i burgesia, el rei és derrotat, com veurem per al cas d'Anglaterra.

³¹ A diferència de França, a Anglaterra no es dona la creació per part de la monarquia de capitals regionals, sinó que es prioritza l'acció política en Londres. A França, en canvi, la monarquia opta per potenciar la urbanització com una eina per a la consolidació del poder central a través de la creació de capitals regionals (Le Galès, 2002: 47-52).

del parlament britànic fa que no emergeixin ambicions polítiques individuals, a diferència de les ciutats del continent (Weber 1978: 1324). Al llarg dels segles setze i disset la monarquia anglesa depèn de forma creixent dels impostos sobre el comerç, i requereix del suport de la classe comercial per a finançar les operacions militars que posa en marxa. Aquesta, al seu temps, guanya pes dins el parlament britànic.

A Espanya, en canvi, la burgesia del segle setze és més feble i s'enfronta a la monarquia per guanyar més pes dins l'Estat. Tot i que l'Estat espanyol es consolida amb la unificació de les corones d'Aragó i Castella l'any 1469, cada territori segueix mantenint les seves pròpies lleis i particularitats. En aquest context, la burgesia no es desenvolupa de forma homogènia. Mentre que a Andalusia la noblesa terratinent és forta i controla les principals ciutats, al nord de Castella sorgeix una burgesia comercial potent. A la corona d'Aragó hi ha una estructura de poder relativament més descentralitzada on les ciutats tenen més pes que a Castella: tenen representació a les corts, que són de caràcter itinerant, i poden escollir els seus propis representants, la qual cosa és un indicador que les classes comercials tenen més protagonisme que a Castella fruit de l'organització de la corona com un imperi comercial mediterrani (Toniolo 1997: 110).

Tant a la corona de Castella com a la d'Aragó els estaments urbans s'alcen per a reclamar major pes polític de les classes comercials en detriment de la noblesa. A Castella les ciutats organitzades com a *comunidades*³² pretenen guanyar més pes i influència a les corts castellanques (Castells 1986: 32-33), mentre que a Aragó sorgeix el moviment de les germanies, que és especialment fort a València i les Illes Balears i que s'enfronta a la noblesa demanant major transparència i autonomia de les ciutats. Ambdós alçaments, que es donen de forma coetània entre 1520 i 1522, són aixafats per l'aliança entre clergat, alta noblesa i monarquia absoluta. Aquestes derrotes frenen les possibilitats d'influir sobre l'estructura de l'Estat per part de les ciutats i consoliden el model de monarquia absoluta. No obstant, el moviment posa en evidència que la burgesia és una classe prou forta com per forçar l'aliança entre noblesa i monarquia. A partir del segle disset, aquesta classe social guia els conflictes que es donen a Espanya, que es poden interpretar com un enfrontament entre els partidaris d'un model d'Estat on les ciutats tenen un paper més rellevant i els partidaris de l'Estat absolut

³² Les 'comunidades' es basen en assemblees municipals i comitès de barri en els quals participen els diferents grups que conformen la ciutat: artesans, comerciants, i grups d'estratificació baixa (Castells, 1986: 33-34). Tal i com assenyala Castells, aquest moviment no és un moviment de classe en el sentit marxista sinó que agrupa a diferents categories socials. No obstant està liderat pels artesans, especialment en els moments més radicals de la revolta.

centralitzat³³. La victòria de Felip V a la guerra de successió espanyola implica la unificació administrativa del país, que es basa en exportar el model absolutista castellà al conjunt del territori espanyol. Aquest model, basat en l'Estat francès, promou la centralització burocràtica i el nomenament de càrrecs del govern local i regional per part del monarca. Les ciutats de la corona d'Aragó perden autonomia i passen a ser altament dependents de l'Estat a través de figures com la del corregidor (Keating, 1998: 20).

La guerra civil anglesa, que té lloc a mitjans del segle disset (1642-1651), també respon a aquesta lògica. A partir de 1642 el rei Carles II vol enfortir el seu poder i s'enfronta al parlament, on la burgesia té representació i un poder creixent. L'aliança entre la noblesa anglesa i la burgesia contra la consolidació del poder absolut de la monarquia³⁴ precipita la derrota de Carles II i la seva execució (Elias, 1987: 264; Keating, 1998: 29). Això significa la consolidació del poder del parlament, que des d'aleshores té un pes decisiu dins les estructures de l'Estat. A través del parlament la burgesia comercial defensa els seus interessos i es despleguen polítiques nacionals que els tenen en compte. A la vegada, però, els espais de regulació de les ciutats i de les comunitats rurals es mantenen de forma que hi ha una gran integració entre els interessos locals de les ciutats comercials i els interessos nacionals (Sommers 1999).

Tant en el cas anglès com en el cas espanyol el paper de la burgesia és clau per entendre les diferències pel que fa al tipus de centralització i al paper que tenen els diferents nivells de govern a partir del segle XVIII. En ambdós casos podem parlar d'un procés creixent de centralització del poder però amb arrels molt diferents. Mentre que a Anglaterra la centralització es dona a través del parlament, on els interessos de les burgesies locals de les diferents ciutats estan representats, a Espanya la centralització es dona al voltant del poder de la monarquia amb el suport de la noblesa, cosa que comporta conflictes profunds durant el segle XIX. Aquests conflictes no es donen només entre burgesia i noblesa per a la consolidació de l'Estat modern sinó també dins la mateixa burgesia que defensa models diferents de centralització de l'Estat.

³³ La guerra dels segadors pot ser interpretada des d'aquest punt de vista, ja que la burgesia, a través dels municipis i les universitats, s'alia amb la pagesia contra la monarquia absoluta en un intent per fer respectar els seus drets i organitza l'Estat de guerra a través de la Generalitat (Vidal i Pla, 1997: 358). La guerra de successió espanyola (1705-1714) també es pot interpretar en aquest sentit. Ernest Lluch (2000) va més enllà argumentant que la posició de la Corona d'Aragó en el conflicte parteix d'una defensa del model d'Estat anglès que representa la causa austriacista.

³⁴ Tal i com assenyalava Elias, la divisió entre ambdues classes no és ni insalvable ni clara. Es donen aliances entre elles i hi ha sectors d'un o altre estament que es reconverteixen i s'adapten a l'altre (Elias, 1989: 264).

Aquest paper diferenciat de la burgesia en la configuració de l'Estat modern influeix en com l'Estat afronta progressivament polítiques macroeconòmiques que afavoreixen en major o menor mesura el capitalisme mercantil. Aquestes polítiques macroeconòmiques consisteixen en fomentar un mercat nacional i el foment de les exportacions, elements que són indissociables en la mesura que el creixement del comerç exterior fomenta l'obertura dels mercats locals i la promoció de l'intercanvi de mercat com a forma de comerç nacional³⁵ (Polanyi 1989 [1944]: 79-80). La política de creació de mercats nacionals persegueix obrir els mercats locals, fins aleshores tancats i autònoms, i centralitzar la recollida d'impostos, que passen a recollir-se exclusivament en moneda.

La consolidació de l'Estat nacional que té lloc al llarg del segle XVIII a Anglaterra es dona amb la participació de les ciutats comercials i vincula la identitat nacional a la potència comercial i colonial. A Espanya la modernització de l'Estat es dona a través del despotisme il·lustrat impulsat per la casa de Borbó. Durant la segona meitat del segle XVIII, els reis Carles III i Ferran VI impulsen la creació de símbols nacionals, la modernització de l'educació, la millora de la recaptació d'impostos, l'incentiu del comerç i la limitació del poder de l'església, tot i que aquestes reformes topen amb els interessos de la noblesa i el clergat i són limitades (Solé-Tura 1974: 15-16). Al Regne Unit, durant el mateix període s'ha iniciat una revolució en les formes de produir que genera una segona onada capitalista de caràcter industrial i que s'estén per tot Europa canviant la geografia dels Estats nacionals (Le Galès, 2002: 52).

2.2 La primera revolució industrial i el capitalisme modern

Durant la segona meitat del segle XVIII es consolida la dimensió nacional com a espai per al desenvolupament capitalista modern³⁶. La doctrina econòmica liberal, que queda sintetitzada i codificada per Adam Smith amb la publicació de la *Indagació en la Naturalesa i Causes de la Riquesa de les Nacions* (1791 [1796]), corregeix molts dels postulats del pensament econòmic anterior –el mercantilisme i la fisiocràcia– però segueix plantejant l'economia en clau nacional, situant l'Estat com la unitat des de la qual avaluar i promoure el creixement econòmic (Jacobs 1985: 35-36) que es basa en l'intercanvi de mercat. Les reformes liberals que es promouen a

³⁵ Per Polanyi, fins aleshores existien mercats locals tancats que no es regien necessàriament per l'intercanvi de mercat. Cal tenir present que Polanyi desvincula diner, comerç i mercats posant de relleu que és a través del comerç exterior que es desenvolupa la relació entre els tres elements (Polanyi 1994: 68-69). En els mercats locals eren les relacions socials dins del territori les que influïen en el comerç.

³⁶ Entenem aquí capitalisme modern en un sentit weberian, és a dir, la forma d'organització econòmica en la qual les necessitats són satisfetes per empreses privades que produeixen béns per al mercat basant-se en el benefici econòmic i l'ús del treball lliure assalariat (Trigilia, 2002: 60).

partir del segle XIX a Anglaterra i en menor mesura a Espanya parteixen de la dimensió nacional i busquen crear mercats nacionals i convertir-los en el mecanisme de regulació de les relacions socials.

A Anglaterra la nova burgesia industrial, defensora de les tesis liberals, troba ràpidament accés al poder polític. La revolució industrial comporta un canvi radical en la jerarquia de ciutats angleses, fent aparèixer una extensa xarxa de ciutats industrials al nord i centre d'Anglaterra, on es concentren els recursos minerals (carbó i metalls). Aquestes ciutats industrials es basen en la producció tèxtil i fan emergir una nova burgesia industrial amb interessos en el camp de la política econòmica oposats als de la burgesia comercial de les ciutats del sud. Des de les primeres dècades del segle XIX es desenvolupa una forta mobilització social a les ciutats industrials per una reforma parlamentària. Aquest moviment engloba des de partidaris de la democràcia universal i l'abolició dels drets de l'aristocràcia a defensors de posicions més moderades que persegueixen la reforma per tal de canviar la política econòmica del país. La contundència d'aquest moviment porta a una reforma del parlament britànic l'any 1832 que permet a les ciutats industrials tenir representants dins el parlament i expandeix els drets polítics cap a un segment més ampli de la població al permetre el vot dels petits propietaris (Polanyi 2001: 124).

Un cop en el parlament, els representants de les ciutats industrials promouen una sèrie de reformes institucionals profundes per tal de liberalitzar tant el sòl com el treball i assegurar que ambdós es puguin tractar com a mercaderies dins d'un mercat nacional (Polanyi 1989 [1944]; Trigilia 2002: 101). Aquestes reformes inclouen mesures administratives, intervenció política i en alguns casos l'ús de la força. A través d'aquests mecanismes es destrueixen les institucions precapitalistes tant locals com nacionals que frenen la circulació del treball, el diner i la terra, cosa que debilita les economies locals autònomes i la vinculació dels individus al seu territori de naixement. A través de la privatització de terres comunals dels pobles i l'eliminació de la legislació que vincula la població a la seva comunitat d'origen es produeix un doble efecte: la circulació de la terra com a mercaderia i la proletarització de la força de treball, que es veu abocada a buscar una feina assalariada davant la impossibilitat de seguir treballant la terra³⁷.

³⁷ Polanyi (1989 [1944]: 136) analitza amb profunditat el procés a través del qual la burgesia liberal anglesa genera un mercat de treball promovent diferents reformes com l'eliminació de les lleis de pobres i la privatització de les terres comunals. La reforma de les lleis de pobres, que s'impulsa l'any 1835, vincula la subsistència dels més pobres a la seva capacitat per treballar, de forma que es fomenta la seva proletarització i intensificant l'èxode de població camperola cap a les ciutats industrials, on es requereix la força de treball. Amb anterioritat, Marx havia presentat aquest procés com el que possibilita 'l'acumulació originària' que permet el desenvolupament capitalista posterior al capítol 24 del primer volum d'*El Capital* (Marx 1983).

Davant la lliure circulació del treball, la proletarització, i l'eliminació d'institucions d'ajuda, els treballadors comencen a organitzar-se i a crear mecanismes de protecció davant d'un mercat de treball desregulat. Les associacions de treballadors es comencen a donar a escala local per tal de reivindicar millores salarials o de condicions de vida. E. P. Thompson ha analitzat com a Anglaterra, a finals del segle XVIII apareixen nombroses associacions locals que demanen els mateixos drets per al conjunt de la població i el sufragi universal, i que es converteixen en els primers moviments de reivindicació de la classe treballadora (Thompson 1977a). No obstant, la formació i presa de consciència de la classe treballadora difereix d'una ciutat a una altra i entre països depenent de múltiples factors, entre ells el grau de proletarització de la població o les possibilitats de mobilitat social que ofereix la ciutat degut al seu sistema productiu. Mentre que el sistema de tancaments de terres genera una proletarització del camperolat, la derogació de les lleis que regulen el treball artesanal i el sistema de gremis generen la proletarització dels productors de diferents sectors que deixen de controlar el procés productiu (Thompson 1977a)³⁸. Allà on els processos productius es basen en xarxes de petits productors, la mobilitat social tendeix a ser més alta i hi ha menys conflictivitat laboral, però a mida que la producció es va concentrant en grans fàbriques i es passa a l'organització de grans empreses jeràrquiques el moviment obrer també s'organitza més ràpidament.

A Espanya l'accés de la burgesia industrial al poder polític no és possible fins a finals del segle XIX, de forma que no pot modelar l'estructura de l'Estat durant aquest període. La invasió napoleònica (1808-1814) significa la introducció de l'ideari liberal a la península, però l'expulsió dels francesos ve acompanyada de la reinstauració de la monarquia absoluta. Des d'aleshores i fins al 1868 es dona una gran inestabilitat política on els partidaris de l'Estat liberal i de l'Estat absolut s'enfronten políticament i militar. A les ciutats on la burgesia industrial està més consolidada es formen 'milícies nacionals', el cos de voluntaris armats que du a terme alçaments contra el règim autoritari i que es converteix en el braç executor de les revolucions liberals que es donen al llarg del segle jugant un paper clau contra el conservadorisme (Fradera 1997: 310). Tot i que l'ideari liberal s'imposa durant la segona meitat del segle XIX, no hi ha una 'revolució burgesa' comparada a la britànica degut a que la transició des de l'antic règim al capitalisme modern es fa sota l'hegemonia econòmica d'una classe que es nodreix en gran part de la vella noblesa senyorial (Solé-Tura 1974: 3) i amb la qual la burgesia mercantil i comercial poc cohesionada i poc homogènia territorialment, ha de pactar (Nadal 1975: 59-60).

³⁸ Per a una anàlisi detallada d'aquest procés per al cas d'Anglaterra vegeu el capítol 8 de l'obra d'E.P. Thompson, on vincula la pèrdua de l'estatus artesanal de les diferents professions a la seva participació al moviment del radicalisme anglès (Thompson 1977b: 41-74).

D'altra banda, el poder de la noblesa espanyola explica parcialment que el procés de proletarització a Espanya fos menor que a Anglaterra. Aquest procés es dona de forma parcial degut a que la privatització de terres comunals i l'expropiació de terres a l'església, dutes a terme a través de les desamortitzacions de Madoz i Mendizábal (1835 i 1855) beneficien als grans terratinents, cosa que provoca la concentració de la propietat de la terra i un procés de proletarització del camperolat (Nadal 1975: 83; Solé-Tura 1974: 26). No obstant, el model productiu intensiu en treball i amb molt poca tecnologia no permet generar immediatament un excedent de força de treball (Montagut 2000: 147). Només a les zones on ha emergit una activitat industrial potent, principalment a Catalunya i al País Basc, hi ha una atracció de població cap a les ciutats, mentre que a la resta del país gran part de l'economia roman agrícola amb una baixa productivitat.

2.2.1 La configuració de la ciutadania i la provisió de polítiques

El paper dels governs en la creació d'una esfera de regulació nacional té també una dimensió jurídica. La creació de la figura de ciutadà nacional atorga una certa igualtat de drets als membres del país, però a la vegada els dona una sèrie de deures envers l'Estat³⁹. Tal i com han assenyalat diversos autors (Marshall, 1950; Gellner, 1995; Pérez-Díaz, 1995) l'adquisició de drets de ciutadania permet l'emergència de noves formes de sociabilitat que són el germen de la societat civil. La igualtat dels ciutadans davant la llei i la forma contractual moderna permeten la lliure adhesió a institucions i associacions i el seu abandonament sense ser considerat un traïdor (Gellner 1995). Aquestes associacions ja no vénen marcades pels vincles sanguinis o d'estatus sinó per la voluntat individual de pertinença. D'aquesta forma es pot construir una identitat individual a partir de l'afiliació voluntària a associacions i de la lliure circulació pel territori nacional. Aquesta llibertat d'elecció significa una innovació radical respecte a la societat precapitalista on l'estatus social venia marcat per la comunitat de la que es formava part des de naixement (Gellner, 1995).

Marshall (1950) analitza l'aparició de la figura del ciutadà a Anglaterra com un procés de desaparició de les desigualtats vinculades a l'estatus social pròpies de la societat feudal considerant que és una condició necessària per al desenvolupament capitalista posterior. L'anàlisi de Marshall mostra com la figura de ciutadà va adquirint drets civils, polítics i socials entre el segle XVIII i el XX (Dahrendorf 1990: 60) i es va estenent cap a més i més capes de la

³⁹ Com a part del projecte d'Estat modern, la consolidació de la figura del ciutadà pren formes diferents segons el país. El cas anglès, que s'analitzarà a continuació, es caracteritza per l'adopció progressiva de drets de ciutadania, en contrast amb el cas francès on la consolidació de la ciutadania va de la mà de la revolució francesa.

societat amb el pas del temps. Marshall argumenta que a Anglaterra es dona la desaparició de les desigualtats qualitatives per donar pas a les desigualtats quantitatives a través d'un procés històric que corre paral·lel al desenvolupament capitalista. El contracte modern i l'eliminació de les normes feudals fa sorgir a la igualtat jurídica i la consolidació de l'estatus de ciutadà nacional que va adquirint drets a mida que es consolida el nou sistema econòmic. Primer s'adquireixen drets civils, més tard drets polítics i per últim drets socials.

No obstant, Sommers (Sommers 1999: 220-21) posa de relleu que la universalització de drets a escala nacional no es dona de forma homogènia sinó que hi ha un impacte desigual segons la regió i que les cultures polítiques regionals i locals tenen un pes en la reinterpretació i adaptació de les lleis. Per Sommers, des de l'escala local es reinterpreten i adapten les lleis nacionals universals donant-se una articulació entre institucions i regles universals per una part i les identitats i cultures polítiques de diferents comunitats (específicament, la presència d'una vida associativa participatòria forta (Sommers 1999: 220). L'aproximació de Sommers mostra que el procés de consolidació de la ciutadania a Anglaterra no és tan lineal ni homogeni com presenta l'esquema de Marshall i que hi ha varietats territorials que depenen de les classes socials i de les cultures locals.

A Espanya la consolidació de la figura del ciutadà és més feble degut a la pervivència de les estructures de l'antic règim i, per tant, de les relacions de poder basades en l'estatus social que impregnen gran part de la societat del segle XIX. El conflicte polític entre absolutistes i liberals que domina bona part del segle XIX fa impossible la consolidació de la figura de ciutadà. La inestabilitat política no permet la consolidació de l'Estat modern fins la revolució liberal de 1868, en què s'aprova el sufragi universal masculí, el dret d'associació obrera i el dret a la llibertat de culte, així com una constitució democràtica sota la forma de monarquia parlamentària. També es crea la pesseta com a moneda nacional i s'organitza l'Estat en 52 províncies a imitació dels departaments francesos. No obstant, la força dels actors de l'antic règim fa que la implantació d'aquestes reformes sigui molt desigual territorialment i que pervisquin diferències d'estatus. Aquests actors utilitzen el caciquisme com a mecanisme per a seguir mantenint el poder dins un marc democràtic i compartir-lo amb la nova burgesia (Solé-Tura 1974: 28). Tal i com descriu Joaquín Costa, tot i que sobre el paper la constitució de 1868 garanteix una descentralització del poder cap a les administracions locals, aquesta descentralització dona una posició de privilegi als cacics locals que es mantenen en el poder a canvi de garantir majories parlamentàries als diputats (Costa 1973: 20-21). La revolució

burguesa de 1868, per tant, no pot ser considerada una ruptura amb l'antic règim, sinó que d'ella en surt una estructura de poder on cohabitaven burgesia i estaments de l'antic règim.

L'existència d'una societat civil forta en les ciutats britàniques explica en gran mesura l'emergència de les primeres polítiques de caràcter social. A partir de la segona meitat del segle XIX, davant la concentració de problemes de salubritat greus generats pel creixement de la indústria i de la població als centres urbans, des de la societat civil es reclamen millors condicions higièniques i de salubritat⁴⁰ i es comencen a desenvolupar polítiques vinculades a la salut pública, a l'educació, habitatge, construcció de clavegueram i creació d'una xarxa de transport públic. A Anglaterra la societat civil i els actors privats juguen un paper determinant en el desenvolupament d'aquestes polítiques davant la incapacitat dels governs municipals tradicionals de desenvolupar-les. En alguns àmbits es tracta d'activitat comercial mentre que en d'altres es tracta d'actes de filantropia o d'activitat voluntària. La societat civil i les comunitats religioses despleguen una àmplia gamma de serveis no coordinats entre sí: diferents entitats religioses, com el moviment *quacker*, desenvolupen tasques educatives, empresaris filantrops creen barris d'habitatges per als obrers i es creen consorcis municipals per a la provisió i millora de serveis. A Anglaterra és l'acció de la societat civil la que va configurant el paper de l'administració pública, que va integrant funcions. El procés de definició de les competències de la funció pública és, doncs, un procés de baix cap a dalt, sense una planificació per part del govern central de quines han de ser les competències del nivell local (Wilson 2005: 156).

Tot i aquesta implicació, la manca de coordinació entre les diferents activitats, la preponderància del sector privat en el cobriment d'alguns serveis i les limitacions de l'activitat voluntària fan emergir un sistema de governança complex on l'administració local juga un paper residual i el govern central fa intervencions puntuals per a posar ordre a la resolució dels problemes socials. L'arribada de la burgesia industrial al parlament implica una profunda reforma d'aquestes institucions per tal de modernitzar-les i que puguin assumir els serveis que desenvolupa la societat civil. La *Municipal Corporation Act* de 1835 permet una certa reorganització de l'administració local i en garanteix una representativitat més gran, de forma que es posen les bases per al desplegament dels serveis municipals que es du a terme durant la resta del segle.

⁴⁰ Els moviments higienistes, fruit de l'observació de les condicions de vida miserables i de la propagació de malalties a les ciutats, es van veure reforçats pels avenços científics, entre els quals cal destacar el descobriment dels microbis per part de Louis Pasteur l'any 1865 (Grau 2004).

Al llarg del segle XIX es va consolidant una administració professionalitzada que assumeix competències en polítiques públiques tant a nivell local com nacional. A finals del segle XIX es posa en marxa una nova reforma administrativa fruit del creixement dels serveis i d'alguns municipis, que s'han convertit en grans ciutats. Entre 1888 i 1900 s'aproven una sèrie de canvis legislatius que porten a un sistema ordenat de governança per a tot el territori i que legitima als ajuntaments com a organismes únics de gestió per a les ciutats grans. Durant els primers anys del segle XX, a Anglaterra el procés de professionalització i creixement de l'Estat tant des del nivell local com del central, continua desenvolupant-se i enfortint-se, en part degut als esforços de guerra que ha de dur a terme el país durant la Primera i la Segona Guerra Mundial.

A Espanya, la societat civil juga un paper menys rellevant en la provisió de polítiques que en el cas d'Anglaterra i part dels seus esforços van dirigits a que les ciutats guanyin més autonomia del govern central. Progressivament la burgesia pren el poder polític però reapareix un conflicte sobre el model de modernització de l'Estat. Una part de la burgesia s'inspira en el jacobinisme francès i vol impulsar un Estat centralitzat, mentre que la burgesia de ciutats d'Espanya allunyades del poder central persegueixen un model més descentralitzat. A la vegada també hi ha partidaris d'una descentralització de caire conservador, que s'organitzen al voltant del Carlisme a Catalunya i al País Basc (Vicens Vives i Llorens 1991: 245-46)⁴¹. Els conflictes armats entre les diferents faccions s'organitzen de forma autònoma i amb un fort pes dels centres urbans, que organitzen milícies, especialment a Catalunya (Vicens Vives i Llorens 1991: 247).

Amb la derrota del Carlisme a Catalunya (1837) el conflicte es genera entre els liberals moderats i els liberals progressistes. Al llarg de la segona meitat del segle XIX el govern central influït per les tesis progressistes i per la pressió de les burgesies locals comença a cedir competències a les ciutats per a que desenvolupin les seves pròpies polítiques. El moviment higienista, que també es desenvolupa a les ciutats espanyoles, reclama l'enderrocament de les muralles i l'eixample de les ciutats industrials⁴². Tot i que aquestes demandes s'aproven, els plans d'eixample de les ciutats han de ser aprovats pel govern central. A partir de la revolució de 1868 el govern central i el local es van modernitzant i professionalitzant i al final del segle

⁴¹ El carlisme representa una opció que combina descentralització amb un model d'Estat absolutista. No obstant, el carlisme no arriba mai a tenir un programa clarament definit més enllà del tradicionalisme, i gran part de la seva força prové del sentiment romàntic (Vicens Vives i Llorens 1991: 237-38).

⁴² A Barcelona des de la societat civil sorgeix un potent moviment higienista liderat per Pere Frederic Monlau a favor de l'enderrocament de les muralles que aconsegueix permís per a enderrocar les muralles a partir de 1854. Tot i així, els liberals progressistes ja havien fet un intent de derrocar les muralles i la ciutadella de la ciutat l'any 1841, cosa que porta a la repressió per part del govern central (Nicolau i Martí i Cubeles i Bonet 2004: 21-22; Vicens Vives i Llorens 1991: 252-53).

es creen organismes estatals per a la provisió de polítiques socials com l'Institut de Reformes Socials (1901). Malgrat tot els actors de l'antic règim, especialment l'església, es resisteixen a la professionalització de les polítiques socials, que consideren del seu àmbit competencial (Montagut 2000).

Les competències municipals augmenten en paral·lel al creixement de la importància de les ciutats. Ja hem vist anteriorment com la revolució de 1868 implica formalment més poders pel nivell local. La llei municipal de 1877 estableix un seguit d'obligacions per als governs municipals en qüestions com la realització d'obres públiques i la provisió de serveis municipals. La llei permet als ajuntaments tenir certa capacitat impositiva sobre determinats serveis, obres i indústries i recaptar impostos sobre determinats productes (Oliveras Samitier 1997: 197-98). Aquest marc jurídic permet la millora d'infraestructures de transport i per a potenciar-les es constitueixen cambres de comerç, bancs, caixes, i escoles industrials per a la formació de la força de treball a les principals ciutats industrials, ubicades principalment a Catalunya. La incapacitat de la burgesia industrial catalana per controlar o influir en el model d'Estat i la consolidació d'un model centralitzat porta a aquesta burgesia adoptar tesis nacionalistes, que a finals del segle XIX es formalitzen políticament al voltant de la Lliga regionalista i de les tesis federalistes (Solé-Tura 1974: 28-29)⁴³. La consolidació del projecte liberal es trunca amb la Guerra Civil Espanyola que imposa un model d'Estat que combina les estructures de l'antic règim amb un règim totalitari de caràcter feixista i que té el suport de l'exèrcit, les oligarquies terratinents i eclesiàstiques. La imposició de l'Estat totalitari significa la supressió dels drets de ciutadania i l'eliminació de la societat civil, així com el desenvolupament escàs de polítiques socials per part de l'Estat.

En conclusió, la comparació de trajectòries espanyola i anglesa demostra que en el cas d'Anglaterra la societat civil juga un paper clau en la definició del paper dels governs municipals i el govern central promou reformes que professionalitzen i donen escala nacional a les polítiques públiques locals. Igualment es promouen reformes de les entitats municipals que agrupen diferents municipis sota una sola autoritat pública per tal d'agilitzar la gestió i millorar els serveis. L'administració local es manté responsable de la provisió de la majoria de polítiques, però el govern central va adquirint competències en matèria de coordinació d'aquestes polítiques. A través d'aquest procés es consolida un model d'Estat on hi ha una

⁴³ La burgesia catalana presenta així diferents projectes que engloben a diferents sectors burgesos des de l'alta burgesia a la petita burgesia comercial. Aquesta burgesia centrada en la indústria tèxtil també té diferències internes segons el sector. Com veurem en capítols següents, la indústria llanera pròpia del Vallès no adopta el nacionalisme (Solé-Tura, 1974: 32-33).

forta integració entre els nivells local i central. A Espanya, per contra, la manca de cohesió interna de la burgesia, dividida entre centralistes i federalistes, i la impossibilitat dels darrers d'accedir al poder polític porta a l'aparició de moviments nacionalistes que aposten per la descentralització de competències i el desenvolupament regional.

2.3 Canvis de l'espai estatal sota el fordisme

Des de finals del segle XIX es consolida el pensament en clau nacional en matèria econòmica, i sorgeix el nacionalisme polític i ideològic, que comporta l'aparició de moviments patriòtics que posen per davant la voluntat d'identificar-se emocionalment amb la 'nació' i mobilitzar-se políticament en conseqüència (Hobsbawm 1990: 144). El sorgiment d'aquests moviments i del nacionalisme polític sacseja el món occidental des del darrer terç del segle XIX amb una perspectiva innovadora basada en la ètnia i en la llengua com a elements definitoris de la nació. Sorgeixen així moviments nacionals de nacions sense Estat, mentre que els Estats comencen a desenvolupar una ideologia nacional⁴⁴. D'altra banda, el nacionalisme és apropiat i utilitzat per la dreta política i pels moviments reaccionaris com a contrapunt al liberalisme que s'ha anat expandint al llarg del segle. Aquesta és la llavor de la qual germina el moviment feixista a partir dels anys vint. A la vegada, l'augment de la consciència de classe i la capacitat de la participació política dins el sistema liberal, fa aparèixer organitzacions polítiques de masses basades en el socialisme i en l'internacionalisme (Hobsbawm 1990: 118). No obstant, aquests moviments s'organitzen a escala nacional i es veuen profundament influïts per les polítiques dels Estats nacionals.

La Primera Guerra Mundial i la crisi econòmica dels anys trenta promou l'emergència de moviments que proposen sistemes de govern que volen intervenir o limitar els mercats. A Europa Occidental els moviments feixistes pretenen subjugar els interessos del capital i treball pel bé de la nació a través d'un gran pacte corporatista. Paral·lelament, a través de la revolució russa el socialisme soviètic promou l'eliminació dels mercats i la centralització per part de l'Estat del conjunt de l'aparell productiu. El *New Deal* de Roosevelt als Estats Units, que promou la intervenció pública, també respon a aquesta tendència. De fet, el suport polític i intel·lectual que rep el *New Deal* no es pot entendre sense l'existència de les polítiques

⁴⁴ Gellner ha definit el nacionalisme com l'altra cara de la moneda del creixement de la llibertat individual. En el moment en què la llibertat d'associació individual substitueix a la pertinença per naixement a determinats grups, el sentiment de comunitat passa a construir-se al voltant de la nació. La ciutadania dóna uns drets civils i polítics individuals, però també uns deures envers l'Estat nacional (Gellner 1995).

estatistes d'Alemanya, Japó i Itàlia que es veien com una alternativa viable si se n'elimina l'element militar i mitològic (Harvey 1990: 151).

Tots aquests models aposten per un paper més rellevant de l'Estat en la regulació econòmica. Per Polanyi (Polanyi 2001: 240-41) aquest canvi és fruit d'una reacció social a la implantació del mercat auto-regulat que es dona al llarg del segle XIX. El sorgiment del moviment obrer, la creació de mesures proteccionistes i el sorgiment de moviments tradicionalistes són reaccions socials a la creació d'un mercat de treball autoregulat per l'oferta i la demanda, la comercialització de la terra i l'ús del diner⁴⁵. Tot i que el feixisme, el socialisme soviètic i les propostes del *new deal* dels Estats Units difereixen enormement entre sí, les tres responen a la necessitat de descartar els principis del *laissez-faire* (Trigilia 2002: 104).

A l'Europa nord-occidental després de la segona guerra mundial es crea un sistema de 'capitalisme de benestar' en el qual l'Estat té un paper important en la provisió de drets socials per a capes àmplies de la població i en assegurar el creixement econòmic igualitari dins de tot el territori nacional. Aquest model es fa sobre la base de garantir l'estabilitat social, raó per la qual els representants dels treballadors són integrats dins els mecanismes de governança.

2.3.1 La consolidació desigual del fordisme-keynesianisme

Les tendències a l'enfortiment del paper dels governs centrals en polítiques econòmiques i socials surt clarament reforçat després de la Segona Guerra Mundial. La teoria econòmica keynesiana, que esdevé dominant dins l'economia de post-guerra, parteix d'incentivar la demanda de consum a través de l'Estat, que es converteix en un actor econòmic que corregeix un buit en la demanda incapaç de corregir-se per sí mateix (Jacobs 1985: 23). Així doncs, el paradigma econòmic dominant passa d'estar centrat en l'oferta, com proposava l'economia clàssica, a estar centrat en la demanda. El que no canvia amb aquest nou paradigma és una visió nacional de l'economia.

El fordisme, que es comença a implantar durant les primeres dècades del segle XX, cerca la producció en massa de béns de consum estandarditzats sota unes condicions que permetin als treballadors consumir aquesta producció massiva (Harvey 1990: 148-49). Als darrers anys del segle XIX es dona una integració vertical del procés productiu al voltant de grans empreses i

⁴⁵ L'anàlisi de Polanyi és massa complex per a analitzar-lo en detall aquí. De fet, *La Gran Transformació* està dirigida a explicar aquest canvi en profunditat. No obstant cal assenyalar que per Polanyi hi ha dos mecanismes que expliquen la gran depressió dels anys vint: la sobreproducció, que es soluciona amb el comerç colonial i que porta a la Primera Guerra Mundial, i l'ús de crèdits a nivell internacional que permet evitar una crisi als anys deu però que fa que esclati finalment a partir dels anys trenta (Trigilia, 2002: 103-104).

trusts que fa emergir el capital monopolista. El fordisme sorgeix en aquest marc de grans empreses i implica una transformació radical del sistema de producció, a la vegada que es disciplina a la força de treball sota un nou sistema de producció especialitzat. El secret de l'èxit econòmic ja no és la confiança entre productors que intercanvien coneixements i 'saber fer' sinó la integració de tot el procés productiu a través de la mecanització. Tots aquests canvis comporten una nova organització del treball basada en una força de treball altament productiva⁴⁶. Mentre que durant el segle XIX la indústria requeria una gran massa de treballadors amb poca qualificació, en el fordisme es comença a demanar una força de treball més intensiva però també més estandarditzada (Mingione 1994).

Tot i que es desenvolupa des dels primers anys del segle vint, el règim d'acumulació fordista no s'estabilitza fins el 1945, moment en què es consolida el keynesianisme com a forma preponderant de regulació nacional (Harvey 1990: 152). Sota el règim fordista-keynesià, els Estats tenen un paper preponderant en la vida econòmica. Seguint els postulats de Keynes, les polítiques econòmiques es centren a incentivar la demanda nacional de consum per a estimular l'economia. A més, els governs nacionals centralitzen i redistribueixen els recursos tant territorialment com social, ja que 1) les polítiques econòmiques nacionals van destinades a assegurar un creixement econòmic homogeni a tot el territori i 2) les polítiques socials esdevenen de caràcter nacional i es consoliden els drets de ciutadania per a tota la població. Per a dur a terme aquest projecte els Estats capitalistes tendeixen a la centralització, de manera que els nivells de presa de decisions subnacionals exerceixen de simples corretges de transmissió de les decisions preses pel govern central, cosa que implica que els actors locals i regionals perden poder de decisió en front els governs centrals i han d'adaptar la seva acció a les directrius dels governs nacionals.

L'Estat promou la pau social entre capital i treball basada en la provisió de polítiques socials i la negociació de les condicions de treball⁴⁷, en la qual intervé activament fomentant el diàleg entre capital i treball. Les formes d'intervenció estatal varien enormement entre un país i un altre, donant lloc a diferents cultures de negociació col·lectiva i diferents formes de provisió de benestar (Harvey 1990: 158). El model fordista-keynesià, per tant, no es desenvolupa de

⁴⁶ No obstant, la divisió del treball que caracteritza al fordisme no arriba a ocupar tots els sectors de la producció i coexisteix amb diferents formes de divisió del treball (Preteceille 1994: 67). A la vegada, la intensitat amb la que es desenvolupa el fordisme varia d'un país a un altre (Trigilia 2002) i fins i tot d'una regió o localitat a una altra, depenent de múltiples factors com el poder financer, la cultura local sobre l'acumulació o les tradicions pel que fa a relacions de producció (Preteceille 1994: 68).

⁴⁷ No obstant, les dones depenen de les titularitats de drets socials dels marits i no de drets socials propis (Esping-Andersen, 2002).

forma homogènia en tots els països, ni genera les mateixes conseqüències. El seu desenvolupament presenta una gran diversitat de formes de provisió de benestar (Esping Andersen 2000), de divisió del treball (Trigilia 2002) i de formes de consum (Preteceille 1994: 70).

Al sud d'Europa, el fordisme es desenvolupa de forma més feble i no elimina l'existència dels sistemes productius locals, ni transforma en profunditat el paper proveïdor de les famílies. A Itàlia, per exemple, el model productiu fordista mai arriba a ser dominant donat que la indústria segueix caracteritzant-se per les petites i mitjanes empreses⁴⁸ (Ciccia 2009: 32). A la resta de països del sud d'Europa, que no desenvolupen sistemes democràtics després de la Segona Guerra Mundial les famílies segueixen jugant un paper clau en la provisió de benestar, i la solidaritat familiar influeix en les estratègies de subsistència i en el paper que juga l'Estat. La família juga un paper fonamental en la provisió de recursos i l'Estat tendeix a jugar un paper menys rellevant. Als països del nord l'Estat dóna una àmplia cobertura de serveis socials, cosa que permet diferents estratègies de subsistència i l'entrada dins el mercat laboral sota diferents formes (Mingione 1994; Trigilia 2002).

Esping-Andersen (2002) ha analitzat en profunditat els diferents models d'Estat del benestar que apareixen a Europa tenint en compte que en cada Estat hi ha una combinació d'ajudes públiques, treball reproductiu domèstic i entrada selectiva al mercat de treball que defineix el mercat de treball. Esping-Andersen sintetitza aquestes variacions amb l'existència de tres grans règims d'Estat del benestar a Europa: el liberal, propi del Regne Unit, el social-demòcrata, propi dels països nòrdics, i el conservador, propi de països com França o Alemanya. (Esping Andersen 2000). Alguns autors han apuntat l'existència d'un quart règim de benestar propi dels països del sud d'Europa caracteritzat pel paper central que la família juga en la provisió de benestar i el paper residual que juga l'Estat en aquesta provisió (Andreotti et al. 2001).

Les propostes d'Esping-Andersen ens serveixen per entendre les diferències entre el Regne Unit i Espanya pel que fa al desenvolupament del capitalisme del benestar. Tot i que en arribar als anys vuitanta tots dos països han desenvolupat sistemes de benestar, la trajectòria històrica a través dels quals aquests es desenvolupen i les premisses en les quals es basen és profundament diferent. Mentre que a Anglaterra es desenvolupa un Estat del benestar d'orientació socialdemòcrata i hi ha un impacte profund del fordisme, a Espanya es consolida

⁴⁸ Aquesta persistència explica l'emergència de la 'tercera Itàlia' que té una certa continuïtat entre el model de districte industrial pre-fordista i el post-fordista.

una dictadura militar que genera una consolidació del fordisme més tardana i que aposta per la família com el principal actor en la provisió de benestar. A continuació analitzem aquests dos processos històrics i les seves conseqüències.

2.3.2 Dues formes diferents de centralisme: el keynesianisme anglès i l'autoritarisme espanyol

Durant el segle vint, Anglaterra consolida la provisió de polítiques públiques per part de l'Estat i a partir de la segona meitat del segle crea un sistema de benestar social d'orientació socialdemòcrata on el govern central té moltes atribucions. Després de la Primera Guerra Mundial l'àmbit local juga un paper clau en la construcció d'habitatge i en l'eradicació dels barris marginals. A més, a partir del període d'entreguerres, el govern comença a canviar la visió sobre el desenvolupament econòmic. Fins aleshores els desequilibris territorials entre regions pròsperes i regions pobres es consideraven com una part natural de la lògica de mercat contra la que no es podia operar. A partir dels anys xx i trenta es comencen a veure aquestes diferències com un problema estructural de l'economia (Cameron i González 2006: 4-5) que cal solucionar amb l'acció política. Després de la Segona Guerra Mundial el partit laborista guanya les eleccions amb un programa socialdemòcrata que té per objectiu el desenvolupament de l'Estat del benestar. Aquesta victòria s'explica tant pels efectes de la guerra com per les expectatives creades de creixement econòmic. Després de la guerra, la població està acostumada a un paper fort de l'Estat i a uns nivells elevats de despesa pública i de càrrega impositiva, i hi ha una voluntat de prosperitat econòmica, que fa desitjable per a gran part de la població el canvi d'un Estat de guerra (*Warfare State*) a un Estat de benestar (*Welfare State*) (Leach i Percy-Smith 2001: 55-56). En el marc de reconstrucció del país, el nou govern desenvolupa el sistema nacional de salut, l'educació secundària obligatòria i un sistema de seguretat social.

Des del punt de vista de les escales geogràfiques, el desplegament d'aquest sistema de benestar es pot interpretar com la configuració d'un espai estatal keynesià (Brenner, 2004; Cameron i Gonzalez, 2006: 5) caracteritzat pel desenvolupament de polítiques econòmiques i socials impulsades des del govern nacional per tal de distribuir la riquesa i fomentar la creació d'ocupació en les zones més deprimides del país. El govern nacional estableix un sistema d'incentius per tal de fomentar les inversions en les regions menys pròsperes i amb poc creixement econòmic. Per a les regions pròsperes això es tradueix en desincentius per a la inversió i la diversificació industrial en favor de les zones més deprimides del país, situades al

nord d'Anglaterra (entrevista a Andrew Coulson⁴⁹) (González 2010). Tot i la seva voluntat equilibradora, aquestes polítiques contribueixen a consolidar les diferències entre les àrees on es desenvolupa la recerca i el desenvolupament i les activitats amb valor afegit, i les àrees on es concentren les activitats productives de baixa productivitat⁵⁰. D'altra banda, el desplegament de les polítiques socials es du a terme a través d'una cooperació creixent entre el govern nacional i els governs locals que depenen mútuament l'un de l'altre per a la seva implantació. Des del govern nacional es planifica i dissenya tota la xarxa de serveis com l'educatiu o el sanitari i l'àmbit local desenvolupa aquests serveis.

En paral·lel al desplegament de l'Estat del benestar, el parlament britànic emprèn una reforma de l'administració local per tal de millorar la provisió de serveis i unificar el mapa administratiu local. La reforma passa per crear unitats administratives més grans per tal d'evitar la duplicitat de serveis i millorar la seva provisió. A la vegada, és més senzill per al govern nacional implementar serveis nacionalment a través del nivell local. Aquesta reforma parteix de la concepció de l'Estat nacional com a agent principal de l'economia del qual els municipis són només subunitats (Brenner, 2004: 459-460), i discorre en paral·lel a la tendència del sector privat, que en el context del fordisme tendeix a concentrar-se en unitats productives i economies d'escala cada cop més grans (Leach i Percy-Smith 2001: 58).

La reforma institucional que es desenvolupa implica la pèrdua de poder i capacitat de decisió de l'àmbit local en nom de la provisió eficient de polítiques nacionals. L'Estat guanya competències a la vegada que es posa en marxa una redefinició de l'administració local per a millorar la provisió de serveis. Al llarg dels anys seixanta s'inicia la reforma administrativa d'Anglaterra, Escòcia i Gal·les en la que s'impliquen els ajuntaments de les principals ciutats (*county boroughs*) i les agrupacions de municipis (*counties*) però no els municipis més petits (*municipal boroughs*). A Anglaterra la reforma, que es desenvolupa amb el consens dels partits laborista i conservador, significa la fusió de diferents municipis trencant sentiments identitaris previs. La reforma es fa seguint els interessos del govern nacional i no el de les localitats i significa la destrucció de l'element comunitari del govern local. Els criteris de reestructuració són de caire poblacional i econòmic sense tenir en compte els sentiments de comunitat.

⁴⁹ Professor de la universitat de Birmingham i membre de l' *Institute of Local Government Studies* de la mateixa universitat.

⁵⁰ Aquest tipus de polítiques generen que el sud d'Anglaterra segueixi concentrant les activitats econòmiques de valor afegit mentre que el nord i les Midlands desenvolupen grans indústries fordistes que generen un gran creixement econòmic però que tenen escàs component de recerca i desenvolupament. Això té efectes profunds amb la caiguda del règim fordista, moment en què la divisió entre el nord i el sud d'Anglaterra torna a fer-se patent. (González 2010).

Mentre que a Escòcia i Gal·les es pot mantenir algun tipus de fidelitat a la tradició, a Anglaterra els districtes són totalment nous amb noms que no existien amb anterioritat i no tenen cap correspondència amb la realitat social del territori (Chandler 2009: 20-21).

La reforma comporta, a més, la creació l'any 1974 d'autoritats metropolitanes per a Londres i les grans regions industrials del país, que creixen al voltant de sis grans ciutats: Manchester, Sheffield, Newcastle-upon-tyne, Birmingham, Liverpool i Leeds. Aquests governs metropolitans tenen per objectiu coordinar la provisió de serveis i les polítiques de desenvolupament econòmic en les grans àrees metropolitanes. La creació de governs metropolitans respon al creixement tant poblacional com econòmic d'algunes ciutats del país i la integració econòmica dels diferents municipis d'un territori fomentada per l'existència de noves formes de transport i comunicacions basades en la utilització massiva del cotxe. El govern nacional es planteja la necessitat de crear governs metropolitans per a millorar la coordinació entre municipis de les regions metropolitanes en el desenvolupament de polítiques (Leach i Percy-Smith 2001). Brenner ha definit aquest procés de reforma com la construcció d'un sistema nacional de jerarquies burocràtiques centralitzades que vol assegurar el creixement capitalista a tot el territori i a la vegada l'estandardització en la provisió de serveis a tota la població (Brenner 2004), cosa que comporta a la vegada la generalització de serveis a la ciutadania i un Estat centralitzat.

A Espanya, en canvi, tot i que sí que trobem una centralització política creixent, aquesta no respon a la lògica keynesiana (S. García 1994: 232) sinó que s'inspira en els règims totalitaris europeus i en l'antic règim (Thomas 2001: 1015-16). Això comporta que el desplegament de benestar sigui molt més residual i que segueixi recaient en gran mesura sobre les famílies. Entre 1939 i 1975 el règim franquista va creant de forma incremental la provisió de benestar i la liberalització política, però en el marc de l'absència de drets de ciutadania aquesta provisió esdevé fragmentada segons els diferents col·lectius. No hi ha, doncs, una noció de drets universals i la societat civil és exclosa del disseny del sistema de benestar⁵¹ (M. García i Karakastanis 2006).

Durant el primer terç del segle xx, a Espanya segueixen els conflictes per la modernització de l'Estat que desemboquen en la proclamació de la Segona República com a gran projecte modernitzador del país, que vol construir un Estat liberal modern eliminant els elements propis de l'antic règim que encara perduren. La constitució republicana preveu la

⁵¹ Una diferència notable d'Espanya en relació al Regne Unit pel que fa al desenvolupament de l'Estat del benestar ve marcada per la manca de participació dels sindicats (que han estat il·legalitzats) en el seu desenvolupament.

modernització de l'Estat a través de la creació d'institucions educatives públiques, la modernització de la indústria i la reforma agrària. També es preveu la descentralització de poder cap als municipis i cap a Catalunya i el País Basc, que s'han de constituir en comunitats autònomes de l'Estat.

No obstant, el cop d'Estat, la guerra civil (1936-1939) i la victòria franquista no permeten consolidar aquest model d'Estat. El franquisme es presenta com una resposta pròpia davant el liberalisme i el marxisme, de manera que en una primera etapa la dictadura franquista té per objectiu la intervenció profunda en l'economia, i la transformació de l'Estat liberal i les seves estructures en un Estat d'inspiració feixista⁵². El règim dictatorial es basa en la destrucció de les institucions sobre les que es basa la provisió de benestar en d'altres països d'Europa: l'eliminació dels partits polítics i del sistema parlamentari fa que la classe treballadora perdi la seva representació institucional juntament amb l'eliminació de la negociació col·lectiva i la creació d'estructures corporativistes regulades per l'Estat. Els sindicats verticals, d'afiliació obligatòria, organitzen als empresaris i als treballadors en grans sectors industrials.

Les competències estatals que havien estat derivades a Catalunya i al nivell local durant la democràcia republicana es recentralitzen en el govern central presidit per Franco i l'administració local pateix una retallada tant de fons públics com de responsabilitat política. La designació d'alcaldes i regidors territorials, així com l'elecció del conjunt del funcionari local respon a la fidelitat política cap al partit únic, la *falange espanyola tradicionalista y de las Juntas Obreras Nacional Sindicalistas* (FET-JONS). La unitat administrativa bàsica de l'Estat és la província, que té competències d'execució de polítiques però no de planificació, que és exclusiva del govern nacional, és a dir, del dictador. Per últim, en l'àmbit econòmic es promou un model de capitalisme d'Estat basat en l'autarquia econòmica. Es crea l'Institut Nacional d'Indústria, a la vegada que la reconstrucció del país es deixa en mans de la iniciativa privada.

El final de la Segona Guerra Mundial (1945) força una obertura econòmica que permet certa recuperació. No obstant, aquesta liberalització no s'amplia en una descentralització del poder ni en un increment substancial de les polítiques socials, tot i que a partir d'aleshores alguns sectors del règim volen fomentar una certa autonomia de les regions. L'hermetisme del sector

⁵² Ja hem analitzat com el sorgiment del feixisme respon a aquesta voluntat d'oferir una sortida nacional als problemes del mercat autorregulat. D'altra banda, el franquisme no respon de forma nítida al model feixista. Juan Linz ha definit l'Estat franquista com un Estat autoritari a diferència dels Estats totalitaris alemany i italià posant de relleu, entre d'altres elements, que el partit únic del franquisme és més aviat un partit unificat de diferents corrents i que no hi ha una ideologia sòlida i unificada. Aquests elements comporten l'existència de faccions que practiquen la pseudo-oposició i que s'alternen en l'exercici del poder sense discutir mai la figura del dictador (Linz, 1978).

dur del règim, però, fa fracassar qualsevol canvi profund en el model d'Estat⁵³ (Keating, 1998: 67-68). Tot i això, davant del creixement econòmic dels anys cinquanta i seixanta el règim proposa noves formes de gestió de les grans zones de producció industrial metropolitanes.

El creixement econòmic que es dona a partir dels cinquanta, basat principalment en l'activitat industrial i la construcció, genera un èxode rural del camp a la ciutat i de les zones del sud i l'oest d'Espanya cap al nord-est (Catalunya i País Basc) i Madrid. A través de l'INI, l'Estat promou el desenvolupament del sector metal·lúrgic i elèctric a través de la creació de la *Sociedad Española de Automóviles y Turismos* (SEAT) a Barcelona, que té un impacte profund en l'estructura productiva del país. Davant del creixement demogràfic de les zones industrials, les autoritats franquistes no són capaces d'articular una resposta eficaç, de manera que les ciutats pateixen un creixement sostingut sense una millora dels serveis i els equipaments ni una planificació urbana per part del govern central, i sense recursos ni competències per a oferir aquests serveis. Davant d'aquesta realitat l'Estat crea organismes de coordinació dels diferents municipis, però a diferència del cas anglès no hi ha una organització estatal planificada sinó que hi ha ordenacions puntuals per a cada regió. En el cas de Barcelona, l'any 1963 s'aprova el *Plan General de Ordenación de la provincia de Barcelona* que posa les bases, 5 anys més tard, per a la creació de L'Àrea Metropolitana de Barcelona amb un organisme de gestió propi (Giráldez Pidal 1997).

Pel que fa a la provisió de benestar, des de la seva instauració el règim intenta desenvolupar un entramat institucional que respongui a la seva retòrica de provisió de benestar al conjunt dels espanyols, però fracassa (M. García i Karakastanis 2006: 117-18) creant un sistema fragmentat i amb una capacitat limitada. Durant els anys quaranta es comença a desplegar el sistema sanitari, que s'afegeix a la cobertura de la jubilació, de maternitat i d'accidents laborals que s'havien aprovat abans de la guerra civil. Aquest desplegament, però, no té un caràcter universal i l'Estat juga un paper minoritari en el finançament i execució de polítiques, amb un paper important de l'església catòlica i les mutualitats. Les prestacions socials romanen fragmentades i mal finançades, tot i que hi ha un cert increment de les prestacions socials a partir dels anys cinquanta⁵⁴. El creixement de les grans ciutats a partir dels anys

⁵³ La impossibilitat de canviar l'estructura de l'Estat imposada pel règim és un dels elements que impulsa a la burgesia a apostar per una major liberalització i obertura.

⁵⁴ A la mort del dictador, l'any 1975, Espanya ha desenvolupat certes institucions de benestar però aquestes estan mal finançades i són fragmentades. La modernització de la provisió de benestar no es produeix fins als anys vuitanta del segle vint, sota una estructura estatal totalment diferent, donant lloc a un sistema universal de prestacions.

cinquanta i seixanta fa créixer les necessitats de nous serveis i equipaments que l'estructura estatal del règim es veu incapaç de proveir⁵⁵.

2.4 La crisi del fordisme i les primeres estratègies de 'glocalització'

La crisi econòmica dels anys 70 ha estat interpretada des de l'escola regulacionista com una crisi sistèmica del règim d'acumulació fordista (Harvey 1990). Segons Neil Brenner (2004) aquesta crisi comporta l'inici d'un reajustament de l'espai estatal fruit de la crisi del mode de regulació keynesià. Aquest tipus d'anàlisi posa de relleu que a mitjans dels seixanta es comença a frenar el creixement ininterromput de l'economia fordista, degut en part a la saturació dels mercats nacionals. Als anys setanta s'inicia la recerca de mercats externs i les grans empreses inicien també la deslocalització de les activitats industrials a països on la força de treball està menys organitzada (Harvey 1990: 164-67). A través de la deslocalització d'empreses es trenca un dels principis bàsics del règim d'acumulació fordista: el pacte entre capital i treball per tal de desenvolupar una economia social de mercat (Giersig 2008: 37-38). Aquests canvis, conjuntament amb l'alça dels preus del petroli, generen que a partir de la segona meitat dels anys seixanta aparegui el fenomen combinat d'inflació de preus i augment de l'atur que es converteix en un problema a partir de la dècada dels setanta.

El fenomen de l'estagflació produeix una crisi de model dels Estats del benestar que diversos autors (Dahrendorf 1990: 158; Harvey 1990: 167) han interpretat com fruit de tres tipus diferents de rigidesa del fordisme-keynesianisme.

- En primer lloc, hi ha problemes de rigidesa en les estructures organitzatives i d'inversió de les empreses fordistes, que parteixen del supòsit d'un consum estable i invariable de la producció que no es pot continuar donant degut a la saturació del mercat.
- En segon lloc, es dona una rigidesa en els mercats de treball, donat que la classe obrera, sòlidament posicionada, és molt combativa en la defensa dels seus interessos (Harvey 1990: 167-68).
- Finalment també hi ha rigideses dins l'estructura estatal degut a l'increment dels aparells burocràtics estatals i l'augment del funcionariat durant les dècades dels

⁵⁵ La resistència al règim lliga la lluita obrera a la lluita per la millora de les condicions de vida als barris a través de les associacions de veïns, que es converteixen en agents clau en la transició a la democràcia. Així, la societat civil, tot i que feble, genera una xarxa clandestina d'oposició que inclou no només organitzacions sindicals i associacions de veïns sinó també moviments cristians de base i organitzacions d'estudiants (García, 1994: 236)

cinquanta i seixanta. Dahrendorf assenyala que aquest augment és provocat per la primera generació formada massivament en l'educació universitària que vol treballar majoritàriament en el sector públic i que té un accés fàcil a les places de l'administració que creix a mida que es van ampliant els serveis proveïts per l'Estat (Dahrendorf 1990: 158-59). A més, el creixement d'aquests serveis es va incrementant a mida que creixen les demandes de la ciutadania.

Aquest conjunt de rigideses es combinen amb l'ús de la política monetària per mantenir estable l'economia fent créixer la inflació. En aquest context, un grup de pensadors liberals proposa alternatives a les sortides keynesianes que s'estan demostrant ineficaces per acabar amb l'estagflació. Aquests pensadors reprenen la ideologia liberal i l'actualitzen, utilitzant les idees de l'economia neoclàssica, que havia estat marginal des de la fi de la segona guerra mundial⁵⁶. Les seves propostes es basen en la minimització del paper de l'Estat i la creació d'un marc on el mercat auto-regulat guii l'economia. El creixement d'aquestes propostes i l'agreujament de la crisi inicia un període conflictes polítics a diferents escales que desemboquen en les victòries electorals dels candidats que defensen propostes neoliberals al Regne Unit (Margaret Thatcher l'any 1979) i als Estats Units (Ronald Reagan el 1981). Aquestes victòries electorals consoliden les propostes neoliberals que es comencen a aplicar a partir dels anys vuitanta.

Les propostes polítiques neoliberals prometen eliminar les rigideses imposades pel keynesianisme per tal de permetre el creixement, cosa que significa una desconstrucció de l'Estat del benestar keynesià i una transformació del paper dels nivells de govern i de les escales geogràfiques. El programa neoliberal persegueix la minimització del paper de l'Estat i que els governs centrals deixin de jugar un paper de redistribuïdor territorial fort, cosa que genera restriccions econòmiques per a l'administració local. L'objectiu polític és promoure la competència entre ciutats per l'obtenció de recursos i inversions. Així, les ciutats i regions ja no fan de corretja de transmissió de les decisions del govern central sinó que tendeixen a guanyar autonomia per desenvolupar les seves pròpies polítiques pel creixement econòmic. Des del govern central dels seus respectius països, Thatcher i Reagan posen en marxa polítiques d'austeritat fiscal que impliquen que els governs locals i regionals depenguin més dels impostos que ells mateixos recullen, així com de les taxes que es graven als usuaris dels serveis públics de les ciutats. Els governs locals es veuen forçats a crear una base fiscal pròpia

⁵⁶ Després d'una llarga etapa de crisis econòmiques culminades per la gran depressió, l'economia keynesiana creia haver tret l'entrellat de l'economia i controlar-ne les variables clau, de forma que no es podia tornar a produir una crisi com la de 1929 (Jacobs 1985).

que els permeti la gestió municipal, a buscar formes d'atraure capital i a fomentar el creixement econòmic local. Aquests canvis han estat conceptualitzats com una onada glocalitzadora⁵⁷ (Brenner 2004: 468) que promou la competitivitat global de les ciutats i de les regions metropolitanes. Aquesta pressió competitiva genera una nova geografia de la desigualtat on les regions menys avantatjades cauen en declivi davant la manca d'inversions, mentre que algunes de les regions pròsperes del fordisme entren en crisi per la desaparició de les empreses fordistes.

La importància creixent del nivell local no s'explica només en termes d'adaptació de l'estructura estatal al nou règim d'acumulació, sinó que hi ha una sèrie de moviments contradictoris entre sí que incentiven que el nivell local guanyi capacitat de decisió (Moulaert i Sekia 2003). Amb la renovació de l'ideari d'esquerres que es forja a la segona meitat dels seixanta i que desemboca en la revolució de 1968 es comença a qüestionar, el model centralista de desenvolupament i el procés de modernització en el seu conjunt. Apareixen resistències de base i noves elits locals que demanen un canvi i més autonomia (Keating, 1998), així com un regionalisme d'esquerres vinculat a l'esquerra llibertària que veu l'Estat com un organisme compromès amb el capitalisme. D'altres nous moviments socials, com el moviment ecologista, també donen suport la presa de decisions en el nivell local com a forma de preservar el medi ambient. Aquestes posicions ideològiques afecten als partits majoritaris d'esquerra i als sindicats. De forma vinculada, es revaloritzen les cultures regionals, les llengües minoritàries i els dialectes. En conjunt sorgeix un nou regionalisme vinculat a l'ideari progressista que conviu amb el vell regionalisme d'arrel tradicionalista. Una part dels discursos i pressions polítiques per a obtenir més autonomia dels governs centrals provenen, per tant, de moviments comunitaris d'esquerres. A la vegada, la classe capitalista adopta part de la retòrica sobre la llibertat individual i la necessitat de reformar l'Estat que es defensa des de l'esquerra, i se l'apropia per a atacar les pràctiques de regulació i intervenció de l'Estat en l'economia (Harvey 2005: 42). A la vegada, els governs nacionals posen dins l'agenda política la comunitat com a font de creixement econòmic i cohesió social, cosa que reforça el seu paper en el desenvolupament econòmic (Keating 1998, Moulaert i Sekia, 2003).

⁵⁷ El concepte de glocalització va ser definit per Swyngedouw (1997) i fa referència a l'encaix de l'escala local dins l'economia globalitzada a través d'una sèrie d'estratègies orientades a desenvolupar les forces productives dins la localitat i fer-les competitives dins l'economia global.

2.4.1 Anglaterra: la transició cap a un règim de benestar liberal basat en la competitivitat local

Tal i com s'ha mencionat anteriorment, l'arribada al poder de Margaret Thatcher l'any 1979 implica canvis profunds en la governança multinivell del Regne Unit i una transformació del règim de benestar socialdemòcrata desenvolupat en els trenta anys anteriors. El govern conservador de Thatcher retalla significativament el pressupost de les administracions locals a la vegada que incrementa el control sobre la seva despesa (Pickvance 1991: 69-70). D'aquesta manera, es circumscriu l'autonomia local al compliment del programa neoliberal i es fomenta l'entrada del sector privat en la gestió pública. El programa de Thatcher inclou la privatització de bona part dels serveis públics desenvolupats en l'etapa anterior i el desenvolupament de programes per tal que les comunitats de negocis prenguin part en la presa de decisions d'àmbit local a través de *partnerships* o partenariats que engloben els seus interessos i al sector públic⁵⁸. En la línia de participació dels actors privats en la presa de decisions polítiques destaca la creació d'organitzacions parapúbliques o quasi-governamentals per al foment del desenvolupament econòmic (Harvey 2005: 76-77). A la vegada, moltes d'aquestes agències quasi-governamentals estan participades o controlades pel govern central en detriment de les autoritats locals (Dunleavy 1980: 103). Un exemple són les corporacions de desenvolupament urbà que es creen amb l'argument de la lentitud i la ineficiència de les autoritats locals en el redesenvolupament urbà i que promouen un paper central del capital privat en aquest desenvolupament (Pickvance 1991: 72).

A través d'aquests processos, una part dels serveis i competències públiques són privatitzats i d'altres subcontractats a empreses privades (Pickvance 1991: 71). A la vegada que es fomenta la presència del sector privat, s'exclou als sindicats d'aquest tipus de partenariats a través del rebuig de mesures de concertació local (Geddes, 2001(188-189) i de l'afebliment del seu poder i influència dins del sector públic després de les privatitzacions.

Aquesta transformació profunda de la governança implica un trencament amb el consens keynesià entre capital i treball i un fort conflicte polític entre el govern per una banda i els sindicats i el partit laborista per l'altra. El partit laborista utilitza els governs metropolitans i l'àmbit local per a fer front a les mesures privatitzadores del govern central, intentant desenvolupar mesures redistribuidores dins els territoris que controlen (Pickvance 1991: 66; Thornley 2003: 47). L'acció local dels ajuntaments i governs metropolitans laboristes es basa

⁵⁸ No obstant, tal i com assenyala Geddes (2006), la implicació del sector privat en les polítiques locals varia molt en forma i en intensitat d'un lloc a un altre.

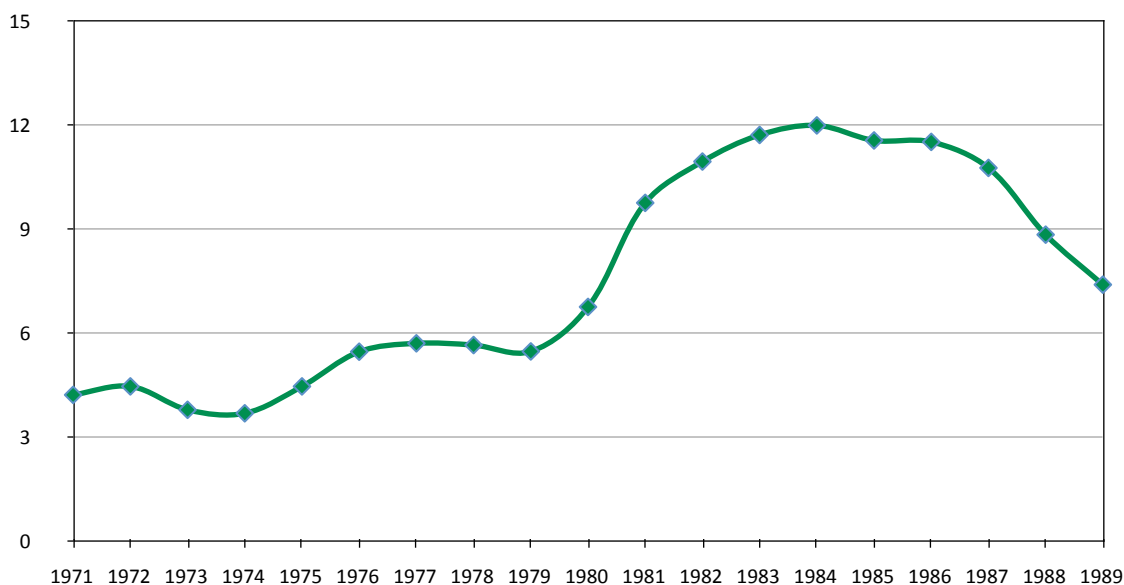
en un programa de recuperació econòmica d'esquerres que fomenta la creació de cooperatives i la provisió de serveis socials a la població. El govern central respon amb un increment del control de la despesa dels ajuntaments i la creació de les corporacions de desenvolupament urbà en els quals el sector privat té un paper preponderant i les autoritats locals en queden excloses (Chandler 2009: 46) a la vegada que retalla la provisió de fons i la capacitat impositiva dels governs locals. Aquest conflicte polític significa l'enfrontament entre els partidaris del keynesianisme i del noeliberisme (Brenner 2004: 464-65).

L'any 1986 el govern du a terme l'eliminació dels set governs metropolitans, que s'havien convertit en un contrapoder a les polítiques del govern central⁵⁹. Moltes d'aquestes àrees metropolitanes, que eren els centres de producció industrial del país, es veuen sotmeses a una profunda crisi social i econòmica. Les empreses fordistes que operen en aquestes àrees havien patit fusions durant els anys seixanta convertint-se en part de multinacionals que a partir dels setanta deslocalitzen la seva producció a d'altres parts del planeta. Això genera la reaparició de les desigualtats socials amb grans bosses d'atur al qual els ajuntaments no poden fer front per manca de recursos. És en aquest context que l'intent d'organitzar polítiques redistributives des dels governs metropolitans és avortat per part del govern central (Preteceille 1994: 77; Thornley 2003: 47).

Aquest conjunt de reformes, que es despleguen durant els anys vuitanta, genera desigualtats socials profundes i una nova geografia de la pobresa, tot i que permeten també la represa del creixement econòmic. A partir dels anys setanta l'atur comença a créixer a Anglaterra, afectant especialment les grans ciutats de producció fordista. Tal i com mostra al gràfic 2.1, les taxes d'atur es situen al voltant del 4 per cent a principis dels setanta, però cap al final de la dècada ja estan sobre el sis per cent i a partir de la dècada dels vuitanta es disparen fins al 12 per cent. Aquest augment de l'atur genera noves desigualtats socials en un context generalitzat de creixement econòmic (Dahrendorf 1990: 171).

⁵⁹ El paper del govern metropolità de Londres, liderat per Ken Livingstone, va ser especialment rellevant en l'oposició a Thatcher, desenvolupant polítiques redistributives dins de Londres que s'oposaven a la línia seguida pel govern central (Thornley, 2003: 47). L'oposició, a més, va tenir una rellevància simbòlica com un front d'oposició al Thatcherisme.

GRÀFIC 2.1 CREIXEMENT DE LA TAXA D'ATUR AL REGNE UNIT (1971 - 1989)



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Office for National Statistics

2.4.2 La transició espanyola cap a la democràcia i la modernització de l'Estat del benestar

A Espanya la crisi del fordisme coincideix amb la mort del dictador (1975) i la posterior reforma democràtica. Aquesta reforma permet la modernització i universalització de l'Estat del benestar, basades en gran part en la descentralització estatal. Des del punt de vista de la governança multinivell, la transició democràtica implica una reestructuració profunda de l'Estat amb la recuperació de poder i autonomia política per part dels nivells local i el regional. La pressió dels moviments nacionalistes català i basc comporta que la Constitució Espanyola inclogui la creació d'un nivell regional, les Comunitats Autònomes, amb un govern i cambra de representants propis i amb capacitat de desenvolupar polítiques pròpies en diferents matèries. Les diferents comunitats autònomes tenen competències desiguals, segons quina sigui la via de formació que segueixin⁶⁰. S'inicia, així, un procés de descentralització de competències i recursos de l'Estat cap a les comunitats autònomes, que durant els anys vuitanta contribueixen al desplegament de l'Estat del benestar a través de l'assumpció de competències, la provisió de serveis i el creixement de l'administració pública.

D'altra banda, la reforma de l'aparell de l'Estat inclou la participació d'actors polítics que havien estat prohibits per la dictadura. Les reformes polítiques que condueixen a la transició democràtica porten aparellades reformes sindicals que permeten el pluralisme en la

⁶⁰ El capítol tercer del títol VII de la Constitució Espanyola preveu l'organització territorial de l'Estat a través de Comunitats Autònomes formades per associacions de províncies.

representació dels treballadors (Pérez Amorós i Rojo Torrecilla 1990: 49) i la legalització dels sindicats de classe. La llei d'Associació Sindical de 1977 regula la formació d'associacions sindicals i patronals, mentre que la Constitució Espanyola garanteix que aquestes associacions tinguin un paper dins l'estructura estatal, fomentant el diàleg social en matèries d'ocupació i benestar social. Les primeres eleccions sindicals, l'any 1977, posen de relleu que els dos sindicats majoritaris amb presència a tot el territori són Comissions Obreres i la Unió General dels Treballadors, vinculades al Partit Comunista i al Partit Socialista Obrer Espanyol respectivament. No obstant, en el moment en què es dona un paper als agents socials, l'estructura bàsica de provisió de benestar ja ha estat redissenyada sense la seva participació per part dels representants de l'Estat (S. García 1994: 233). Durant els anys setanta, els sindicats tendeixen a arraconar els discursos en favor de millors condicions materials per centrar-se en la democratització i les llibertats polítiques, cosa que implica un cert abandonament de les qüestions de benestar fins al retorn de la democràcia⁶¹.

La transició democràtica comporta que sindicats i patronals tinguin una rellevància creixent en la política econòmica, de forma que l'Estat desenvolupa un sistema corporatista. Aquest sistema queda inaugurat amb els Pactes de la Moncloa de 1977, que tot i que no compten amb la participació activa de sindicats i patronals, si que té el consens del conjunt dels partits i contempla una contenció del creixement dels salaris a canvi de mesures fiscals i redistributives (Pérez-Díaz 1995: 263). A partir de finals dels setanta, sindicats i patronals desenvolupen un ventall ampli d'acords i participen en les negociacions de grans qüestions de política econòmica com la reestructuració industrial o la política monetària. (Pérez-Díaz 1995: 269).

El creixement del paper de les patronals i els sindicats es dona en un marc de ressorgiment de la societat civil, que havia quedat debilitada durant el franquisme però que s'havia enfortit a partir dels anys seixanta a través de les associacions de veïns, els sindicats clandestins, les associacions d'estudiants i les organitzacions cristianodemòcrates. Amb l'arribada de la democràcia, el poder local és ocupat en moltes poblacions, i especialment en les regions metropolitanes industrials, per persones provinents d'aquests moviments (S. García 1994: 236-37), que es diversifiquen a partir dels anys noranta amb nous tipus d'associacions, moltes de les quals s'organitzen a escala local o autonòmica.

⁶¹ En el període que inclou des de la segona meitat dels anys setanta fins a 1982, tant CCOO com UGT es centren en influir en el disseny del marc de relacions laborals i en el paper que poden jugar els sindicats dins la concertació. En aquest període es firmen acords amb la confederació patronal que consoliden el model de concertació que preveu la Constitució Espanyola (Pérez Amorós i Rojo Torrecilla 1990: 82-83).

Per tant, es consolida un context de nous nivells administratius i nous actors que participen en la presa de decisions a través del qual es desplega l'Estat del benestar espanyol. Aquest desplegament, però, es dona en un context de crisi econòmica i de nivells elevats d'atur (veure gràfic 2.2).

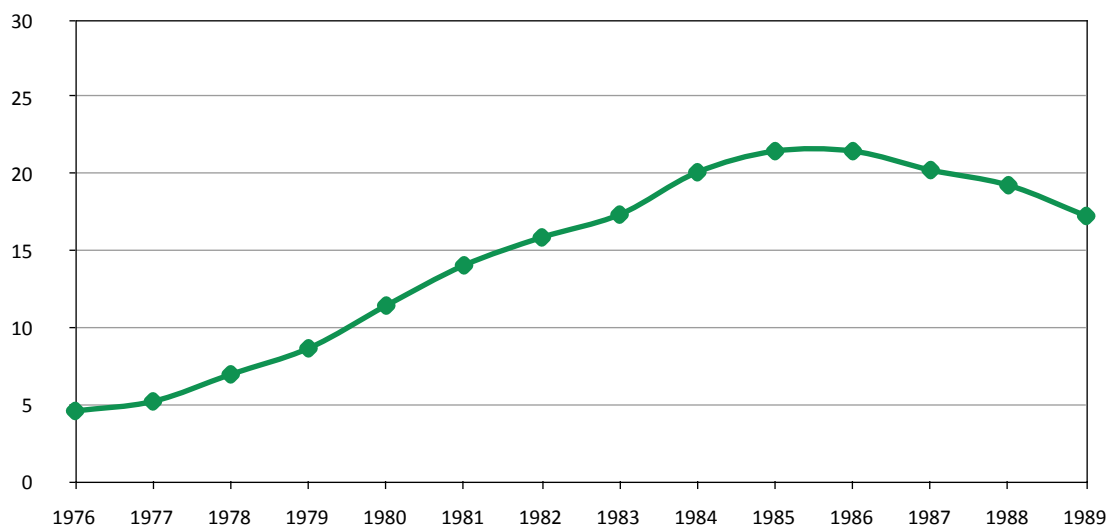
Al llarg dels anys vuitanta i noranta les comunitats autònomes van adquirint competències sense una transferència comparable de recursos (Wollmann 2009), de manera que els governs autonòmics es converteixen en administracions rellevants dins la governança multinivell espanyola. A Catalunya, la Generalitat, que es restableix després de ser abolida el 1939, pren competències en matèria d'ordenació territorial, cosa que implica que les competències entre nivells de govern es regulin des de la Generalitat. L'ordenació territorial que promou la Generalitat fomenta el pes de l'administració central en detriment dels ajuntaments i aboleix organismes com la Corporació Metropolitana de Barcelona. Aquesta ordenació genera una situació de governança amb múltiples nivells de govern que es sobreposa a l'antiga ordenació territorial franquista, que no és abolida.

En aquest nou context de governança multinivell les administracions locals tenen un ventall ampli de competències generals en favor de la comunitat, però poca capacitat tècnica i poc poder econòmic, degut a la feblesa en la provisió dels recursos públics (Brugué et al. 2001: 103). El resultat és un mapa fragmentat d'administracions locals amb pesos demogràfics i econòmics molt diferents que tenen recursos molt desiguals. A la vegada, les comarques tenen poc poder econòmic i poques competències.

Tant les polítiques sobre l'Estat del benestar com el paper de les escales geogràfiques dins l'Estat consoliden un model de benestar sud-europeu (Andreotti et al. 2001; M. García i Karakastanis 2006: 92-93) caracteritzat per una segmentació de la provisió de benestar. Per una banda, els sindicats tendeixen a representar als treballadors en millors condicions de feina dins d'un mercat de treball altament dual. Per altra, la descentralització de competències en matèria de mercat de treball genera una fragmentació geogràfica d'aquestes polítiques. Totes aquestes reformes es donen en un context de crisi econòmica que s'inicia als anys setanta i que s'allarga fins a finals dels anys vuitanta i que genera unes taxes d'atur elevades. Tal i com mostra el gràfic 2.2, entre 1976 i 1986 la taxa d'atur passa del 5 per cent al 21,5 per cent⁶², i es manté elevada durant els següents anys.

⁶² Dades corresponents a l'Enquesta de Població Activa amb reestimació de les dades entre 1976-2000 sota la definició de la EPA-2002 http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa_reest_paro.htm consultada el 18-10-11

GRÀFIC 2.2 CREIXEMENT DE LA TAXA D'ATUR A ESPANYA (1976-1989)



Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Idescat

2.4.3 Diferències en els recorreguts històrics: una síntesi

El recorregut històric que hem fet d'Espanya i el Regne Unit des de la formació de l'Estat modern fins els anys vuitanta del segle XX queda resumit en la taula 2.2, que divideix en tres grans períodes de temps el desenvolupament històric: l'etapa pre-fordista, on la burgesia juga papers diferenciats en la consolidació de l'Estat i on es defineix l'equilibri entre ciutats, regions i govern central; l'etapa fordista, on es viu un procés d'integració vertical tant de la presa de decisions polítiques com de processos de producció; i l'etapa post-fordista on creix la descentralització. La taula reflecteix les diferències entre els dos països i la situació en la que es troben en començar els anys noranta.

Al Regne Unit durant els anys vuitanta es donen transformacions profundes de l'aparell de l'Estat per tal de transformar l'Estat del benestar d'orientació socialdemòcrata en un Estat del benestar liberal, cosa que comporta un gran conflicte polític i social al país i l'entrada dels actors privats en la gestió pública a través de la privatització i la subcontractació, la intervenció en la presa de decisions a través de *partnerships* i l'augment de la dependència dels governs locals de l'acció privada a través de la retallada del seu pressupost i capacitat impositiva (Pickvance 1991: 68-75). D'altra banda, a Espanya durant els vuitanta es consolida el sistema democràtic i la modernització de l'aparell de l'Estat que adopta una forma descentralitzada a través de les comunitats autònomes. La necessitat d'estabilitat social dona un gran protagonisme al diàleg social i provoca que s'imposin les necessitats polítiques per damunt de les socials, cosa que fa que no sigui fins l'arribada del PSOE al govern l'any 1982 que es comenci a desplegar un programa de millora de les polítiques de benestar (M. García i

Karakastanis 2006: 126) en un context de reconversió industrial i d'atur creixent. En aquest context, Catalunya va adquirint competències i comença a desenvolupar polítiques per a millorar la seva competitivitat, a la vegada que desplega un nou mapa territorial que delimita les competències de l'escala local i centralitza les competències en el govern de la Generalitat. Tal i com veurem en el capítol quatre, en aquest context de modernització és fonamental l'entrada d'Espanya a la UE que permet a les autonomies i a l'escala local disposar de recursos per al desenvolupament de noves iniciatives a partir dels noranta.

TAULA 2.2 PRINCIPALS CARACTERÍSTIQUES DEL DESENVOLUPAMENT D'ESPANYA I ANGLATERRA

Etapa	Dimensions	Espanya	Anglaterra
Pre-fordista	Equilibri entre burgesia, noblesa i monarquia	La noblesa i la monarquia són dominants dins l'Estat i imposen l'absolutisme que concentra tot el poder i unifica les corones d'Aragó i Castella.	La burgesia mercantil i una part de la noblesa derroten la monarquia en l'intent de consolidar l'absolutisme. Establiment d'un sistema parlamentari on les ciutats són representades.
	Estratègies de la burgesia industrial per a influir en l'Estat	Aliança amb l'oligarquia de l'antic règim. Davant la incapacitat d'imposar el model d'Estat, desenvolupament de moviments nacionalistes que reclamen autonomia (federalisme i nacionalisme).	Pressió per a reformes polítiques que dotin de major i millor representació a la cambra de representants.
	Desenvolupament de polítiques públiques i paper de la societat civil	Paper escàs del govern en la provisió de polítiques públiques. El govern central delega competències progressivament cap al nivell local per a desenvolupar les seves pròpies polítiques i articula algunes polítiques a nivell nacional. Societat civil feble fruit de la no consolidació dels drets de ciutadania.	Des del nivell local s'impulsen iniciatives per part de la societat civil i l'acció privada per a proveir de serveis i equipaments a les ciutats. El govern nacional modernitza l'administració local per tal de coordinar i professionalitzar aquestes polítiques.
Fordista	Orientació de les polítiques socials	Corporatisme d'inspiració feixista i polítiques socials incrementals. Creació d'un sistema de benestar diferenciat per a treballadors i pels qui no poden accedir al mercat de treball.	Social-demòcrata. Creació de sistemes nacionals de salut, educació i habitatge entre d'altres amb vocació universalista.
	Paper del nivell local	Corretja de transmissió de les decisions del règim, amb capacitat de desenvolupar polítiques però no decidir-les.	Implicació en el desenvolupament de les polítiques socials com a desenvolupador de serveis.
	Canvis en la governança	Centralització del poder al voltant del dictador, però constitució d'autoritats metropolitanas pels grans centres urbans de creixement capitalista.	Reorganització territorial per a millorar la gestió nacional dels serveis públics i fomentar el creixement econòmic homogeni a tot el territori, amb creació d'autoritats metropolitanas a les sis principals ciutats.
Post-fordista	Orientació de les polítiques socials	Increment dels serveis socials locals i consolidació d'un sistema de benestar , però fragmentació del sistema de pensions i dificultats d'entrada al mercat laboral pels joves.	Transició d'un model socialdemòcrata a un model liberal. Privatització del sistema públic d'habitatge i de transports, foment de la competència entre centres dels serveis públics per a la millora de la gestió, i polítiques d'ocupació orientades al <i>workfare</i> .
	Paper del nivell local	Augment de les competències polítiques del nivell local sense un augment paral·lel del finançament.	Espai des d'on articular polítiques competitives a través de l'entrada dels actors privats en els processos de presa de decisions.
	Canvis en la governança	La descentralització estatal porta a un neocentralisme autonòmic. Augment de la importància del nivell autonòmic en detriment dels nivells nacional i local.	Desarticulació estatal i promoció de la competitivitat local i l'autonomia financera en un marc d'acció neoliberal: entrada dels actors privats en el desenvolupament de polítiques.

Font: elaboració pròpia

3. L'emergència de noves propostes descentralitzadores

3.1 Noves estratègies glocalitzadores i transformacions econòmiques

Durant els anys noranta la majoria dels països de la UE reflexionen sobre la necessitat de dur a terme noves polítiques i nous enfocaments que frenin el creixement de les desigualtats socials sense renunciar al creixement econòmic impulsat per les polítiques neoliberals de l'etapa anterior. El programa polític neoliberal, basat en fomentar la privatització, la liberalització i la desregulació mostra signes d'esgotament donat que ha generat un augment de la pobresa i de les crisis socials a escala internacional (Brenner 2004; Jessop 2002; Moulaert i Sekia 2003). Aquest programa, recollit en el que s'ha anomenat el 'consens de Washington' havia promogut que les institucions financeres internacionals imposessin programes d'ajust estructural als països subdesenvolupats que no havia reportat un creixement econòmic significatiu però sí un augment de les desigualtats socials. Al llarg de la dècada entre els Estats membres de la Unió Europea es va consolidant una nova agenda política que, a més de la competitivitat, inclou la millora de la gestió pública i la mitigació de l'exclusió social.

Al llarg d'aquest període els països membres de la UE aprofundeixen en la integració econòmica i comencen a buscar formes de coordinació de les polítiques per tal de frenar l'atur i el creixement de les desigualtats⁶³ (Geddes i Bennington 2001). La resposta política per a molts països es basa en potenciar les regions i l'àmbit subnacional com una fórmula per a assegurar el creixement econòmic i certa cohesió social, donant lloc a una tendència cap a un 'nou regionalisme' (Keating 1998; A. J. Scott 2008) o una segona onada d'estratègies de glocalització (Brenner 2004: 477).

Com ja hem vist, la primera onada glocalitzadora, desplegada als anys vuitanta, prima la descentralització dels marcs reguladors cap al nivell local i la participació dels actors privats en la gestió a escala local. En aquesta segona onada glocalitzadora, en canvi, es torna a posar atenció en l'àmbit metropolità i regional i s'articulen una sèrie d'institucions en aquests nivells territorials. Aquest procés es pot entendre com un desplegament institucional neoliberal després del replegament de la dècada anterior (Peck i Tickell 1994) que té per objectiu fomentar la competitivitat entre regions però assegurar certa cohesió interna de cadascuna d'elles (Brenner, 2004). Apareix així un regionalisme competitiu que desplega estratègies que combinen la competitivitat amb polítiques per a la 'cohesió social' (Brenner 2004: 477-78; A. J.

⁶³ Al capítol quatre s'analitza en profunditat la importància de la dimensió europea en la promoció de creixement econòmic i la cohesió social.

Scott 2008: 15). A través d'aquest procés, les estructures de governança dels Estats esdevenen més complexes en un context de consolidació de la UE, que a la vegada fomenta les polítiques regionals.

Es passa d'una situació en la qual l'Estat nacional era l'actor principal en la regulació política i desenvolupava polítiques d'escala nacional a un altre on es dona una governança multinivell amb una multiplicitat d'actors tant privats com de la societat civil que intervenen en la presa de decisions. Aquest procés es pot descriure com una pèrdua de protagonisme dels governs centrals sense que cap altre nivell de govern, ja sigui subnacional o supranacional, hagi adquirit el protagonisme que aquest tenia (Jessop 2004). Tot i que la tendència a la descentralització i a la potenciació del nivell regional o metropolità és clara, la seva influència sobre l'estructura dels diferents Estats és desigual, segons la trajectòria històrica de cadascun d'ells. Com veurem amb més detall en aquesta secció, a Anglaterra es crea i es desenvolupa un nivell regional mentre que a Espanya s'aprofundeix en l'Estat de les autonomies. Ambdues tendències tenen conseqüències profundes per a l'estructura de l'Estat i l'acció dels actors a nivell local.

Aquesta segona onada glocalitzadora es dona en el context de consolidació d'una sèrie d'institucions supranacionals que creen un marc regulador per a les relacions entre Estats i regions a escala global. Així es genera un sistema de metagovernança que consisteix en una sèrie de normes i recomanacions per a coordinar els diferents sistemes de governança i les possibilitats que brinden als diferents actors (Jessop 2002: 78). Aquesta metagovernança es configura a través d'institucions com el Fons Monetari Internacional, el Banc Mundial o la OCDE que proposen una sèrie de recomanacions i programes per a fomentar la governança multinivell com a resposta a les crisis de l'etapa anterior.

En el context europeu aquest sistema de metagovernança ve marcat per la consolidació del procés d'integració europea, que és especialment fort a partir dels anys noranta. La tendència marcada per l'aprovació del tractat de Maastricht l'any 1992, que implica la unió econòmica i els primers passos cap a la moneda única, s'aprofundeix l'any 1997 amb l'aprovació del tractat d'Amsterdam on hi ha un aprofundiment en les estructures polítiques de la Unió i es fomenta la coordinació de les polítiques socials. Aquest procés s'analitza en profunditat al capítol següent. No obstant, per als objectius d'aquest capítol cal assenyalar que la integració europea aprofundeix en l'estructura multinivell de la governança, generant oportunitats polítiques per als territoris subnacionals i fomentant la descentralització dels Estats.

Aquest conjunt de transformacions en la governança es dona en un context de canvis profunds en les estructures econòmiques dels països europeus que impliquen canvis en la forma d'organitzar la producció, una importància creixent dels mercats financers i noves demandes de consum. A principis dels vuitanta es dona una saturació de la demanda provocada pel sistema fordista de producció. Per a mantenir la demanda elevada s'opta progressivament per una innovació constant, la desestandardització de la producció i la diversificació dels productes i serveis oferts. El sector serveis comença a prendre el lloc a l'activitat industrial, en part pel creixement de la importància del capitalisme financer dins el règim d'acumulació post-fordista, l'augment de la mobilitat de les persones, que permet l'emergència de la indústria turística, i els canvis en els patrons de demanda dins les societats occidentals, que s'orienten progressivament cap al consum de béns no materials centrats en la cultura i les experiències immediates (Lash i Urry 1998: 265; Viccari Haddock 2010: 24).

Les indústries culturals, del turisme i dels negocis, creixen durant aquest període consolidant-se com a activitats econòmiques importants de les regions metropolitanes. Igualment, les activitats econòmiques industrials es veuen profundament modificades per la capacitat de codificar i transmetre informació de forma cada vegada més ràpida a través de les tecnologies de la informació i la comunicació permeten noves formes d'organització empresarial i de producció, així com la deslocalització de les activitats productives a països del tercer món. Diferents autors han conceptualitzat de formes diverses la transformació de les economies dels països occidentals: la societat de la informació (Castells 1997) l'economia del coneixement, l'economia creativa (Florida 2002), o economia cognitivo-cultural (A. J. Scott 2008). Aquest conjunt de definicions posen l'èmfasi en un canvi en els sectors que són centrals dins les economies i en els nous processos productius que es basen en una nova organització del treball i en nous requeriments sobre la força de treball.

Les estratègies glocalitzadores a les que hem fet referència anteriorment estan influïdes per aquest conjunt de canvis econòmics. Donat que la innovació és al centre del creixement econòmic, es considera que cal crear atmosferes o ambients socials que permetin la innovació, on la interacció social sigui possible. Després d'un primer període que s'inicia a mitjans dels noranta en el qual es considera que amb l'arribada de l'era de la informació l'espai físic ha deixat d'importar, a finals de la dècada es fa evident que els espais geogràfics són claus per al desenvolupament econòmic i que és a les ciutats i les regions metropolitanes on hi ha una massa crítica de relacions socials que permet la innovació i l'aparició de noves idees, cosa que reforça el paper de les polítiques d'escala local. La taula 2.3 resumeix aquesta

transformació atenent als canvis en la governança, en les polítiques socials i en el model de creixement econòmic. Aquesta transformació es pot resumir com el pas d'una governança keynesiana on el nivell nacional era predominant a una governança multinivell que promou el regionalisme competitiu que busca fomentar certa cohesió social regional a la vegada que convertir la ciutat o regió en una àrea competitiva que permeti el creixement econòmic.

TAULA 2.3 ESTRUCTURA DE LES SOCIETATS FORDISTA I POSTFORDISTA EN EL CONTEXT EUROPEU

	Fordisme	Post-fordisme
Estructuració de l'economia	Economia industrial	Economia cognitivo-cultural
Fonament de les polítiques socials	Redistribució estatal tant territorial com social	Creixement econòmic de les àrees urbanes que gestionen de forma local i regional les mesures per a la cohesió social necessàries
Àmbit preferent d'actuació	Nacional	Local i regional
Tipus de governança	Governança keynesiana basada en el diàleg social entre treballadors i empresaris en el nivell nacional	Governança multinivell basada en el consens <i>ad hoc</i> , la coordinació multinivell i la participació d'actors privats en la gestió
Obertura del procés de presa de decisions	Estructura del procés molt regulada pel que fa a la forma i al nombre d'actors a participar. Actors legítims a través de processos democràtics	Obertura àmplia de participació a un gran nombre d'actors. Els mecanismes de participació i legitimitació depenen de cada cas concret en el qual es generi un procés de presa de decisions (participació d'actors <i>ad hoc</i>)
Tipus d'actors que participen en la presa de decisions	Administració pública, agents socials en el cas d'algunes polítiques	Representants de la societat civil (ONGs), administració pública i agents socials
Tipus de regulació urbana i regional	Managerialisme urbà : els agents locals coordinen la distribució de benestar proveïda per l'Estat	Regionalisme competitiu : els agents locals i regionals promouen programes de desenvolupament econòmic i apareixen noves estratègies per equilibrar els objectius de competitivitat i la cohesió social
Objectius regionals preferents	Cohesió territorial d'àmbit nacional	Àrees ben connectades dins la xarxa global: glocalització
Forma predominant de règim de treball	Intensiu	Fragmentat

Font: elaboració pròpia a partir de les anàlisis de Brenner (2003) i Mingione (1997)

Aquesta transformació, que aquí es presenta de forma molt sintetitzada, és fruit de l'emergència d'un conjunt de programes polítics que busquen fomentar el creixement

econòmic a la vegada que baixar les taxes d'atur. Tot i que trobem divergències entre les diferents propostes polítiques, totes tendeixen cap a donar més protagonisme als nivells local i regional tant des del punt de vista econòmic com polític. A continuació s'analitza l'emergència d'aquestes propostes.

3.2 La recerca de nous models de creixement econòmic i cohesió social

A la Unió Europea, a partir de la segona meitat dels anys noranta es posen en marxa un conjunt de reformes institucionals i polítiques destinades a involucrar als territoris subnacionals en el desenvolupament econòmic i la provisió de polítiques públiques. Aquesta transformació respon a un esforç per part dels governs nacionals i de les entitats supranacionals per a generar canvis en tres sentits: 1) fer més eficient l'administració pública i millorar la seva connexió amb el conjunt de la societat, 2) fomentar noves aproximacions al desenvolupament econòmic que permetin la competitivitat regional dins un escenari global, i 3) aproximacions innovadores a les polítiques socials que permetin frenar el creixement de l'atur i inserir al màxim de persones dins el mercat laboral. El conjunt de propostes que sorgeixen per a aconseguir aquests objectius es poden resumir en un model normatiu per al desenvolupament local segons el qual és necessari un enfocament econòmic institucionalista i una nova aproximació al desenvolupament de polítiques locals (Geddes i Bennington 2001).

3.2.1 La recerca de nous districtes industrials i d'economies locals d'aglomeració

A partir de la dècada dels noranta es consolida una tendència a la institucionalització de formes locals de regulació econòmica que s'havia iniciat dues dècades abans i que implica la participació dels actors locals en el desenvolupament econòmic local (Pichierri 2002: 691). Tant governs nacionals com la UE promou formes de partenariat o concertació local per tal de moure els actors locals i els recursos en favor del creixement econòmic, posant en marxa 'pactes territorials' de diferents tipus que volen incentivar la coordinació dels actors locals.

L'emergència d'aquestes iniciatives és fruit d'un canvi en la visió de la competitivitat econòmica, que reprèn una visió –la perspectiva institucionalista– que havia sorgit durant el segle XIX per entendre el creixement capitalista desigual de la revolució industrial. Durant bona part del segle XX aquesta perspectiva havia estat abandonada, considerant que l'èxit econòmic no depenia del context institucional d'un territori determinat sinó que tenia variables comuns no territorials. Tant el keynesianisme com el monetarisme parteixen de la base que es poden dur a terme polítiques econòmiques nacionals que duen el creixement

econòmic al conjunt de l'Estat. Mentre que el keynesianisme du a terme una política territorial redistributiva incentivant a les empreses a situar-se en les regions menys afavorides, el monetarisme, que emergeix a partir dels vuitanta, promou la reducció de costos d'establiment a les empreses i la creació d'infraestructures, transports i tecnologies en les àrees més pobres⁶⁴.

L'emergència de pactes i partenariats locals i regionals s'ha d'entendre com un canvi de model en les polítiques de desenvolupament econòmic. El nou model posa èmfasi en les característiques específiques de les regions i en la importància del creixement endogen (Moulaert i Sekia, 2002: 290), buscant elements que afavoreixin el desenvolupament econòmic local. Es considera que cal promoure un creixement arrelat a les característiques dels territoris, cosa que permet desenvolupar les forces productives i evitar els efectes negatius de les polítiques econòmiques d'etapes anteriors, que havien comportat que en moments de crisi les empreses promoguessin la deslocalització buscant territoris més competitius i en els quals fos més barat produir.

Tal i com hem vist al capítol primer, des de l'àmbit acadèmic es reprèn l'interès pel creixement econòmic regional sorgint una línia de recerca que tant des de la sociologia econòmica com des de l'economia institucionalista i la geografia econòmica busca entendre els patrons de creixement de l'economia regional. Les polítiques de desenvolupament econòmic local que es posen en marxa busquen reproduir l'èxit de determinades zones on durant els setanta i vuitanta emergeixen formes locals de creixement econòmic que resisteixen la crisi econòmica. Tal i com assenyalen Bagnasco i Trigilia (1988), les regions centrals i del nord-est d'Itàlia (Veneto, Emilia Romagna, Toscana i Marche) que conformen la tercera Itàlia són models d'èxit en la mesura que aconseguen graus baixos d'atur i un creixement econòmic sostingut sobre la base de sistemes locals de producció on la confiança entre una xarxa de petites empreses és fonamental. En aquests contextos, la capacitat de les empreses per respondre de forma flexible als canvis del mercat no depèn només de l'ús de noves tecnologies sinó també de la cooperació entre elles i del fet que la capacitat d'innovar i de millorar la qualitat és externa a les empreses individuals però interna a l'àrea on es troben, on hi ha la força de treball qualificada, infraestructures i serveis col·lectius que fan possible aquesta innovació (Trigilia, 2002: 205). D'altres territoris que es prenen com a model són el de Silicon Valley, a Califòrnia

⁶⁴ A partir de la Segona Guerra Mundial es dona una hegemonia del pensament macroeconòmic (Jacobs, 1985: 9-10) que té un gran prestigi a escala global i que guia les polítiques econòmiques de la majoria d'Estats, tant capitalistes com socialistes, i dels grans organismes reguladors de l'economia capitalista. L'enfocament macroeconòmic és darrera de les polítiques keynesianes, però també darrera de les polítiques monetaristes que es fan posteriorment.

(EUA) i d'altres zones de Dinamarca, Alemanya, i França on s'han generat economies d'aglomeració (Sabel 1994).

Des de principis dels anys noranta des del nivell local i regional es proposen polítiques destinades a crear economies d'aglomeració o clústers, intentant crear les condicions per a que es generin districtes industrials com els que s'havien desenvolupat al llarg del segle XIX en nombroses regions europees. Si des de l'àmbit acadèmic Becattini recupera el concepte de districte industrial per a explicar l'èxit econòmic de determinades regions i Porter l'actualitza des de l'economia, des del món de la política s'utilitza aquest concepte com el nou model per al creixement econòmic capitalista en el marc de l'economia del coneixement.

Originàriament, el concepte de districte industrial va ser definit per Alfred Marshall (A. Marshall 1954 [1890]: 232-33), que plantejava la importància del territori en el desenvolupament econòmic. El concepte recull formes d'organització empresarial basades en la coordinació de la divisió social del treball entre les petites empreses a través de dos mecanismes simultanis: el mercat i la reciprocitat basada en la proximitat geogràfica (Le Galès, 1998). En un districte industrial, per tant, les relacions de confiança i de suport mutu són claus per tal d'entendre l'èxit en el desenvolupament econòmic. Aquesta confiança i suport mutu no s'han d'entendre només com a formes de cooperació econòmica entre actors, donat que també permeten la difusió del 'saber fer' fomentant que dins el territori existeixi un coneixement codificat de forma contextual i un llenguatge comú que serveixen per a resoldre problemes i innovar (Trigilia, 2002: 205).

Durant el fordisme, la integració vertical de l'activitat productiva va transformar molts dels districtes industrials originaris, generant un sistema productiu local liderat per una o varies grans empreses de les quals depenien el sistema de petites i mitjanes empreses proveïdores. No obstant, la desaparició o deslocalització d'aquestes grans empreses matriu va fer entrar en declivi aquesta configuració dels districtes industrials. Les polítiques de desenvolupament econòmic a partir dels anys noranta busquen la creació de districtes industrials on hi hagi una major integració horitzontal. En aquests nous districtes industrials no es busca una integració jeràrquica de l'activitat productiva sinó reproduir l'entorn de col·laboració horitzontal que va emergir al segle XIX⁶⁵. En aquesta represa del concepte de districte industrial, les aportacions de Granovetter (1985) sobre el paper de les relacions socials en la creació de xarxes de

⁶⁵ Això no vol dir que en els nous districtes industrials que es promouen no es busqui la participació de les grans empreses, que es senten còmodes en aquest entorn degut als canvis en la seva organització interna, que es basa també en una major horitzontalitat, l'externalització de moltes de les seves activitats i la imitació de l'organització d'una xarxa d'empreses mitjanes (Castells, 1997: 210-211).

confiança entre actors econòmics són centrals. Per Granovetter les relacions socials són una condició necessària però no suficient per a generar confiança entre actors econòmics, i aquestes penetren de forma desigual en els actors econòmics (Granovetter 1985: 491). Donades aquestes característiques, les administracions públiques, especialment les locals, poden jugar un paper en la generació de xarxes de confiança.

Per tant, a partir dels anys noranta moltes regions i ciutats posen en marxa polítiques econòmiques que intenten generar economies d'aglomeració i districtes industrials partint d'una visió neoinstitucionalista segons la qual els processos d'institucionalització són elements clau per a estabilitzar i interpretar l'economia, que és fonamentalment desequilibrada, imperfecta i irracional. Amin posa de relleu que les polítiques econòmiques locals parteixen de tres principis que l'economia neoinstitucionalista pren d'altres disciplines (Amin 1999):

- Idea provinent de la sociologia econòmica segons la qual els mercats són construïts socialment, i el comportament econòmic està vinculat a la xarxa de relacions interpersonals. Els resultats econòmics estan relacionats amb la confiança, mutualitat i cooperació (Arnaldo Bagnasco i Trigilia 1988; Granovetter 1985; Trigilia 2002).
- Idea provinent de la psicologia cognitiva segons la qual els diferents grups d'actors poden tenir racionalitats diverses que produeixen diferents formes de comportament econòmic i formes de presa de decisions. Les capacitats creatives, d'aprenentatge i d'adaptació dels agents econòmics depenen de les racionalitats de les xarxes d'actors que els formen.
- Idea provinent de l'economia institucional clàssica segons la qual l'economia està formada per forces col·lectives que la converteixen en un procés instituit i no en un sistema mecànic o un conjunt de preferències individuals. Aquestes forces inclouen institucions formals, com normes, lleis i organitzacions, però també organitzacions informals com els hàbits individuals, les rutines de grup, normes socials i valors. Aquestes institucions aporten estabilitat davant la situació econòmica real que consisteix en desigualtat d'informació, incertesa del mercat, etc. donant una pauta d'interpretació que guia l'acció individual i generant consensos. L'economia apareix així com la suma d'influències col·lectives que donen forma a l'acció individual, i com una entitat modelada per una herència cultural i per influències socio-institucionals.

L'economia, per tant, no és una col·lecció d'empreses i mercats atomitzats dirigits per preferències racionals i un estàndard de normes, sinó una composició d'influències col·lectives que donen forma a l'acció individual i com una entitat històricament determinada modulada per influències culturals i socio-institucionals heretades (Amin 1999). El pes explicatiu del comportament econòmic recau en factors diferents dels prioritzats en l'economia clàssica.

Així, es tenen en compte les institucions formals i informals, socialment construïdes i subjectes a canvi, en la composició de xarxes d'associació econòmica que difon informació, coneixements i aprenentatge d'adaptació econòmica, i, per últim, en el paper de les institucions intermèdies entre el mercat i l'Estat. Seguint aquests principis es desenvolupen polítiques orientades a fomentar les economies d'aglomeració i la interrelació entre els actors econòmics locals (creació de trobades informals, generació d'espais públics urbans que fomenten l'intercanvi, promoció d'espais de treball compartits), generar una base per a l'aprenentatge i l'adaptació a noves necessitats, i la formació de noves institucions i representants col·lectius dels interessos locals (Amin 1999: 370-73).

L'emergència d'aquest model de polítiques de desenvolupament econòmic comporta un debat profund tant en l'àmbit acadèmic com en l'empresarial i el polític sobre quins són els factors que promouen el creixement endogen. Segons el context nacional apareixen diferents perspectives sobre desenvolupament econòmic regional en les quals les dinàmiques institucionals locals juguen un paper clau i que es poden sintetitzar en tres grans famílies (Moulaert i Sekia 2003: 291):

- Els models basats en el districte industrial o el *milieu innovateur*: consideren la relació de l'empresa amb el territori, la qualitat de les relacions socials, polítiques i econòmiques formals o informals del territori com a factor de desenvolupament econòmic a llarg termini i la importància de la divisió local del procés productiu. Es centren en 'el paper de la comunitat socio-econòmica local basada en cooperació i complementarietat entre actors funcionalment especialitzats' (Moulaert and Sekia 2003: 292)
- Els models basats en la Learning economy aplicats a l'àmbit regional: posen èmfasi en el paper de l'aprenentatge col·lectiu, i les relacions cooperatives entre els membres del sistema, i intenten portar a l'àmbit regional sistemes d'innovació que ja s'havien provat a escala nacional o sectorial.

- Els models de nous espais industrials que posen de relleu les oportunitats de territoris no afectats pel fordisme per a desenvolupar sistemes de producció en el marc de la nova economia.

L'element comú de tots aquest models és l'èmfasi en els efectes de les institucions formals i informals sobre el desenvolupament econòmic. Aquestes institucions són considerades com a constructes socials, i per tant dependents de múltiples factors, com els canvis a través del temps, els valors i racionalitats d'acció que trobem a les xarxes i institucions, la composició de les xarxes d'associació econòmica —especialment en el rol de disseminar informació—, coneixement i aprenentatge de l'adaptació econòmica, i l'existència d'institucions intermèdies entre el mercat i l'Estat que són formes relativament participatives d'acord. En aquest model encaixa el concepte de capital social ja que permet afegir una dimensió social a aquest esquema, al dir que hi ha institucions formals i informals que permeten una vinculació entre activitats econòmiques i socials en una cultura de confiança mútua (Trigilia 2002).

El desenvolupament de polítiques regionals de caràcter institucionalista es pot entendre com la formalització i l'intent de transposar les polítiques dels casos d'èxit estudiats fins aleshores, com el cas de la 'Tercera Itàlia' (Picherri 2002: 694). Aquestes polítiques van orientades a potenciar el creixement endogen, és a dir el generat des del mateix territori, i a arrelar l'activitat econòmica, de manera que es generin xarxes de confiança entre els actors econòmics i noves formes de participació públic-privada.

3.2.2 Les relacions socials i la governança en xarxa com a respostes polítiques per a la gestió urbana

La perspectiva institucionalista sobre el creixement econòmic que es generalitza durant els anys noranta posa de relleu la importància de les relacions socials com a variable que explica l'èxit econòmic i l'existència de cohesió social. Aquest component relacional es sintetitza a través del concepte de capital social, que es converteix en un element central per a valorar les possibilitats d'èxit d'un territori. La utilització del 'capital social' com a eina per al desenvolupament de polítiques parteix de la teorització que en fan Coleman (Coleman 1990) (1990) i Putnam (1993)⁶⁶.

⁶⁶ En sociologia el concepte va ser introduït als anys seixanta per Pierre Bourdieu que defineix capital social com 'l'agregat dels recursos actuals o potencials vinculats a la possessió d'una xarxa duradora de relacions més o menys institucionalitzades basades en el reconeixement i la confiança mútua'. Aquesta conceptualització encaixa, de fet, amb el conjunt de la sociologia que des de Durkheim o Marx ha posat de relleu la importància de les relacions socials per a la inclusió dels individus. Tot i així, el terme 'capital social' es popularitza a partir de l'obra de Coleman (1990) i per altres aproximacions que s'han fet al concepte des dels Estats Units (Trigilia, 2002: 226), que en gran mesura han ignorat la perspectiva sociològica i les aportacions de Bourdieu.

Per Coleman (1990) hi ha una variant social del capital que, igual que amb d'altres formes de capital, creix amb la seva utilització (Mayer 2003). No obstant, aquest tipus de capital té les característiques d'un bé col·lectiu, ja que ningú se'l pot apropiat: el gaudeixen tots els qui formen part de la xarxa, raó per la qual els individus estan poc motivats a crear-ne (Trigilia 2002). En termes de desenvolupament econòmic, el capital social es converteix en una variable important per a explicar la creació de districtes industrials o formes de desenvolupament local. El capital social és un element que es té de forma col·lectiva i no individual de forma que està lligat així a la comunitat (Trigilia, 2002). Per tant, el conjunt de relacions socials d'un territori, és a dir, el seu capital social, afecta al seu desenvolupament local positivament o negativament.

Robert Putnam porta aquesta qüestió un pas més enllà analitzant la influència del desenvolupament històric en l'existència de regions amb capital social alt. Lligant capital social a la cultura cooperativa dels territoris que anima als actors socials a interactuar i que explica el creixement econòmic. A *Bowling Alone* (1993), Putnam posa de relleu que el debilitament de la vida associativa i la poca implicació en la vida cívica als Estats Units està afeblint el desenvolupament econòmic, cosa que afecta negativament al conjunt del país. Per a aquest autor el capital social d'una comunitat es pot mesurar a través de la seva vida associativa, donat que les associacions voluntàries són el terreny on es sostenen les normes de reciprocitat i on es construeix la confiança cívica i la xarxa de relacions socials (Mayer, 2003). A més, per Putnam l'existència del capital social permet a una comunitat entrar en un cercle virtuós, donat que l'existència d'un capital social fort garanteix també una elevada cohesió social.

La noció de capital social ha arrelat fortament en els programes de desenvolupament econòmic, que assumeixen aquests postulats considerant que si s'aconsegueix el consens de les comunitats s'enforteixen les relacions socials i se'n generen implicacions econòmiques i socials positives. Per tal d'aconseguir aquest objectiu, cal crear una xarxa relacional d'actors capaç de consensuar les polítiques del territori a través de noves formes de govern. Al llarg dels anys noranta sorgeix el concepte de 'bona governança' per a fer referència a com els diferents actors i institucions s'han de coordinar per a millorar la gestió pública i promoure la competitivitat⁶⁷.

⁶⁷ El concepte sorgeix de l'economia neoinstitucionalista que estudia l'organització empresarial i fa referència a la bona governança de les empreses on hi ha eficiència i bona gestió (Le Galès, 2002: 14), però és extrapolat al món de la gestió pública.

El concepte de 'bona governança' queda codificat per una sèrie d'organismes supranacionals com el Banc Mundial (1992), l'OCDE (1995), les Nacions Unides (1997) i més endavant la Comissió Europea (2001, 2003) (Eizaguirre et al. 2012). Segons aquesta proposta, tots els interessos són tinguts en compte de forma que per una banda s'evita el conflicte i per l'altra no es creen estructures formals i burocràtiques que frenin el creixement econòmic. La voluntat de fomentar una 'bona governança' forma part del consens 'post-washington' que proposa fórmules per tornar a armar part de l'Estat prèviament desarticulat sense renunciar als arguments contra la intervenció estatal⁶⁸ (Leubolt et al. 2009: 20-21). La societat civil, entesa com un conjunt d'associacions i entitats cíviques que poden proveir serveis, juga un paper clau en aquesta nova estratègia donat que es considera l'element necessari per a trobar consensos i fer polítiques de caràcter més inclusiu. Es busquen formes de governança innovadores que permetin corregir a la vegada els defectes del mercat, experimentats durant els anys vuitanta, i els defectes d'una excessiva regulació estatal que s'havien volgut combatre amb les polítiques neoliberals en aquell període (Eizaguirre et al. 2012).

Segons aquesta proposta, el foment de noves formes de governança local i regional permet incloure el conjunt d'interessos de la societat de manera que està més cohesionada i s'evita així problemes socials. Així, la idea de la 'bona governança' comporta una visió idealitzada en la qual la base per al creixement econòmic i la cohesió social són una bona coordinació entre actors basada en el consens i en l'eficiència (Buck i Gordon 2005; Harloe 2001). Per tant, a través de la governança s'obtindran unes relacions socials més fortes dins la comunitat, una capacitat entre els actors econòmics i no econòmics de crear consensos al voltant el creixement i una societat cohesionada i per tant menys conflictiva. El model recupera així el concepte de cohesió social⁶⁹, assumint que la seva absència porta a l'exclusió econòmica i social (Harloe 2001). Les propostes polítiques basades en el creixement econòmic local, la bona governança i el foment del capital social tenen per objectiu reconciliar competitivitat i cohesió social després d'un període de fort creixement de la primera amb resultats negatius

⁶⁸ El consens de Washington fa referència al conjunt de mesures considerades adequades per al creixement econòmic i que accepten institucions com el Banc Mundial, el Fons monetari Internacional o el Tresor dels Estats Units. Aquestes mesures es poden resumir en privatització, liberalització i desregulació (Leubolt et al. 2009: 21).

⁶⁹ El concepte de cohesió social té una llarga trajectòria dins la sociologia des que Durkheim va popularitzar el terme per a descriure les implicacions socials de la modernitat (Novy et al. 2012). Durkheim proposava dues grans formes de societats cohesives, segons estiguessin basades en la solidaritat mecànica, basada en la similitud entre els individus i pròpia de les societats tradicionals, i la solidaritat orgànica, on la divisió social del treball és el que proporciona la cohesió (Novy et al. 2012). L'aproximació de Tönnies entre comunitat i associació proposa una aproximació similar, mentre que Marx i d'altres autors han posat de relleu tant els danys causats per la modernització com la necessitat de crear institucions que restablissin certa cohesió social (Polanyi, 1989; Mingione, 1994).

en termes de la segona. El nou laborisme britànic és un dels principals impulsors d'aquest model de política, que no renuncia al model de competitivitat impulsat pel partit conservador però pretén atenuar-ne les conseqüències negatives. La proposta de la tercera via impulsada per Tony Blair defineix un programa polític al voltant d'aquest ideari.

En aquesta retòrica política, la cohesió social s'utilitza com un indicador d'èxit social sense massa reflexió sobre el seu significat exacte (Buck i Gordon 2005; Kearns i Forrest 2000: 996). El concepte, que s'utilitza de forma complementària al d'exclusió social, fa referència a les amenaces a l'ordre social i a la capacitat de conviure en un mateix espai mantenint la diversitat. (Harloe 2001; Novy et al. 2012)⁷⁰. Les polítiques orientades a fomentar la cohesió social es lliguen així a la idea de fomentar el capital social, aprofundir en les oportunitats vitals dels individus i mantenir un ordre social segur i de confiança. Aquests elements han marcat l'agenda de les polítiques socials de les ciutats i les regions metropolitanes des dels anys noranta. D'aquesta manera, en aquest nou discurs la 'cohesió social' es converteix en un recurs productiu per a la competitivitat (Novy et al. 2012). Com veurem en el capítol següent, la cohesió social lligada a la competitivitat ha esdevingut un dels pilars de la política social europea (Liebfried i Pierson 1995).

3.2.3 Aplicació i conseqüències de les polítiques basades en cohesió social, competitivitat i bona governança

Les propostes polítiques per a potenciar models de governança que permetin creixement econòmic i cohesió social han portat a una reestructuració de l'Estat amb conseqüències socials, polítiques i econòmiques profundes i complexes. Més enllà de la retòrica política sobre el model, la implantació de pràctiques basades en la bona governança no han tingut com a resultat societats més cohesionades⁷¹. Swyngedouw ha analitzat com el reconeixement i l'estatus dels individus o els grups socials no són elements neutrals en termes d'exercici del poder (Swyngedouw, 2006: 2000) i segons la seva pròpia força o el poder que ja tinguin se'ls

⁷⁰ No obstant, el concepte no ha estat definit de forma clara i precisa, sinó que s'ha definit en funció de la seva absència (Harloe, 2001). Dit en altres paraules, es té clar en quines situacions es dona manca de cohesió social, però no es defineix clarament què s'entén per cohesió social ni s'expliciten els camins per a aconseguir-la. Buck i Gordon (2005) han definit cohesió social com un concepte contenidor que té múltiples dimensions, totes elles relacionades amb els elements que garanteixen una estabilitat necessària per al creixement econòmic. Les dimensions definides per Buck i Gordon fan referència a les desigualtats materials i d'oportunitats vitals, a la connectivitat social i a l'ordre social.

⁷¹ Diferents autors (Swyngedouw, 2005; Geddes, 2006; Buck i Gordon, 2005; Brenner, 2004; Jessop, 2002; Kearns i Forest, 2000) s'han centrat en l'anàlisi de les conseqüències d'aquest model a través de l'anàlisi de les polítiques dutes a terme pels governs de Tony Blair, posant de relleu que el discurs integrador i participatiu de la governança xoca amb la realitat de la seva implantació poc democràtica. Per a aquests autors, la idea d'integrar el conjunt de la societat dins els processos de presa de decisions ignora l'existència de relacions de poder entre els actors i les desigualtats que aquestes generen.

pot assignar major o menor representativitat dins d'un procés de governança. A la vegada, sovint tampoc hi ha mecanismes clars i únics per a legitimar la representativitat dels actors dins el procés ni estructures clares de representació. En tercer lloc, en els processos de governança la responsabilitat sobre les decisions preses també és difusa. Buck i Gordon (2005) i Harloe (2001) per la seva banda, han posat de relleu que la relació entre competitivitat i cohesió social no és simple ni està provada, i que forma part d'una nova 'formulació liberal' sobre les qüestions de justícia social. Aquests autors proposen l'anàlisi d'aquestes relacions i aprofundir en el coneixement de com la competitivitat pot tenir efectes sobre l'exclusió social i el paper que juga dins l'esquema el capital social i viceversa. Aquests efectes no tenen perquè ser necessàriament positius.

En línies similars, Mayer (2003) ha analitzat la concepció de capital social del model normatiu de la governança urbana, posant de relleu que la relació entre capital social i cohesió social no està clara ni està demostrada. En les anàlisis proposades sobre capital social i cohesió social, la variable independent (capital social) i la dependent (cohesió social) expliquen un mateix fenomen de manera que el conjunt del model és poc informatiu. En la seva crítica Mayer recupera la dimensió de conflicte posant de relleu que el capital social, tal i com és definit per Putnam, parteix d'una visió conservadora i comunitarista de la societat en la qual les relacions socials tenen efectes positius i són desitjables. En la mesura que les relacions socials es consideren una forma de capital col·lectiu, aquestes es descontextualitzen i són automàticament positives. Per tant, qualsevol relació social es considera cooperativa i que beneficia al conjunt de la comunitat. Diversos autors (Mayer 2003; Trigilia 2002: 227) han posat de relleu que aquesta concepció del capital social amaga una visió conservadora vinculada al comunitarisme, cosa que li ha permès integrar-se ràpidament en el discurs dominant sobre desenvolupament local, governança i cohesió social.

Tot i la seva utilització per part de la classe política, la visió del capital social presenta problemes seriosos per a entendre els fenòmens de la pobresa i les desigualtats socials per diferents motius. En primer lloc, les evidències empíriques en les que es basa Putnam són estrictament dels Estats Units i tenen una utilitat limitada per a d'altres contextos. En segon lloc, la relació entre cohesió social i capital social és tautològica, en la mesura que es mescla causa i efecte (Mayer, 2003). Dit d'una altra manera, es pot trobar una correlació entre cohesió social i capital social però no una relació de causa efecte. Donat que la variable independent i la dependent expliquen un mateix fenomen, el model explicatiu és poc informatiu.

3.3 El desenvolupament de nous models de governança al Regne Unit i a Espanya

3.3.1 Del govern a la governança en xarxa: transformacions al Regne Unit

L'arribada del govern laborista al Regne Unit implica una transformació profunda de la governança del país que, no obstant, continua la línia de les transformacions iniciades per Thatcher. Les reformes impulsades pel nou govern laborista es basen en una reforma del govern local i la creació d'organismes regionals, i busquen obrir el procés de participació al conjunt de la societat, millorar l'eficiència de les administracions i garantir el creixement econòmic. El programa del nou laborisme vol consolidar la cultura del *partnership* o partenariat en la gestió pública, que s'havia començat a desenvolupar als anys setanta i que involucra a actors no públics en la responsabilitat d'afrontar problemes, especialment en l'àmbit local (Geddes 2001a: 174-75).

A diferència del període Thatcher, es fa èmfasi en la necessitat de la participació del conjunt de la societat i en la necessitat de frenar l'exclusió social. Segons aquesta proposta, la participació i la inclusió del conjunt de la societat en els processos de presa de decisions és l'element que permetrà un creixement econòmic sense el creixement de les desigualtats de l'etapa anterior. Es crea així un model normatiu sobre la participació de la societat i de les comunitats en la presa de decisions que considera la creació de partenariats entre actors locals com un mecanisme bàsic per a la millora de la cohesió social i la competitivitat econòmica. Tal i com assenyalen Buck i Gordon (2005), apareix així un nou conjunt de normes arrelades a la societat sobre la gestió pública⁷² que parteixen de la reinterpretació, reelaboració i simplificació de conceptes propis de les ciències socials (Harloe 2001: 895) de forma que es poden establir relacions directes entre l'existència de capital social, el creixement econòmic i l'existència de cohesió social.

La promoció de partenariats locals impulsada pel govern busca alinear els interessos dels sectors públic, privat i de la societat civil, representats respectivament pels governs, les empreses i pel tercer sector i grups de la comunitat local. Tot i que el model segueix una certa similitud amb l'estructura corporatista, nega l'existència dels interessos de classe en la mesura que no reconeix una divisió d'interessos entre capital i treball (Geddes 2006: 81). Aquest model de *partnership*, que els laboristes hereten del govern conservador, desincentiva la participació dels sindicats a la vegada que dona un fort poder als interessos privats davant de l'acció del

⁷² Buck i Gordon fan referència a una nova opinió generalitzada (New Conventional Wisdom) sobre la participació en la gestió pública (Buck i Gordon 2005).

govern local. Tot i que amb el laborisme l'aproximació al *partnership* s'obre als interessos de la comunitat i als del sector voluntari, l'agenda política d'aquests partnerriats està orientada a la millora de la provisió de serveis amb una clara orientació al mercat, cosa que limita l'àmbit d'actuació d'aquests sectors (Geddes 2006: 82).

Una altra característica clau del nou model de governança és que aquest segueix mantenint una gran integració entre el govern central i els governs locals. El govern central promou a través d'incentius fiscals i de pressió reguladora la reforma dels governs locals i la creació de Local Strategic Partnerships⁷³ (LSP). Els LSP són partenariats paraigua que recullen tots els partenariats sectorials existents en una localitat, evitant duplicitats i millorant-ne la coordinació. Els Local Strategic Partnerships prenen formes molt diferents segons els actors rellevants en cada localitat, la seva història i la seva cultura de participació, però tots es configuren com el vehicle a través del qual planificar el desenvolupament econòmic i social per part de la comunitat. Teòricament, amb aquest model s'assegura que les polítiques locals s'ajustin a les necessitats de la comunitat, de forma que aquesta tingui autonomia i capacitat de decisió en les polítiques locals. No obstant, el govern central crea una sèrie de protocols i exigències sobre l'acció local que condiciona aquesta autonomia. La formació d'un LSP és obligatòria per a les comunitats més pobres, que a canvi reben fons per a la seva regeneració, i el govern manté un seguiment i valoració dels *partnerships* locals analitzant si compleixen els objectius que se li han encomanat (Geddes 2006).

La segona gran reforma institucional que s'introdueix al Regne Unit sota el govern laborista de Tony Blair és la creació d'una escala intermèdia de govern entre el central i el local a Anglaterra, així com la creació de governs autònoms a Gal·les, Escòcia i Irlanda del Nord⁷⁴. A Anglaterra, el govern promou les regions a través de la creació de cambres de representants regionals⁷⁵. El govern crea governs regionals amb dos organismes: les agències de desenvolupament regional (ADRs) i les assemblees regionals. No obstant, cap dels dos

⁷³ Partenariats Estratègics Locals.

⁷⁴ La mesura de la devolució de poders a Gal·les i Escòcia s'havia debatut en el passat però no interessava a cap dels dos partits majoritaris per por a perdre electorat en aquests territoris. No obstant, la qüestió es manté com una reivindicació laborista durant els governs de Thatcher i Major, de forma que amb l'arribada al poder de Tony Blair es posa en marxa la *devolution*, la creació de parlaments a Escòcia i a Gal·les, i posteriorment a Irlanda del Nord. La creació de governs regionals a dins d'Anglaterra, en canvi, no respon a demandes nacionalistes sinó que s'engloba en el conjunt d'accions del govern central per tal de millorar l'acció del govern local.

⁷⁵ Les regions d'Anglaterra havien estat definides amb anterioritat pel govern conservador que havia creat les oficines del govern de caràcter regional per a una millor provisió de polítiques l'any 1994 (Murie et al., 2003: 61-62).

organismes es basa en l'elecció directa per part dels ciutadans de la regió, però el pla laborista inclou la celebració de referèndums i la constitució d'assemblees regionals democràtiques. L'any 1998 es creen les Agències de Desenvolupament Regional (ADR) amb l'objectiu i la capacitat de promoure el desenvolupament econòmic regional, cosa que integra la promoció de l'eficiència dels negocis, l'ocupació, l'educació i la formació, i el desenvolupament sostenible (Chandler 2009: 27). Aquestes agències s'organitzen com a institucions quasi-governamentals seguint el model implantat pels governs conservadors, tot i que hi intervé una pluralitat d'actors més gran, ja que inclouen representants de l'administració local. Tot i això, estan liderades pels representants dels interessos privats. El govern laborista promou d'altres institucions quasi-governamentals a escala regional en el camp de l'emprenedoria, la provisió de polítiques actives d'ocupació i la provisió de formació.

D'altra banda, es creen les assemblees regionals que tampoc tenen caràcter electe tot i que estan subjectes a control democràtic a través dels representants locals. A més de representants del sector públic i el privat, en aquestes assemblees hi participen entitats de voluntariat. Qualsevol política que es dugui a terme des de l'ADR ha de ser consultada a l'assemblea regional. Tot i que la creació d'aquest entramat institucional pot interpretar-se com una descentralització del poder dins l'Estat, el govern central manté un grau elevat de control i regulació sobre aquest nou entramat a través d'incentius i intervencions directes o indirectes, i el conjunt del procés és guiat des de dalt cap a baix (Geddes, 2006: 91).

La lògica regional impulsada pel nou laborisme busca fer créixer l'economia nacional a través d'un enfocament des de baix cap a dalt liderat per iniciatives locals i regionals coherents en una estratègia comú que permetin el creixement endogen de les regions independentment de la seva situació de partida. Aquesta aproximació, però, es basa en tres mecanismes de caire neoliberal: l'èmfasi en què el creixement econòmic a través del mercat portarà a un major equilibri entre territoris, el lideratge del sector privat en aquest creixement i el paper central de les ciutats i les regions metropolitanes com a espais econòmics (González 2010: 69-70). En contrast amb el receptari laborista tradicional, el nou laborisme vol fer créixer l'economia de les regions més pobres en substitució de la redistribució territorial de la riquesa.

3.3.2 Espanya: de l'Estat central a la recentralització autonòmica

A Espanya, les polítiques de desenvolupament local es generalitzen en paral·lel a la consolidació del nou model d'Estat descentralitzat que s'havia començat a desenvolupar la dècada anterior i que es basa en una descentralització negociada i diferenciada segons les

diferents comunitats autònomes⁷⁶(Estivill 2001: 155-56). L'entrada d'Espanya a la Unió Europea a partir de 1986 permet l'obtenció de recursos per al desenvolupament econòmic i la reindustrialització que es desenvolupen en gran mesura a escala local i regional⁷⁷, i amb la participació dels actors locals de forma creixent. En paral·lel a aquest desenvolupament, a Espanya, i particularment a Catalunya, sorgeix una tendència a l'autoocupació o la creació d'empreses petites per fer front a l'atur, algunes de les quals sorgeixen a través de la capitalització del subsidi d'atur (Alós Moner 1999: 78). En aquest marc, les polítiques de desenvolupament local promogudes des dels ajuntaments catalans es centren de forma creixent en fomentar l'emprenedoria i en les polítiques de formació ocupacional per als aturats (Alós Moner 1999).

A partir de les eleccions de 1996 el nou govern conservador, presidit per José Maria Aznar, inicia una sèrie de noves transferències a les comunitats autònomes. Com en les competències transferides als anys vuitanta, aquestes transferències es produeixen sense que es creïn mecanismes de coordinació de polítiques entre el nivell central i l'autonòmic, i els governs autonòmics pressionen per ser el principal actor en la provisió de polítiques. Les comunitats autònomes tendeixen a acumular recursos i competències en detriment del nivell central i local, al qual es restringeix la capacitat de taxació a la vegada que rep pocs fons públics. En aquest marc de descentralització l'any 1998 Catalunya rep les competències en matèria de polítiques actives d'ocupació, tot i que la negociació col·lectiva segueix duent-se a terme en gran mesura a escala estatal (Recio i Rosetti 2000: 85-86). El govern de la Generalitat crea el Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC) i comença a desenvolupar polítiques de formació ocupacional (Recio i Rosetti 2000: 107). La transferència de les polítiques actives d'ocupació implica el desenvolupament d'un model centralitzat de provisió de polítiques d'ocupació en el qual la Generalitat no desenvolupa centres de formació públics sinó que dona suport a una àmplia xarxa d'uns 1500 centres col·laboradors de caràcter privat o del tercer sector a la qual coordina de forma centralitzada l'administració de la Generalitat (Alós Moner 1999: 80-81). Aquest model impulsat pel govern de CiU és durament criticat pels partits de l'oposició i i pels sindicats, que aposten per una major descentralització. Les crítiques que es

⁷⁶ Degut a aquest procés ens és impossible analitzar les polítiques de desenvolupament local al conjunt del territori. Ens centrarem aquí en el seu desenvolupament en el cas de Catalunya.

⁷⁷ El paper de la Unió Europea en el desenvolupament local i regional és desenvolupat amb detall al capítol quatre.

formulen són per la manca de transparència i agilitat del sistema de provisió de polítiques⁷⁸. Com a resultat d'aquest procés de descentralització les administracions autonòmiques creixen en personal i en atribucions al llarg dels anys noranta (Wollmann 2009), en un procés que es pot qualificar de recentralització o de neocentralisme autonòmic⁷⁹ (Rosetti 2002). Els ajuntaments, que tenen competències àmplies en matèria de serveis socials, reben poc finançament per a dur-les a terme cosa que els porta, en primer lloc, a buscar la col·laboració del sector privat i del tercer sector per a la provisió de serveis, i en segon lloc, a desenvolupar iniciatives per al creixement econòmic local de forma autònoma i sovint competint entre sí per a l'atracció de recursos públics i privats.

La crisi de mitjans dels anys noranta comporta la necessitat per part de les administracions públiques de buscar formes de col·laboració amb el sector privat, a les quals eren molt reticents. A la vegada, al llarg de la dècada la xarxa d'entitats voluntàries i del tercer sector s'enforteix i es professionalitza (Estivill 2001: 157) i es converteix en una alternativa per a la provisió de polítiques socials, especialment per a l'administració local. Al llarg dels anys noranta s'introdueixen reformes basades en el model de la Nova Gestió Pública (Del Pino i Ramos 2009: 341-42) que s'ha posat en marxa anteriorment al Regne Unit. El programa de la tercera via britànica impulsat pel nou laborisme anglès té una influència en les posicions del partit socialista espanyol i en l'agenda política del conjunt de partits a diferents nivells sobre la reforma de l'Estat del benestar, de forma que el mercat intervé en la provisió de serveis que abans cobria l'administració pública.

Els sindicats s'adapten també a aquest context de creixent descentralització organitzant les seves reivindicacions a escala autonòmica i local, i vinculant-les no només als drets dels seus representats sinó a promoure mesures de benestar, de forma que també desenvolupen programes socials en col·laboració amb les administracions públiques. Els interessos privats, d'altra banda, reforcen les seves representacions locals i autonòmiques que agrupen els

⁷⁸ La gestió irregular de les ajudes a la formació de treballadors desemboca en una investigació judicial sobre el desviament d'aquests fons per a finançar activitats vinculades al partit en el govern i a una suposada xarxa clientelar lligada a les agències privades de formació de persones afins al partit, la dimissió del Conseller de Treball i la congelació dels fons europeus destinats a formació ocupacional (El País, 19/11/1999: *El caso 'Pallerols' tumba al presidente de Unió*).

⁷⁹ L'any 1983 la Generalitat de Catalunya tenia el 67 per cent dels recursos públics, mentre que les diputacions provincials tenien el 6 per cent i les administracions locals el 27 per cent. Dotze anys més tard (1995), el percentatge de recursos de la Generalitat havia augmentat fins al 70 per cent mentre que el de les diputacions provincials s'havia reduït fins al 3 per cent i el dels municipis es mantenia en un valor similar, prop del 26 per cent. El nivell comarcal, des de la seva creació, rep només un 1 per cent del total de recursos. Brugué et al. (2001: 110) posen de relleu la voluntat de la Generalitat de mantenir aquesta situació en no promoure un paper més actiu dins la governança de les comarques no metropolitanes i les ciutats.

interessos dels empresaris locals, i s'impliquen en les polítiques de formació dels treballadors. Amb aquest context, tant les diferents comunitats autònomes com les administracions socials comencen a desplegar diferents estratègies de participació públic-privada on s'integra també la societat civil. Depenent de la comunitat autònoma el pes d'un o altre tipus d'actor i el tipus de relació que s'estableix és diferent. A Catalunya, on la indústria segueix jugant un pes important, aquestes formes de col·laboració s'estableixen a través de la concertació social (Estivill 2001: 136) de manera que sindicats i patronals són reconeguts com a actors legítims en el desenvolupament de noves formes de governança, i juguen un paper central en les formes de partenariat que apareixen.

Tot i la creixent tercerització de l'economia, l'indústria segueix sent rellevant en l'economia i en termes institucionals, amb actors econòmics industrials forts. De fet, el PIB industrial a Catalunya es manté similar al PIB industrial alemany i molt per damunt del PIB britànic que ha davallat fins al 17,4 per cent), i gran part de les empreses del sector serveis són contractades per empreses del sector industrial que han externalitzat part del procés productiu

Així doncs, durant els anys noranta es consolida un sistema en què hi ha una integració baixa entre les diferents administracions amb una forta centralització de competències i recursos en l'escala autonòmica i on hi ha també una col·laboració baixa entre ajuntaments i actors locals per al desenvolupament de polítiques. Tot i que durant els anys noranta en el context dels jocs olímpics es desenvolupa la planificació estratègica com un organisme de cooperació entre territoris i entre actors locals, l'escassetat de recursos i la voluntat d'autonomia dels actors locals ha dificultat el creixement de formes d'integració horitzontal. Per últim, en el cas català trobem que les noves propostes de governança i de creació de partenariats tendeixen a prendre la forma de la concertació local.

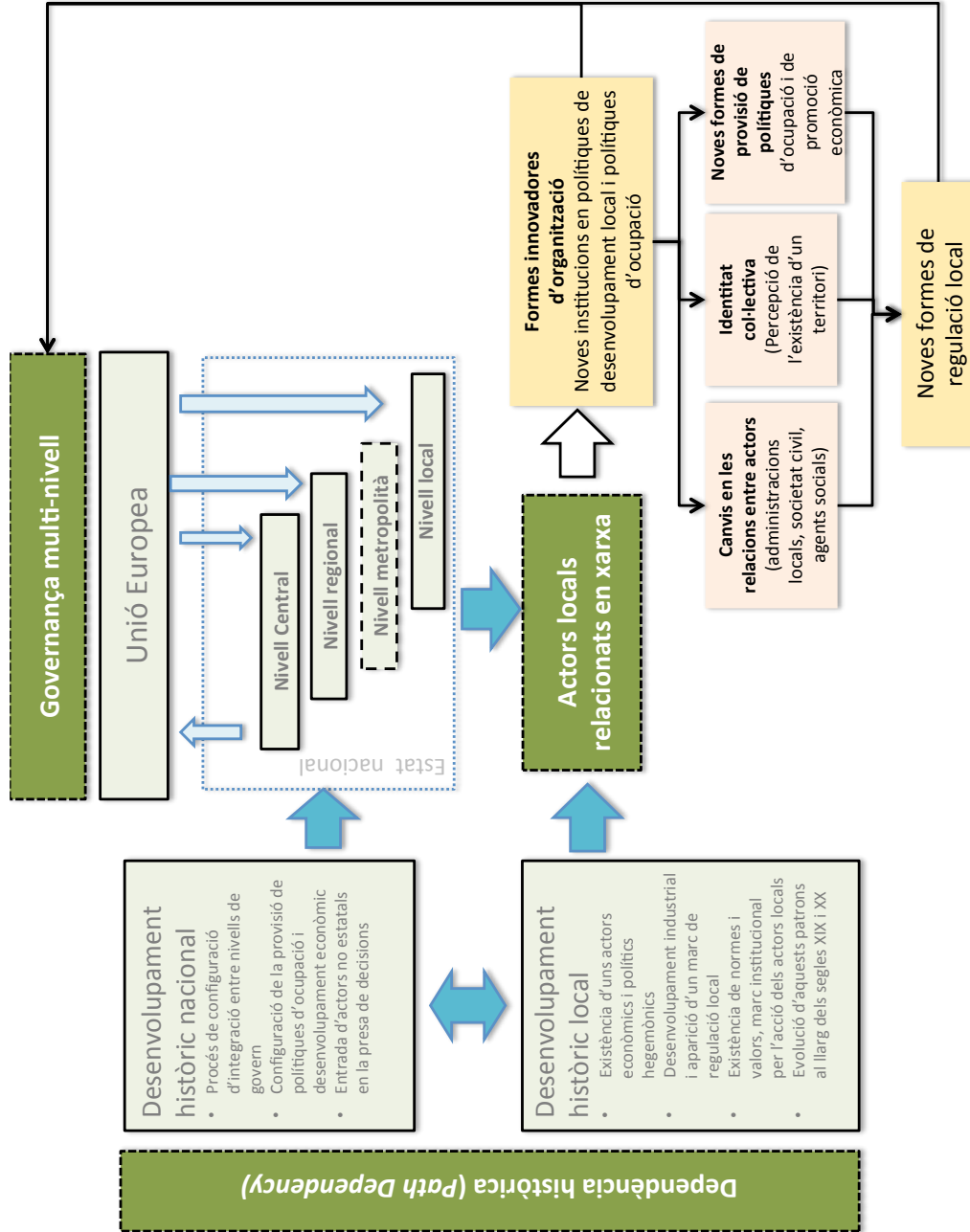
4. Un model d'anàlisi dels processos d'innovació

Al llarg d'aquest capítol hem analitzat el desenvolupament històric dels Estats britànic i espanyol i la consolidació de determinades relacions entre els diferents nivells de govern i l'obertura de la presa de decisions a actors no estatals, que prenen formes diferents en cadascun dels casos. També hem vist com a partir dels anys noranta es desenvolupen propostes polítiques de descentralització i de major implicació dels nivells local i regional que són coherents amb la trajectòria històrica de cadascun dels països. No obstant, tal i com hem apuntat al capítol primer, el context de governança multinivell, que es configura

històricament, no determina l'acció dels actors locals sinó que aquests poden generar processos d'innovació organitzativa i social que potencialment poden donar lloc a canvis en la governança multinivell. Tal i com hem anunciat al capítol primer, partim d'una aproximació regulacionista que tingui en compte l'acció dels actors. Per a fer-ho, considerem que els actors són els que posen en marxa processos d'innovació, però que estan afectats per dos grans elements: el sistema de governança multinivell on estan inserits i el desenvolupament històric (*path dependency*).

La governança multinivell inclou la integració entre nivells de govern i la participació d'actors no estatals dins l'Estat, així com la influència de la Unió Europea com a espai on els Estats han cedit part de les seves competències i que és capaç de definir nous escenaris per als nivells local i regional en el desenvolupament de polítiques. La dependència històrica, per la seva banda, influeix sobre el context nacional i local. El gràfic 2.3 mostra una síntesi del model d'anàlisi que es segueix en aquesta recerca. Al llarg d'aquesta capítol hem analitzat el context nacional del Regne Unit i d'Espanya, influït pel desenvolupament històric nacional de l'Estat. Al capítol següent, analitzarem el desenvolupament històric local de cada un dels territoris, que influeix sobre la xarxa relacional d'actors locals, el seu repertori d'accions i les seves percepcions. El paper de la Unió Europea en la transformació de la governança multinivell és analitzada en el capítol quatre mentre que els capítols cinc, sis i set analitzen el desenvolupament d'innovacions institucionals i l'aparició de noves formes de regulació local.

GRÀFIC 2.3 SÍNTESI DEL MODEL D'ANÀLISI



Font: elaboració pròpia

5. Conclusions

Al llarg d'aquest capítol hem analitzat com l'existència d'una governança multinivell complexa que trobem en els països de la Unió Europea en l'actualitat no és una excepcionalitat històrica sinó que és un pas més en un procés de transformació continua dels Estats nacionals. Els casos d'Anglaterra i Espanya mostren com aquesta transformació s'explica no tan sols pels canvis en el règim d'acumulació capitalista sinó també per l'acció de les burgesies locals a diferents nivells, que configura aquests canvis donant lloc a un tipus determinat d'estructura de governança. També hem analitzat com el Regne Unit i Espanya segueixen camins històrics profundament diferents que expliquen l'emergència de diferents models de relació entre els nivells local, regional i nacional, així com diferents estratègies per al desenvolupament econòmic capitalista.

Des del segle disset la burgesia comercial urbana juga un paper clau en la configuració de l'Estat modern, i la seva capacitat de mostrar-se com una classe cohesionada que defensa uns interessos comuns és cabdal per entendre el desenvolupament d'un tipus d'Estat o un altre. A Anglaterra la burgesia entra en l'aparell de l'Estat i contribueix a desenvolupar-lo des del segle disset mentre que a Espanya la burgesia no pot integrar-se en l'Estat, controlat per la noblesa i la monarquia, cosa que fa que s'organitzi en moviments regionalistes i nacionalistes a Catalunya i el País Basc. Aquest paper diferenciat de la burgesia i la noblesa crea diferents tradicions estatals pel que fa al paper de les ciutats i regions, cosa que és clau per entendre l'organització actual entre nivells de govern.

Tot i que trobem grans diferències en els processos de formació dels Estats, sí que es pot veure una certa tendència històrica cap a l'enfortiment de l'Estat com a actor legítim per al desenvolupament de polítiques tant socials com econòmiques. Aquest enfortiment es tradueix en els països democràtics d'Europa occidental en una forta centralització del poder en el govern nacional que arriba a la seva màxima expressió amb la consolidació dels Estats del benestar, que gestionen polítiques macroeconòmiques de caràcter nacional i consoliden progressivament polítiques socials d'abast nacional amb l'objectiu d'aconseguir cohesió territorial dins el país i igualtat de drets per a tota la ciutadania. Aquesta centralització pren formes diferents en diferents països, però ha suposat una legitimitat del nivell nacional per al desenvolupament de polítiques més que una acumulació de competències formals (Dahrendorf 1990). A Anglaterra es desenvolupa un parlamentarisme fort i el poder tendeix a concentrar-se al voltant de Westminster, mentre que el poder local, on formalment s'havien acumulat competències, veu constreta la seva capacitat d'acció. A Espanya, el procés de

centralització de caràcter liberal no es consolida, i la incapacitat de la burgesia de controlar l'aparell de l'Estat la porta a defensar posicions nacionalistes.

Al llarg del segle xx es consolida la tendència centralitzadora, i després de la Segona Guerra Mundial, amb diferents intensitats i formes, els governs nacionals esdevenen els principals actors polítics, mentre que els nivells regional i local fan de corretja de transmissió de les decisions centralitzades en el marc de l'emergència del capitalisme monopolista. Al Regne Unit aquesta centralització es produeix en el marc d'un Estat democràtic on el govern desenvolupa un programa d'orientació socialdemòcrata desplegant un ampli sistema de serveis públics per al conjunt de la població; mentre que a Espanya, en canvi, la centralització es dona en un marc autoritari, on la falta de representació dels interessos dels treballadors i la repressió sobre la societat civil impedeix el desplegament d'un programa de polítiques socials. Aquest es desenvolupa de forma fragmentada i va creixent i fent-se més complexe amb el pas dels anys, amb un desplegament de serveis universals a partir del retorn de la democràcia⁸⁰.

Aquesta tendència es veu frenada a partir dels anys setanta, moment en què una sèrie de canvis estructurals d'ordre polític, econòmic i ideològic al voltant del creixement del neoliberalisme generen una descentralització progressiva tant del poder polític com de la producció. Com a resultat, els nivells local i regional tornen a prendre força progressivament com a espais de presa de decisions en detriment del nivell nacional amb l'objectiu de competir a escala global. Al llarg dels anys vuitanta es genera una primera onada glocalitzadora que posa les ciutats i les regions a competir dins d'un context internacional. Al Regne Unit aquesta onada glocalitzadora és especialment forta, amb polítiques que busquen fer més competitives les economies locals a través de l'entrada del sector privat en la presa de decisions.

A partir dels anys noranta es genera una segona onada glocalitzadora basada en mantenir el creixement econòmic de caire neoliberal a la vegada que es vol integrar al conjunt de la societat per a garantir un creixement econòmic fort i certa cohesió social. Tal i com veurem al capítol següent, la Unió Europea juga un paper fonamental en el desenvolupament d'aquesta segona onada glocalitzadora incentivant als Estats a implicar als nivells local i regional en la presa de decisions a través dels fons per al desenvolupament econòmic. Això implica més competències i recursos en els àmbits econòmic i social per als nivells local i regional, i una descentralització de la provisió de polítiques socials, altament centralitzades en l'Estat del

⁸⁰ Finalment caldria afegir que alguns països, degut a la seva trajectòria històrica, no desenvolupen sistemes centralitzats de presa de decisions. És el cas, per exemple, d'Alemanya, que queda dividida en dos països a partir de 1945. A Alemanya de l'est la Unió Soviètica imposa un sistema de 'socialisme real' mentre que a l'Alemanya Occidental els aliats imposen un sistema federal per a accelerar la desnazificació del país.

benestar keynesià. La victòria del nou laborisme anglès l'any 1997 significa un impuls a aquest model i la posada en marxa d'un programa polític en aquesta direcció. A Espanya, la consolidació democràtica implica un increment de la descentralització de l'Estat i l'aplicació de formes de gestió que segueixen l'estela del nou laborisme en nom de l'eficiència administrativa. D'altra banda, fruit de tots aquests canvis, ha sorgit un enfortiment de les identitats locals i regionals, i una reemergència de les burgesies locals que ha donat lloc a una nova societat civil a partir dels anys noranta i que tendeix a organitzar-se localment i regional.

Es pot considerar aquesta tendència històrica cap a la reterritorialització política i econòmica com un retorn a les estructures de governança del passat? Tot i que en ambdós moments històrics trobem models de creixement econòmic similars basats en el paper dels actors locals, hi ha dos elements que fan diferir el context actual del del segle XIX pel que fa al creixement econòmic dels territoris i al paper dels actors locals. En primer lloc, des de finals del segle XX les empreses tenen la capacitat tecnològica i logística de desenvolupar el procés productiu en diverses parts del món de forma coordinada i en temps real, cosa que canvia l'escenari per al creixement econòmic local i la competitivitat de les empreses. Des d'aquest punt de vista no ens trobem en un escenari de desenvolupament industrial dins un marc nacional sinó de desenvolupament de l'economia cognitivo-cultural en un marc de competència global entre ciutats.

En segon lloc, les tendències cap a la descentralització no són neutrals en termes ideològics sinó que es donen en un context d'hegemonia del neoliberalisme i, per tant, es poden entendre com una estratègia per a reduir el paper de l'Estat en determinats àmbits en favor del mecanisme de mercat. A Europa, l'Estat manté un fort protagonisme en la provisió de polítiques públiques tant econòmiques com socials en comparació amb el segle XIX, tot i que la distribució de competències entre nivells de govern hagi variat. Això implica que l'Estat (entès com el conjunt dels nivells de govern interactuant entre ells) és un agent de primer ordre en el desenvolupament econòmic de les ciutats fomentant determinats tipus d'iniciatives, creant infraestructures de transport i comunicacions, aportant fons per a incentivar el creixement econòmic i defensant determinats interessos en l'escenari supranacional.

Al llarg d'aquest capítol hem afirmat que els canvis dins les estructures estatals responen en gran mesura al context històric de cada país i hem analitzat tant el procés de centralització com el de descentralització per als casos del Regne Unit i d'Espanya. En aquesta línia, Wollmann (2009: 17-18) ha analitzat l'impacte de la descentralització recent en l'arquitectura institucional dels governs i el paper canviant dels diferents nivells (local, supralocal, regional i

nacional) concloent que si bé hi ha un procés generalitzat cap a la descentralització, hi ha una influència clara del desenvolupament històric nacional que fa que aquest procés prengui diferents formes, i que el pes d'organismes no governamentals (privats i de la societat civil) jugui un paper diferent en cada context. Alguns elements que influeixen en aquest desenvolupament diferenciat tenen a veure amb les tradicions burocràtiques i d'organització estatal, incloent l'organització dels ens locals, el seu finançament i el paper de la figura de l'alcalde. Igualment és destacable la importància de l'existència de regions i la seva importància relativa dins el pes de l'Estat.

Tot i que tant el Regne Unit com Espanya han anat canviant les seves formes d'organització estatal, podem trobar una tendència històrica en cadascuna d'elles. Al Regne Unit existeix, des del segle XIX, un fort centralisme consolidat a través d'una integració vertical entre nivells de govern que pot prendre diferents formes però que es manté constant. Els esforços de descentralització per part del govern laborista de Tony Blair a partir de la segona meitat dels anys noranta del segle XX xoquen amb aquesta llarga tradició i l'acaben reproduint en la mesura que imposen pautes de seguiment i d'avaluació de l'acció local i la fomenten o desincentiven a través de les accions centrals. La creació de pactes i formes de col·laboració entre administracions i la participació de diferents tipus d'actors en la presa de decisions està orientada en gran mesura des del govern central.

A Espanya, en canvi, la manca de consolidació d'un Estat centralitzat democràtic fins el 1978 ha donat lloc a una integració baixa entre els diferents nivells de govern, que volen obtenir el màxim de recursos i competències i operar de forma autònoma. La imposició d'un Estat centralitzat franquista va generar una descentralització progressiva després de la caiguda del règim que es dona sense la creació d'uns mecanismes de coordinació entre els diferents governs. A la vegada, la caiguda del règim fa ressorgir la societat civil, les burgesies locals i els sentiments d'identitat local i, en alguns casos, comarcal. A Catalunya, l'enfortiment del govern de la Generalitat genera una debilitat del poder local, que està altament fragmentat. Des de l'administració local es busquen noves formes de col·laboració entre actors i es generen pactes i formes de planificació estratègica.

Per tant, veiem com el desenvolupament de la governança multinivell en cadascun dels països que hem analitzat difereix històricament i dona com a resultat uns entramats de governança complexos que marquen les possibilitats d'organització dels actors locals així com l'aparició de noves escales geogràfiques des de les quals desenvolupar polítiques.

Tot i aquestes constants, les tendències a la reterritorialització iniciades a finals dels anys noranta en un i altre país han canviat les possibilitats dels actors locals en matèria de desenvolupament econòmic i de polítiques socials i han donat un marc als actors locals per a desenvolupar noves formes de col·laboració entre ells. Donat que els contextos històrics i institucionals d'un i altre país són molt diferents, en cada un aquestes experiències han pres formes peculiars. En els propers capítols analitzarem el desenvolupament de dues d'aquestes experiències.

CAPÍTOL 3. DOS PROCESOS HISTÒRICS
D'INNOVACIÓ: EL BLACK COUNTRY I EL VALLÈS
OCCIDENTAL

Introducció

Si, tal i com hem apuntat en el capítol anterior, la dinàmica de transformació dels Estats es veu influïda pels actors col·lectius interactuant a diferents escales, és possible analitzar com aquests actors s'han organitzat i han influït en la creació d'una governança multinivell. En aquest capítol analitzarem el desenvolupament històric del Vallès Occidental i de Birmingham i el Black Country parant atenció a com l'aparició d'una sèrie d'actors, pautes culturals i institucions vinculats a la producció industrial configuren un districte industrial i una identitat col·lectiva del territori que influeix en la configuració de la governança estatal. Tant el Black Country com el Vallès Occidental són territoris pioners en la industrialització dels seus respectius països que formen districtes industrials i una identitat pròpia a l'ombra de dues grans ciutats industrials, Birmingham i Barcelona. Mentre que al Vallès Occidental hi ha una especialització en la indústria tèxtil llanera i una diferenciació de l'activitat productiva de Barcelona (basada en el cotó), al Black Country sorgeix un sistema de producció que complementa a l'activitat econòmica de Birmingham. En els dos casos, el districte industrial es caracteritza per una organització horitzontal de la producció entre petites empreses.

Les categories 'Vallès Occidental' o 'Black Country' no existeixen amb anterioritat a l'aparició dels districtes industrials als territoris i és a través d'un llarg procés des de baix cap a dalt que aquests territoris van adquirint una identitat pròpia que no té un caràcter jurídic o administratiu sinó que és fruit de les interrelacions socials dels habitants dels diferents municipis que els conformen. Aquests territoris aconsegueixen tenir un pes dins l'administració a través de la seva rellevància econòmica i social, que es plasma en l'aparició d'un entramat institucional complex que inclou normes i valors sobre la producció, escoles, universitats, cambres de comerç, entitats financeres i centres cultural. Per aquesta raó, una anàlisi històrica concreta de cadascun dels territoris ajuda a entendre el procés de transformació més ampli dels Estats (Tilly 1984: 29-30) que hem vist al capítol anterior a la vegada que ens permet entendre com les relacions socials en uns espais determinats influeixen en aquests processos amplis de transformació estatal.

En segon lloc, a través de l'anàlisi històrica veurem també com evolucionen aquests districtes industrials al llarg del segle xx i en quina mesura s'integren dins el marc de regulació nacional. Ens interessa veure com les relacions de producció es transformen i s'adapten generant noves formes d'organització de la producció i noves relacions de poder. L'anàlisi històrica de cadascun dels territoris casos d'estudi ens permet encaixar-los en els processos més amplis de transformació estatal que hem vist anteriorment, i entendre el paper que juguen avui dia

aquests territoris en tant que construccions socials dins l'entramat de governança multinivell de cadascun dels Estats. Aparició de sistemes productius locals, creació de burgesies locals diferenciades i uns actors hegemònics, i com aquests sistemes productius s'integren en l'estructura de l'Estat dins el procés que hem vist anteriorment

L'evolució de cadascun dels països comporta sorts diferents per als districtes industrials del Vallès Occidental i de Birmingham-Black Country. Al Vallès Occidental, el districte industrial declina lentament, donant lloc a l'entrada de nous actors econòmics de fora de la comarca i a la diversificació de l'economia. Tot i això, molts elements propis del districte industrial segueixen existint. A Birmingham i el Black Country, en canvi, l'augment incessant de la capacitat productiva porta a la integració del sistema productiu local dins la regulació nacional, de forma que el districte industrial basat en la integració horitzontal de petites empreses passa a dependre de grans empreses matrius organitzades verticalment. El conjunt del sistema local de producció passa a formar part del sistema nacional de producció fordista. Com veurem al final del capítol, aquesta evolució diferenciada al llarg del segle XX porta als dos territoris a encarar la crisi del fordisme de forma molt diferent: mentre que el Vallès Occidental manté un sistema de petites i mitjanes empreses que es diversifica i pot atraure empreses i capital estranger, el sistema de producció de Birmingham i el Black Country s'enfonsa amb la crisi del petroli.

L'anàlisi històrica dels dos territoris ens permet entendre, per tant, l'existència d'una determinada xarxa d'actors hegemònics, la seva evolució al llarg dels anys i la seva capacitat d'influència en la configuració de la governança estatal. Tots aquests factors influeixen en el desenvolupament d'iniciatives innovadores que veurem a partir del capítol cinquè.

1. La formació de districtes industrials i l'adquisició d'identitats territorials

Des del punt de vista històric la formació de districtes industrials al Vallès Occidental i el Black Country presenta nombroses diferències. Cal tenir en compte que la zona de les midlands britàniques és un dels primers territoris on es desenvolupa la revolució industrial a partir de 1750 i, al llarg dels 250 anys següents, es dona un creixement industrial de gran magnitud difícilment comparable amb d'altres zones d'Europa. Al costat de les magnituds i del creixement de Birmingham i el Black Country, el districte industrial del Vallès Occidental té unes dimensions més reduïdes. No obstant, si posem el creixement industrial del Vallès Occidental en el context nacional d'Espanya, un país amb una industrialització tardana i feble en comparació amb el Regne Unit (Nadal 1975), podem entendre la seva importància.⁸¹

Tot i les diferències, l'estudi de la formació dels dos districtes industrials que es presenta aquí es centra en entendre com es configuren i evolucionen les formes de producció, els actors hegemònics del territori, les formes de proveir polítiques públiques i la imbricació d'aquests actors en l'escala nacional. Igualment, s'analiza com sorgeix una identitat col·lectiva diferenciada de la d'etapes anteriors. Aquesta identitat està vinculada a les àrees geogràfiques que tenen interdependències econòmiques i que han vist créixer la seva producció industrial. La taula 3.1 resumeix les principals característiques de cadascun dels districtes industrials. Al Vallès Occidental sorgeix un districte industrial basat en la producció llanera gràcies a la reconversió dels productors tradicionals, mentre que al Black Country sorgeixen uns nous actors capitalistes. Tot i que el districte industrial de Birmingham i el Black Country s'inicia durant la segona meitat del segle divuit, s'ha contemplat a la taula tan sols la seva segona etapa, a partir de 1840.

A la vegada, el territori es configura al voltant d'una o varies ciutats: al Vallès Occidental, Sabadell i Terrassa es configuren com les ciutats centrals, mentre que al Black Country sorgeix una dependència de Birmingham, que es converteix en la capital regional. Tant en un lloc com en l'altre els actors locals intenten intervenir en la política nacional i defensar els seus interessos econòmics, amb un èxit desigual: mentre que al Vallès Occidental no hi ha una cohesió entre les elits de Sabadell i Terrassa i no hi ha una alineació amb els interessos del

⁸¹ Existeix una llarga tradició en l'anàlisi de la història econòmica d'Espanya i Catalunya centrada en entendre els esforços d'una sèrie d'actors econòmics per a provocar l'anomenada revolució industrial (el canvi d'una base econòmica agrícola a una base econòmica industrial) a Espanya seguint el model anglès. Jordi Nadal i Carles Sudrià (1975) han buscat les causes del fracàs d'aquest procés a Espanya i el seu retràs respecte a d'altres països com Anglaterra.

conjunt de la burgesia catalana, a Birmingham i el Black Country s'aconsegueix una influència directa en les polítiques nacionals a través de la intervenció de les elits locals al parlament de Westminster. Donada l'estructura de districte industrial, on hi ha una integració horitzontal del procés productiu i certa possibilitat de mobilitat social, la conflictivitat social tendeix a ser baixa, tot i que aquesta visió general amaga l'existència de períodes de conflictivitat fruit de les pressions de la classe treballadora per a obtenir un reconeixement polític. A continuació s'analitza en detall cadascuna d'aquestes característiques per a cada cas d'estudi incloses en la taula 3.1.

TAULA 3.1 PRINCIPALS CARACTERÍSTIQUES DELS DISTRICTES INDUSTRIALS DEL VALLÈS OCCIDENTAL I DE BIRMINGHAM I EL BLACK COUNTRY

	Vallès Occidental (1860-1900)	Birmingham-Black Country (1840-1900)
Especialització econòmica	Tèxtil llaner.	Metal·lúrgia (petits objectes).
Actors institucionals de partida	Existència de gremis d'artesans i de paraires que controlen el procés productiu.	Inexistència d'un teixit institucional fort sobre la manufactura, el pes de l'artesanat està a Coventry i d'altres ciutats.
Configuració del territori	Bipolaritat entre els partits judicials de Sabadell i Terrassa amb interrelació econòmica entre les dues ciutats però pocs vincles socials.	Divisió entre Birmingham, centralitzat i amb una forta base artesana especialitzada, i el Black Country, on nombroses poblacions es dediquen a la mineria i a la producció de metalls.
Implicació política dels actors locals	Defensa dels interessos industrials llaners a través de les corts espanyoles, elits emmarcades dins el sistema de la restauració. Oposició al projecte nacionalista català impulsat pels empresaris cotoners.	Centralització del poder polític en l'ajuntament de Birmingham i dispersió al Black Country. Influència directa en les polítiques locals i nacionals a través de l'acció local i de la intervenció en la política nacional.
Conflictivitat social	Baixa a Sabadell, més alta a Terrassa degut a una major concentració empresarial en aquesta ciutat i creixent a mida que hi ha una presa de consciència obrera.	Baixa amb períodes històrics d'enfrontament, especialment entre 1830 i 1840 per demanar més drets socials i polítics.

Font: elaboració pròpia

1.1 El Vallès Occidental, una industrialització basada en la llana

A partir del darrer terç del segle XIX les ciutats de Sabadell i Terrassa conformen el principal centre de producció de teixits de llana d'Espanya i la tercera potència industrial llanera d'Europa (Vicens Vives i Llorens 1991: 57), que abasteix tot el mercat nacional i exporta part de la producció als mercats estrangers. No obstant, la concentració geogràfica no implica un procés de concentració industrial (Recio 1988: 8). Aquesta producció llanera es basa en l'existència de petites i mitjanes empreses que col·laboren entre elles i en l'abastiment de primeres matèries dels territoris veïns, de forma que es conforma un districte industrial

marshallià⁸². Al llarg del segle XIX, tant Sabadell com Terrassa, molt pròximes entre sí físicament, han creat un sistema urbà propi de relacions amb els seus municipis veïns, molts dels quals s'han especialitzat en el conreu de la vinya i en la producció de llana. En algunes poblacions es compagina la vida al camp amb el treball a les fàbriques, tot i que l'activitat agrícola és la principal font d'ingressos. Allà on ha estat possible, la burgesia de Sabadell i Terrassa ha expandit la industrialització a d'altres municipis propers per tal d'aprofitar l'energia hidràulica.

A finals de segle XIX, Sabadell i Terrassa no són només centres econòmics per a aquestes poblacions sinó que també es van convertint en centres que concentren administracions públiques com la justícia o el registre de la propietat. En 100 anys, les poblacions de Sabadell i Terrassa passen de ser poblacions agrícoles amb un total de 6.000 habitants, a formar petites ciutats, amb 43.500 habitants entre les dues. Sorprenentment, ni Sabadell ni Terrassa tenen una situació estratègica que els permeti dotar-se de fonts d'energia ni recursos minerals propers per a explicar aquest creixement. Tal i com assenyala Josep Maria Benaul (1994: 35) és la voluntat de la burgesia local i la seva capacitat d'adaptació als canvis el que explica el sorgiment i la concentració de la indústria llanera a Sabadell i Terrassa⁸³.

La peculiaritat de la industrialització de Sabadell i Terrassa rau en què a diferència de Barcelona, on la classe comercial impulsa la producció cotonera fora de les normes gremials, són els mateixos productors qui transformen la seva activitat i l'orienten cap a la producció industrial. Val la pena a analitzar en detall aquesta peculiaritat donat que influeix en les visions que les associacions patronals actuals tenen de la comarca i el paper que hi juguen. Igualment, l'anàlisi de la formació d'aquestes burgesies ens permet explorar en profunditat com es forma el districte industrial llaner del Vallès Occidental.

1.1.1 La formació de les burgesies locals de Sabadell i Terrassa

Des de l'edat mitjana, la Catalunya central s'havia especialitzat en la producció tèxtil llanera, una producció diversificada territorialment que incloïa diferents tipus de teixits com l'estam o

⁸² Albert Recio (1988) explica l'existència de l'estructura productiva basada en petites empreses per dos factors: la multiplicitat de tasques del procés productiu llaner, que permet una especialització de les petites empreses en una part del procés, i el mercat al que es dirigeix la producció: un mercat intern i fragmentat que demanda sèries curtes de producció.

⁸³ Les burgesies locals de Sabadell i Terrassa aconsegueixen adaptar tant el procés productiu com els productes elaborats a les demandes del mercat i aconsegueixen superar la manca de fonts d'energia a través de la innovació tecnològica. Fins la dècada de 1840 s'utilitza la força de treball i l'energia hidràulica, molt limitada, proporcionada pel riu Ripoll. A partir de la dècada de 1850 es comença a importar tecnologia basada en el vapor (Benaul, 1994: 39).

la llana cardada (Benaül 1997: 143). Aquesta indústria artesanal combina l'elaboració de la matèria primera al camp amb el treball dels artesans que elaboren el producte final als nuclis urbans⁸⁴. L'estructura tradicional de producció llanera estava dominada pels gremis de paraires (propietaris de la llana que la preparaven com a matèria primera i controladors de gran part del procés productiu) i els gremis d'artesans (que treballaven la matèria primera i la transformaven en el producte final). La separació gradual d'aquests dos col·lectius en dos gremis diferenciats durant l'edat mitjana fa que a partir del segle XVIII aparegui una pugna entre els artesans, partidaris de mantenir l'estructura gremial, i els paraires, desitjosos de controlar el conjunt del procés productiu. Aquest conflicte no és igual en totes les ciutats i pobles de Catalunya, on la correlació de forces entre un i altre gremis varia.

L'entrada del cotó i l'emergència de noves formes de producció industrial no dependents dels gremis artesans fa entrar en declivi la producció llanera, degut als menors costos de producció del cotó i a que els resultats entre cotó i llana són similars en termes de qualitat (Benaül 1997: 148). En moltes poblacions catalanes s'abandona la producció de llana i s'adopta la producció de cotó. No obstant, a Sabadell i Terrassa, tot i adoptar la producció de cotó es manté l'activitat llanera, donat que des de mitjans del segle XVIII els productors llaners d'aquestes ciutats s'han anat especialitzant en la producció de teixits de qualitat mitjana i alta, que són difícils d'obtenir amb el cotó. El manteniment d'aquesta producció de qualitat és fruit d'una adaptació dels gremis que es converteixen en una nova classe capitalista. Aquesta ruta d'adaptació, tot i que es prova en moltes ciutats té èxit només en les ciutats del Vallès Occidental.

Així, a diferència del model barceloní on els comerciants i els financers tenen un pes important, a Sabadell i Terrassa la burgesia està formada principalment per fabricants que cerquen posteriorment formes de comercialitzar els seus productes, cosa que implica diferències notables pel que fa a les estratègies econòmiques i polítiques, així com la implicació en les qüestions socials (Solà, 1997: 198). Els elements que fan possible aquesta transformació tenen a veure amb l'equilibri de forces entre paraires i teixidors en aquestes dues ciutats.

Després de la guerra de successió (1705-1714) el sector de la llana entra en crisi i es genera un marc per a la transformació institucional. A diferència de la situació de Barcelona, on les

⁸⁴ En el seu conjunt, la producció tèxtil llanera catalana abasteix tot el mercat català i fins i tot una part de la producció s'exporta a la resta d'Espanya, tot i que els productes són de qualitat baixa i no hi ha una gran especialització (Benaül 1992).

estructures gremials romanen fortes, a Terrassa la crisi genera una desafiliació general al gremi d'artesans i una desestructuració gremial. Els paraires, desitjosos de flexibilitzar els processos productius per tal de produir més i de forma més eficient, prescindeixen aviat de l'estructura gremial i creen noves relacions entre capital i treball. Ja no estan obligats a contractar els artesans del municipi de Terrassa i poden formar els seus propis artesans i assumir la totalitat del procés productiu dins les seves propietats. Aquesta desorganització gremial permet que els paraires, organitzats ja com a fabricants, puguin contractar teixidors de fora de la localitat i concentrar les activitats de tractament de la llana a les seves instal·lacions (Benaül 1992: 45-46).

A Sabadell, en canvi, després de la guerra de successió l'organització de teixidors es manté i s'enfronta als interessos dels paraires. Hi ha una reorganització de l'estructura gremial al voltant de petites factories de producció, amb un conflicte creixent entre paraires i teixidors on aquests darrers es resisteixen a les pretensions dels paraires de desregular la producció gremial fins al segle XIX. La classe capitalista emergent es troba amb la resistència artesana i la producció tendeix a organitzar-se en unitats petites de producció, donant-se una menor concentració industrial.

A ambdues ciutats la diferenciació d'activitats és clau per a l'aparició de la burgesia local donat 'els fabricants emergien com a nova classe, cada cop menys vinculada a les tasques concretes del procés de treball, que definien els oficis tradicionals, i cada com més involucrada en la seva organització i direcció' (Benaül 1992: 50). Al llarg d'aquest procés, el gremi de paraires de Sabadell, constituït l'any 1559, es transforma en el gremi de fabricants, institució des de la qual s'impulsa el creixement capitalista. El gremi de paraires de Terrassa també es transforma en gremi de fabricants i es fusiona amb una associació independent donant lloc a l'Institut industrial. A través d'aquestes innovacions institucionals, els actors que ja lideraven els processos productius a través dels gremis els modernitzen i creen la indústria moderna durant el segle XIX (entrevista a J. M. Benaül).

Donada aquesta continuïtat de les elits, els empresaris capitalistes de Terrassa i Sabadell estan profundament arrelats a la seva ciutat i a la comarca, tot i que la voluntat de conquerir el mercat llaner espanyol els fa viatjar i interactuar amb d'altres ciutats⁸⁵. Les diferències entre Sabadell i Terrassa en aquest procés expliquen que segueixin diferents estratègies d'industrialització i la poca interrelació entre les burgesies locals de les dues ciutats. Les

⁸⁵ Prova d'aquesta voluntat és la creació de la 'Unión Lanera Española' l'any 1883 per part d'empresaris llaners de Sabadell (Palomas i Moncholi 2002: 200).

estratègies comercials i matrimonials de cadascun d'aquests grups van dirigides a crear aliances internes o amb la burgesia barcelonina més que amb la de la ciutat veïna, tot i que sovint els empresaris de Sabadell i Terrassa col·laboren. S'ajuden en el desenvolupament de negocis a escala internacional i en la compra de maquinària i en la defensa dels interessos del sector llaner a través de la col·laboració entre l'Institut industrial de Terrassa i el Gremi de fabricants de Sabadell (Palomas i Moncholi 2002: 200-01).

La taula 3.2 reflecteix les diferències entre els models productius de Sabadell i Terrassa a principis del segle vint. Mentre que a Sabadell el procés de producció és intensiu en treball, a Terrassa s'ha tendit a la concentració empresarial i a la mecanització⁸⁶. A la vegada, a Sabadell es produeix un producte de qualitat més alta amb cicles més curts que a Terrassa (entrevista a J.M. Benaül). Aquestes diferències comporten dues cultures empresarials i burgeses diferents, la terrassenca, més oligàrquica i en la qual la renovació interna de les elits burgeses és més lenta, i la sabadellenca, on la pluralitat de petits empresaris genera una renovació constant dels dirigents dins les empreses i institucions polítiques i econòmiques. Això comporta també una divisió més clara entre classes socials a Terrassa que a Sabadell on la mobilitat social és possible i hi ha una relació propera entre treballadors i empresaris basada molts cops en actituds paternalistes.

TAULA 3.2 NOMBRE D'EMPRESSES TÈXTILS A SABADELL I TERRASSA A PRINCIPIS DEL SEGLE XX

Característica	Sabadell	Terrassa	Total
Nombre de fàbriques	80	28	108
Nombre de telers	200	1.300	1.500
Treballadors	1.800	1.200	3.000

Font: Vicens Vives, 1991

L'èxit d'aquesta classe capitalista permet la concentració de la producció llanera de Catalunya a Sabadell i Terrassa, on des de finals del segle XVIII i durant la primera meitat del segle XIX es modernitzen els processos de producció llanera i s'introdueix la producció de cotó. Degut a la manca de fonts d'energia, es fan inversions per tal d'aprofitar i reconvertir molins fariners i paperers, instal·lar de noves fàbriques prop dels rius per aprofitar l'energia hidràulica i adquirir maquinària per a filatures. Aquest procés d'inversió i mecanització del procés productiu

⁸⁶ La fragmentació del sistema de producció de Sabadell és possible gràcies a l'anomenat sistema de vapors, a través del qual els productors lloguen les naus industrials als propietaris del sòl cosa que els permet una menor inversió (Benaül 1992).

s'accelera a partir de la segona meitat del segle XIX gràcies a l'arribada de noves fonts d'energia com el vapor⁸⁷. Aquesta inversió tecnològica genera un procés de producció més eficient i un estalvi en força de treball, que esdevé més qualificada, a l'hora que permet l'emergència d'un sector metal·lúrgic que depèn de la indústria tèxtil. En un context d'alta dependència de les importacions d'energia i de matèries primeres, l'especialització i el creixement de la indústria llanera és fruit de l'habilitat dels empresaris locals d'adaptar-se a les circumstàncies canviants.

A partir dels anys seixanta del segle XIX, la crisi en el sector del cotó generada per la guerra civil americana (1861-1865) fa que els empresaris vallesans optin de forma creixent per la producció llanera de qualitat, de forma que augmenta el nombre d'empreses del sector llaner a aquestes dues ciutats superant amb molt al sector del cotó. Tal i com mostra la taula 3.3, a Sabadell les fàbriques de cotó disminueixen radicalment a partir de 1862, però ja amb anterioritat a la crisi les fàbriques llaneres s'han multiplicat passant de 58 a 138 en només sis anys.

TAULA 3.3 EVOLUCIÓ DEL NOMBRE D'EMPRESSES LLANERES I COTONERES A SABADELL (1851 - 1874)

Any	Fàbriques llaneres	Fàbriques de cotó	Total
1851	58	63	121
1857	138	66	204
1862	142	8	150
1866	193	14	207
1874	149	12	161

Font: *Vicens Vives, 1991*

1.1.2 Organització i accions polítiques de la burgesia al Vallès Occidental

En l'àmbit polític, la burgesia local de Sabadell i Terrassa defensa els seus interessos dins el sistema polític de la restauració. A diferència dels empresaris cotoners de Barcelona, els industrials llaners es senten còmodes en el marc polític de la restauració donat que les polítiques que persegueixen poden dur-se a terme a través d'aquest sistema. D'aquesta manera, la burgesia local, especialment la de Terrassa, no es vincula al moviment nacionalista

⁸⁷ L'any 1838 s'instal·la la primera màquina de vapor de la comarca a Sabadell, una *Mule Jenny*, només sis anys després de la inauguració de la primera fàbrica de vapor a Barcelona, la fàbrica Bonaplata.

que sorgeix a finals del segle XIX liderat pels industrials tèxtils cotoners i desenvolupen una opció política alineada amb la burgesia de fora de Catalunya: el '*salisme*'⁸⁸.

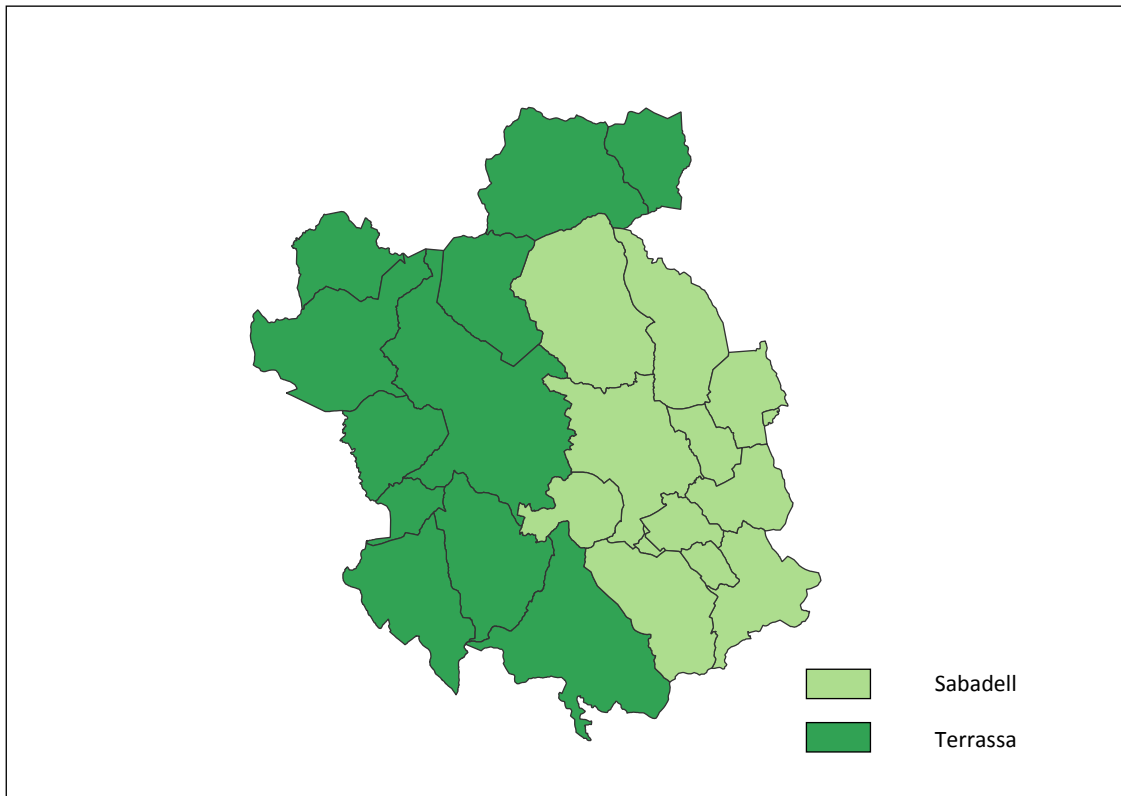
Així doncs, una de les característiques de la burgesia vallesana és el seu localisme i una certa voluntat de diferenciació de la burgesia cotonera barcelonina tant en l'aspecte social com polític⁸⁹. L'arrelament al territori de la burgesia és una característica rellevant a l'hora de desplegar les seves estratègies econòmiques i a plantejar-se el creixement empresarial, com veurem a la segona part d'aquest capítol. Durant el darrer terç del segle XIX la burgesia de Sabadell i Terrassa configura la comarca com un centre de producció industrial.

L'any 1877 (el mateix any que s'aprova la llei municipal que dóna més competències als ajuntaments) s'atorga el títol de ciutat a Sabadell i Terrassa. En aquell moment, concentren aproximadament dos tercers parts de la població total del Vallès Occidental, que és aproximadament de 62.000 persones. Obtenir el títol de ciutat significa un primer pas per convertir-se en districte electoral dins el sistema de la restauració monàrquica, ser seus del registre de la propietat i caps del partit judicial, que engloba diferents municipis. Tots aquests canvis donen una centralitat a Sabadell i Terrassa dins la comarca i fan que els municipis veïns en depenguin. El mapa 3.1 mostra els partits judicials de Sabadell i Terrassa i els municipis que depenen de cadascuna de les ciutats.

⁸⁸ Alfons Sala i Argemí, comte d'Égara, diputat a les corts durant bona part de la segona meitat del segle XIX, crea un partit burgès diferenciat de les opcions de la burgesia catalana. Pel seu caràcter personalista, aquesta opció política és coneguda com a *salisme*. L'ideari d'aquesta opció s'oposa a l'autonomisme i s'alinea amb el caciquisme i les pràctiques clientelars. Els partidaris del *salisme* col·laboren amb les dictadures de Primo de Rivera i de Franco (Benaül 1987). D'altra banda, a Sabadell destaca el personatge de Pere Turull, cap de la milícia nacional de Sabadell, dos vegades alcalde de la ciutat i diputat a les corts on és conegut com 'el rico catalán'(Benaül 1994).

⁸⁹ D'entre la burgesia sabadellenca destaquen diferents nissagues familiars com els Turull o els Llonch, els membres de les quals ocupen càrrecs polítics al parlament espanyol i a l'alcaldia de la ciutat.

MAPA 3.1 ELS PARTITS JUDICIALS DE SABADELL I TERRASSA I LES ÀREES D'INFLUÈNCIA DE LES DUES CIUTATS



Font: elaboració pròpia

L'atorgament del títol de ciutat i les competències que les ciutats van adquirint al llarg del darrer terç del segle XIX⁹⁰ permeten a la burgesia local de Sabadell i Terrassa crear una sèrie d'infraestructures necessàries pel creixement econòmic i dirigir la ciutat des del poder polític local. A través del poder polític i econòmic, aquesta burgesia impulsa el conjunt d'institucions per a assegurar el creixement capitalista, així com les institucions culturals i simbòliques per a fomentar la seva identitat de la ciutat. En primer lloc, es dota a les ciutats d'equipaments industrials per a defensar els interessos econòmics dels productors tant en l'escala local com a escala nacional i donar formació especialitzada als treballadors. Les primeres institucions que es creen són els instituts industrials (1863 a Sabadell i 1873 a Terrassa) que agrupen els interessos dels productors locals. Els instituts industrials situen un representant permanent a Madrid, generen publicacions locals i formen a treballadors i empresaris. Des dels instituts industrials es defensa l'aprovació d'una política proteccionista que afavoreixi la producció

⁹⁰ Tal i com hem vist al capítol anterior, la llei municipal de 1877 estableix les competències i obligacions dels governs municipals a Espanya i els permet certa capacitat impositiva sobre alguns serveis i productes (Oliveras Samitier, 1997: 197-98). Des d'aquestes competències, obtingudes en el marc del sistema polític de la restauració, les burgesies de Sabadell i Terrassa posen en marxa la millora i ampliació de les seves respectives ciutats

nacional enfront de les importacions i s'impulsen la resta d'institucions que van apareixent al llarg del segle XIX, com la Cambra de Comerç, o les escoles industrials⁹¹.

En l'àmbit econòmic, l'any 1886 es creen les cambres de oficials de comerç de Sabadell i Terrassa que són pioneres a Espanya i que substitueixen als gremis com a organismes reguladors de l'economia. També es creen entitats financeres per a sufragar les operacions econòmiques tals com el Banc de Sabadell i el Banc de Terrassa (1881) o les Caixes de Sabadell (1859) i Terrassa (1877). Cal remarcar que aquestes entitats estan al servei dels productors locals, cosa que fa que no s'expandeixin fora de la comarca fins a finals del segle XX. Finalment, a principis del segle XX s'impulsen les escoles industrials (1901 a Terrassa i 1902 a Sabadell) i infraestructures comuns com els condicionaments: espais per a mesurar la qualitat i el pes de la llana comprada (1906 a Terrassa i 1908 a Sabadell). Aquest desenvolupament institucional té un paral·lel en el desenvolupament d'institucions artístiques i culturals com els teatres principals (1863 a Sabadell i 1866 a Terrassa), o l'acadèmia de Belles Arts de Sabadell, que exerceix de centre cultural i de recerca de la burgesia sabadellenca.

1.2 '*Birmingham and district*': la ciutat dels mil negocis

Birmingham i l'àrea del Black Country són centres pioners del sorgiment de la industrialització gràcies a la riquesa mineral del subsòl de la zona i la intensificació de la producció per part dels productors locals. El procés d'industrialització de Birmingham i el Black Country es dona durant el segle XVIII de forma que al darrer terç del segle XIX hi ha un sistema de producció d'una gran magnitud que ha anat evolucionant durant cent anys. Birmingham és la ciutat central d'un districte industrial que inclou les diferents poblacions mineres i la ciutat de Wolverhampton. Totes aquestes poblacions estan connectades entre sí a través de canals aquàtics⁹² i línies de ferrocarril, i hi ha una distribució de les tasques productives entre el Black Country, on hi ha una indústria d'extracció de minerals i processament de les primeres matèries, i Birmingham i

⁹¹ L'Institut industrial de Terrassa agrupa l'associació de fabricants i l'antic gremi de fabricants, i perdura en el temps, mentre que l'Institut industrial de Sabadell no es consolida (desapareix el 1872) i la majoria de tasques les du a terme el Gremi de Fabricants de Sabadell.

⁹² A finals del segle XVIII la burgesia local impulsa la creació de canals per al transport de mercaderies, de forma que es connecten les principals ciutats productores entre elles i els permet tenir una connexió cap a la xarxa de canals de la resta del país, connectant Birmingham amb Liverpool i Londres a través de la connexió amb els rius. D'aquesta forma, Birmingham i el seu districte solucionen la seva manca de connectivitat amb la resta del país fruit de la seva escassa rellevància fins al creixement industrial. La connexió per canals abarateix el transport intern i fa augmentar la interdependència econòmica, a la vegada que permet l'exportació de mercaderies. La xarxa de canals, que s'inicia el 1767, es du a terme a través de la iniciativa privada d'alguns empresaris i de la pressió sobre el govern central per al seu desenvolupament. En arribar al segle XIX tota l'àrea està connectada per canals aquàtics i el transport per aigua cap a Londres i la resta del país ha fet disminuir els costos d'exportació (Jones 2008: 25-26).

Wolverhampton, on s'elaboren els productes finals. L'àrea està especialitzada en la manufactura de productes metàl·lics de tot tipus, des de joies, botons o sivelles a vagons, maquinària ferroviària o canonades.

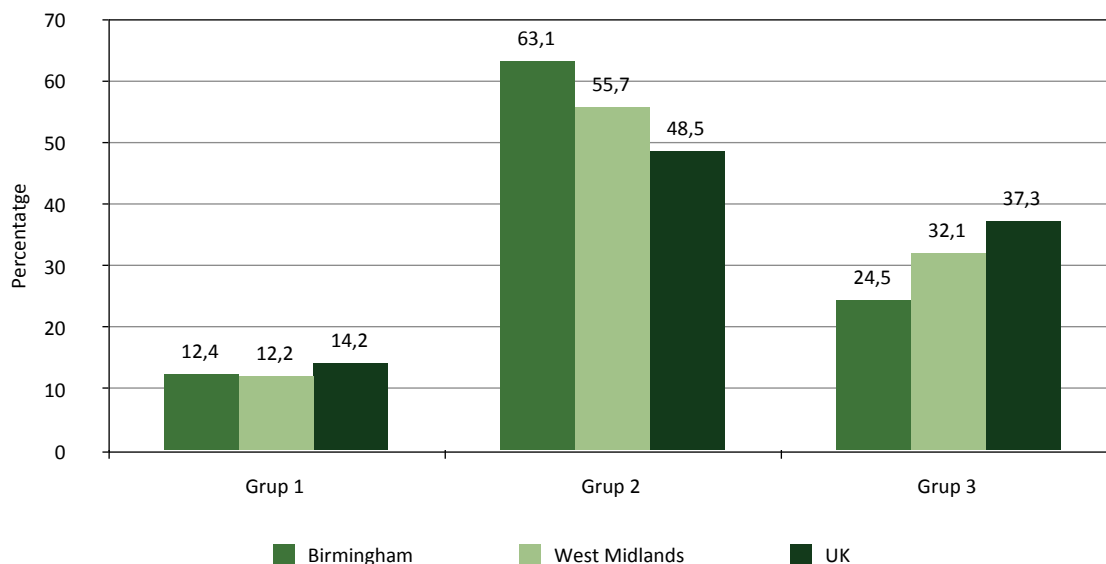
A tota l'àrea minera es desenvolupa una indústria pesada orientada a la producció de metall, vidre i altres materials però basada en tallers petits i mitjans de producció, donat que en les diferents poblacions es combina l'agricultura amb l'extracció de minerals i la producció de metalls. Degut a la quantitat de fums que produeix i a l'abundància de carbó, des de meitats del segle XIX l'àrea passa a ser coneguda com a 'Black Country'. A Birmingham, en canvi, es desenvolupa una indústria lleugera de refinament de primeres matèries, assemblatge i elaboració de productes finals basada en tallers d'artesans. Al districte s'elaboren una gran varietat de productes, des de ganivets i armes curtes a sivelles, tanques i botons, així com una àmplia varietat de complements metàl·lics per a vestir i per a la llar (Allen 1929: 14-15).

Aquesta distribució de les tasques productives es veu forçada per la incapacitat de Birmingham o de les poblacions que avui coneixem com el Black Country per a absorbir tot el procés productiu: mentre que a Birmingham no poden produir el metall necessari per estar allunyat de les mines, als municipis del sud d'Staffordshire la força de treball està concentrada en la producció de ferro i altres metalls i no pot elaborar el producte final (Allen 1929: 29). La producció artesanal de Birmingham es basa en petits tallers, sovint familiars altament especialitzats. Degut a l'augment i diversificació de la producció d'objectes (joieria, botons, armes curtes, parament, etc.) a partir de la segona meitat del segle XVIII Birmingham és coneguda com 'la ciutat dels mil negocis' i com 'el taller del món', per les múltiples manufactures que s'hi fan (Brown et al. 2007: 26).

El sistema industrial basat en petites unitats productives artesanals properes territorialment que s'havia desenvolupat al segle XVIII es manté estable al llarg de la primera meitat del segle XIX, amb un creixement lent de la mida de les empreses i una mecanització menor que d'altres ciutats que s'han especialitzat en la indústria tèxtil. Aquesta trajectòria s'explica per l'existència d'una força de treball qualificada sensiblement superior a la del conjunt del Regne Unit. El gràfic 3.1 mostra la qualificació de la força de treball a Birmingham al conjunt de West Midlands i al Regne Unit l'any 1841. Com es pot veure, hi ha un nombre lleugerament inferior de caps i professionals (grup 1) que al conjunt del Regne Unit, però un nombre molt superior de treballadors qualificats (grup 2), i un nombre inferior de treballadors no qualificats (grup 3). Mentre que a Birmingham el 63,1 per cent dels treballadors manuals són qualificats, només ho són el 48,5 per cent dels del conjunt del país, mentre que només el 24,5 per cent dels

treballadors són treballadors manuals no qualificats, en front del 37,3 per cent del conjunt del Regne Unit.

GRÀFIC 3.1 QUALIFICACIÓ DELS TREBALLADORS A BIRMINGHAM, WEST MIDLANDS I REGNE UNIT (1841)



Font: elaboració pròpia a partir de dades de vision of Britain

Aquesta estructura productiva intensiva en treball qualificat implica que tot i ser una zona profundament innovadora, les innovacions tecnològiques s'incorporen al procés productiu de forma més tardana que a la resta del país. La màquina de vapor de Watt, per exemple, es crea a Birmingham però l'estructura econòmica del districte industrial no permet el seu aprofitament immediat.

Des de finals del segle XVIII, l'àrea viu una explosió cultural vinculada a l'associacionisme i la creació d'espais culturals per al desenvolupament artístic. La música i el teatre són vistos per la burgesia il·lustrada local com a mecanismes per a atraure població cultivada a la ciutat i 'civilitzar' al conjunt de la població (Jones 2008: 33). Al segle XIX Birmingham esdevé la capital cultural de la zona, i acull un important moviment filosòfic que forma part de la il·lustració del país i que conforma la Lunar Society of Birmingham⁹³ formada per l'elit econòmica de la ciutat, liderada per Matthew Boulton. Aquesta elit econòmica també impulsa la creació d'escoles per a promoure el disseny industrial i permetre que Birmingham i el seu districte puguin competir en el mercat dels petits objectes d'alta qualitat. En l'àmbit pròpiament econòmic, l'any 1783 es crea un 'comitè comercial' que representa els interessos comercials de

⁹³ La Lunar society va tenir una influència clara en el pensament anglès de la il·lustració i estava liderada pels empresaris amb més èxit de la ciutat, entre els quals destaquen Mathew Boulton o James Watt. Alguns dels seus membres van defensar el radicalisme anglès, la revolució francesa i la necessitat de reformes parlamentàries profundes, raó per la qual serien perseguits pel govern britànic (Jones 2008).

la ciutat i el seu districte recollint l'experiència de *lobbying* feta en les dècades anteriors. Aquest comitè comercial dóna pas a la creació de la Cambra de Comerç i Indústria de Birmingham l'any 1813⁹⁴, i permet fer pressió al govern de Westminster per a la creació de canals que connectin les diferents poblacions entre sí i amb l'exterior i la creació d'una oficina d'avaluació de metalls preciosos que permet el desenvolupament de l'activitat joiera a la ciutat (Jones 2008: 68).

A partir de 1840 el districte industrial està plenament consolidat i continua creixent. Durant aquest període creixen les xarxes de transport que connecten el districte amb la resta del país a través de la construcció de línies de ferrocarril que connecten Birmingham amb Londres i Bristol. A la vegada, sorgeixen noves necessitats que signifiquen noves oportunitats de negoci: tal i com hem vist al capítol anterior, durant el segle XIX es desenvolupa un desplegament de polítiques públiques per a millorar la salut pública i l'educació. El desplegament d'aquestes polítiques beneficia econòmicament el districte industrial de Birmingham – Black Country donat que gran part dels materials per al clavegueram prové del districte industrial (Allen, 1929: 53). Al Black Country no només es produeixen metalls i primeres matèries: les indústries tradicionals de la pell i de la llana es transformen i es modernitzen, adoptant la producció industrial i apareix la indústria del vidre (Wise i Johnson 1950). Pels voltants de 1840 la burgesia de Birmingham i el Black Country està plenament consolidada i amplia la seva capacitat política gràcies a la seva entrada al parlament, a la vegada que organitza la vida política local. No obstant, com veurem a continuació, la formació d'una classe burgesa autòctona s'ha produït des de 100 anys abans, gràcies a un conjunt de factors que permeten l'aparició d'una nova classe industrial poc vinculada als actors hegemònics pre-industrials.

1.2.1 La formació d'una classe burgesa a Birmingham i el Black Country

Com ja hem apuntat, durant l'edat mitjana l'àrea de Birmingham i del Black Country s'ha especialitzat en la producció armamentística, i la guerra civil anglesa (1642-1651) genera un creixement de la demanda i la necessitat de millorar les formes de producció d'armes i d'extracció de materials que afecta a tota la zona, cosa que pressiona als fabricants locals, que mantenen una tradició de treball del metall per millorar la quantitat i la qualitat de la

⁹⁴ L'organització d'aquest comitè va lligat a la necessitat de construir una identitat pròpia vinculada als interessos comercials i que doni veu pròpia a la ciutat a escala nacional. El comitè fracassa relativament degut a les diferències entre interessos comercials (Jones, 2008: 68-69), però posa les bases per a l'aparició de la Cambra de Comerç, que és pionera en comparació amb d'altres ciutats de la zona. En contrast, la Cambra de Comerç de Wolverhampton no es forma fins al 1856, cosa que demostra la preeminència de Birmingham i la seva consolidació com a capital regional.

producció. La burgesia que sorgeix d'aquest procés troba poques resistències institucionals per a desenvolupar-se com a classe dirigent degut a l'absència d'institucions gremials fortes de les poblacions on es desenvolupa.

Ni Birmingham ni les poblacions del Black Country tenen categoria de 'ciutat incorporada'. L'estatus de ciutat incorporada (*incorporated city*) era atorgat pel rei i permetia la creació d'una corporació municipal i institucions locals fortes, controlades per l'elit local, representada pels gremis. Els propietaris de la ciutat i un grup restringit de burgesos controla l'elecció de l'ajuntament i les seves accions. No és sorprenent observar que és en ciutats no incorporades com Birmingham o Manchester on primer es desenvolupa l'activitat capitalista moderna, donat que la manca d'estructures institucionals gremials permet organitzar-se de forma flexible i agrupar-se més tard per a promoure noves institucions de caràcter industrial.

Una explicació comú situa la tolerància religiosa com una de les claus per al desenvolupament de la burgesia de Birmingham i el Black Country. Segons aquesta visió, el fet de no ser 'ciutats incorporades' atrau a població de grups religiosos dissidents de l'església anglicana o 'no conformistes' que han estat expulsats de les seves ciutats de residència⁹⁵. D'entre els diferents grups dissidents destaquen el moviment quaker i els presbiterians, que tenen una forta ètica del treball que desenvolupen en ciutats no incorporades on, a més, no troben les limitacions imposades a la indústria pels gremis. Birmingham atrau a aquests grups que es converteixen en la classe capitalista local i que desenvolupen les petites empreses artesanals així com les operacions a gran escala d'extracció de minerals⁹⁶ (Allen 1929). L'idiosincràsia d'aquesta classe capitalista, que parteix de l'ètica del treball i l'austeritat, explica el sorgiment de nombroses iniciatives socials per part de les classes mitjanes i altes que no només inverteixen per a crear infraestructures i institucions per al creixement econòmic sinó també en mesures que impliquin la millora de les condicions de vida de la població i que estiguin en línia amb la seva ètica religiosa, per exemple la formació d'institucions educatives. En contra d'aquestes visions, recentment Jones (2008: 162) ha posat de relleu que afirmar que la doctrina no-

⁹⁵ Un cop restaurada la monarquia després de la guerra civil anglesa (1642-1651), Carles II promou una sèrie de lleis, entre les que destaca la llei d'uniformitat religiosa (1662), que imposen una única litúrgia per a tota l'església anglicana. Els grups religiosos que es neguen a seguir aquesta litúrgia són els considerats no-conformistes. Com a represàlia, es prohibeix als membres d'aquests grups apropar-se a menys de cinc milles de les ciutats incorporades (*five miles act*, 1665), vertaders nuclis econòmics durant el segle disset, així com de les seves ciutats de residència, i se'ls prohibeix ensenyar, ostentar un càrrec públic o formar part d'un gremi.

⁹⁶ En aquest sentit, l'èxit de Birmingham i les poblacions del Black Country contrasta amb el de la ciutat veïna de Coventry, que fins aleshores era la capital econòmica de la zona. En ser ciutat incorporada, Coventry té uns gremis formats que controlen el procés productiu i les institucions locals i que frenen que Coventry participi de l'embranchada econòmica de Birmingham. Coventry continua amb les seves activitats tradicionals, la fabricació de rellotges i cintes fins a finals del segle XIX, moment en què s'adhereix a la segona onada industrialitzadora.

conformista està més vinculada al desenvolupament industrial requereix explicar també per què la doctrina anglicana ho està menys⁹⁷.

En qualsevol cas, a finals del segle XVIII una burgesia local i diversa entre la que hi ha persones d'orientacions religioses diferents s'ha consolidat i, igual que en d'altres parts del país ha aparegut un moviment il·lustrat que troba el seu màxim exponent en la Lunar Society. Entre finals del segle XVIII i principis del segle XIX aquesta classe burgesa impulsa la millora dels transports a través dels canals, i es comencen a desenvolupar institucions i polítiques públiques, tot i que de forma molt fragmentada i local. A la vegada, l'activitat de Birmingham atrau població professional que fa créixer una classe mitjana amb poder adquisitiu que, a més, pot esdevenir part de l'elit local degut a que els membres de les classes altes deixen la ciutat per buscar condicions de vida més saludables (Jones 2008: 64-65). D'altra banda, al Black Country la burgesia està organitzada i dispersa territorialment, tot i que aconsegueix organitzar-se en alguns centres com Dudley o West Bromwich.

Des de principis del segle XIX la classe capitalista de Birmingham i del Black Country comença a organitzar-se políticament i a organitzar accions col·lectives per a reivindicar a Westminster que les ciutats de Birmingham i el Black Country tinguin una major representativitat dins el parlament, així com una major transparència de les institucions⁹⁸. Aquestes reivindicacions es duen a terme a través de la Birmingham Political Union (veure quadre adjunt), que es constitueix com el primer moviment polític de masses del país en el sentit modern i que pressiona per a aprovar la reforma que finalment té lloc el 1832. Amb aquesta reforma, Birmingham i Wolverhampton obtenen dos representants cada una a la cambra dels comuns. Gràcies a l'entrada al parlament de representants de Birmingham, la ciutat esdevé un County Borough l'any 1838 amb dret a tenir ajuntament propi (Coulson i Ferrario 2007: 605) a diferència de les poblacions del Black Country, que segueixen trobant-se disperses i sense una única autoritat.

⁹⁷ Jones relativitza el pes del conjunt dels no conformistes en el creixement industrial local i posa de relleu l'existència de conflictes religiosos en acabar el segle XVIII que qüestionen la suposada tolerància religiosa de la zona (Jones, 2008: 163-174).

⁹⁸ Tal i com assenyala Ward (2005:18) les revolucions francesa i americana van impulsar aquest moviment, que a la vegada lluitava contra el poder de la noblesa com a representants dels territoris. Ja hem assenyalat en una nota anterior com una part de la intel·lectualitat de Birmingham va acollir la revolució francesa amb entusiasme i va defensar un procés democratitzador similar per a Anglaterra.

QUADRE 3.1 LA BIRMINGHAM POLITICAL UNION I LA REFORMA DE 1832

La reforma del parlament de 1832 va ser possible gràcies a una forta mobilització que englobava moviments en favor de la democràcia universal i l'abolició dels drets de l'aristocràcia fins a moviments més moderats que perseguen la reforma com una via per a canviar la política econòmica del país. Birmingham és un dels territoris on aquest moviment transversal pren més força gràcies al lideratge de Thomas Attwood. Attwood va impulsar la Birmingham Political Union (BPU), primera organització política de masses en el sentit modern del terme que va pressionar a través d'accions col·lectives de masses l'acceptació de la reforma per part de la cambra dels Lords.

Meeting of the Birmingham Political Union. Benjamin Haydon (1832-1833)



Font: Wikipedia

La BPU va controlar el procés de reivindicació sense que es donessin processos violents, a diferència d'altres ciutats d'Anglaterra com Nottingham. L'organització era transversal donat que va aconseguir integrar els interessos de la burgesia amb una major demanda de transparència i burocràcia per part de les classes mitjanes i baixes. A més, també va aconseguir integrar part de les elits tradicionals locals, en veure aquestes que la BPU assegurava l'ordre i el manteniment de la propietat, a diferència del que estava passant a d'altres ciutats angleses. La forta influència de la BPU en l'aprovació de la reforma no va tenir un efecte clar en termes polítics: per exemple, la reforma deixava al 82 per cent dels homes i a totes les dones sense dret a vot. No obstant, va tenir un fort impacte en la política local que des d'aleshores es guiaria per la voluntat de construir grans coalicions unitàries d'interessos (Ward, 2005: 22-33). Tot i això, el desencant amb la reforma per part de les classes populars va fer créixer el conflicte social entre 1830 i 1850.

Donada l'estructura productiva del districte industrial, l'èxit polític de la BPU no es tradueix en una concentració del poder polític en l'ajuntament recent creat. La dispersió del capital i la dispersió territorial de l'activitat productiva afebleixen la Cambra de Comerç i no incentiven la professionalització de la política, donat que hi ha pocs grans capitalistes disposats a finançar campanyes. Les elits locals fracassen en l'articulació integrada dels interessos regionals impedit que Birmingham esdevingui la capital del districte industrial també en el terreny

polític. D'altra banda el poder creixent de Londres i la seva elit burgesa orientada al comerç fa difícil l'accés al poder de les burgesies de les ciutats industrials, bàsicament productores (Ward 2005: 5-6), de forma que l'obtenció tant de representativitat a Westminster com de l'alcaldia no es plasma automàticament amb una organització clara dels interessos polítics i econòmics. Per últim, el govern local de Birmingham no té el suport de les classes mitjanes i baixes que estan desil·lusionades amb les limitacions d'una reforma que les ha deixat fora del poder polític. Per totes aquestes raons, tot i que va guanyant competències, entre 1840 i 1860 el govern local es manté feble i la representació de la ciutat a l'exterior és també dèbil.

Tal i com assenyala Ward (2005: 68-69) entre els anys seixanta i setanta del segle XIX l'Anglaterra victoriana estava encetant una etapa nova on els petits empresaris s'han convertit en grans, i sobretot, s'han enriquit, cosa que els permet una major dedicació a la política i a la filantropia. En aquest context, els petits empresaris deixen de controlar l'ajuntament de Birmingham que passa a mans dels homes de negocis amb més èxit del territori, que a la vegada s'havien format políticament al voltant dels principis de la reforma política de 1832, i per tant abraçaven una ideologia liberal, amb una voluntat de reformar el territori i el seu sistema educatiu. El govern local, controlat per les elits capitalistes de la ciutat, crea els equipaments i serveis que en d'altres ciutats angleses ja s'havien creat a escala local (Brown et al. 2007: 33).

El moviment polític liberal que encapçala totes aquestes reformes està liderat per Joseph Chamberlain, un polític reformista que esdevé alcalde de Birmingham el 1873 i diputat per Birmingham a la cambra dels comuns a partir de 1876⁹⁹. El govern municipal promou la regeneració urbana creant noves àrees residencials i eliminant els barris més deprimits del centre que havien patit el creixement descontrolat al llarg del segle. També es comença a legislar sobre la construcció d'habitatges. El conjunt de polítiques porta una sèrie de millores en la qualitat de vida de la població que porten a un descens de la mortalitat i a una professionalització de la gestió de l'ajuntament i que alteren completament l'aspecte de la ciutat. Els serveis de provisió d'aigua i llum són socialitzats i centralitzats per l'ajuntament davant la ineficiència de les empreses proveïdores, a la vegada que es creen nous serveis per a la ciutadania.

⁹⁹ Joseph Chamberlain recull així la tradició reformista de les esglésies no-conformistes que havien liderat la ciutat durant el segle anterior i que apostaven per reformes socials profundes en línia amb les idees il·lustrades. Les propostes de Chamberlain es poden considerar com a anti-liberals en la mesura en què desenvolupen la funció pública fora de les regulacions de mercat (Polanyi, 2001: 154).

A través de l'acció local també es construeixen els elements materials i simbòlics d'una ciutat industrial: es construeix la casa consistorial o edifici de l'ajuntament (1879), s'impulsa la creació de la universitat de Birmingham (1900), i es dóna un nou impuls a la cultura promovent nous museus, biblioteques i escoles i ampliant els existents. Des de la segona meitat del segle XVIII Birmingham ha anat construint la seva identitat urbana, inexistents fins aleshores, que s'ha enfortit amb les lluites parlamentaries i en contra de les lleis proteccionistes. D'altra banda la integració econòmica porta a parlar per primera vegada d'un àmbit regional i de les categories espacials del Black Country com l'altra part del territori de la regió i de les West Midlands en general com una regió d'Anglaterra (Jones 2008: 23).

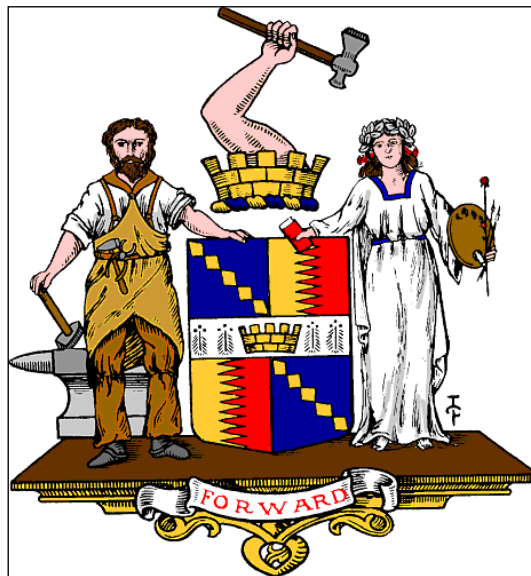
La identitat industrial de Birmingham la podem veure reflectida en els canvis en l'escut de la ciutat aprovats l'any 1889. La imatge (figura 3.1) és una variació de l'escut d'armes dels nobles que havien regit la ciutat durant l'edat mitjana. S'hi afegeix una corona mural amb un braç subjectant un martell, element que representa la indústria, així com dues figures, una masculina d'un ferrer representant la indústria i una femenina que representa l'art. Sota l'escut s'hi afegeix la paraula 'forward' (endavant), que es converteix en el lema de la ciutat. D'aquesta manera, Birmingham es defineix pictòricament com una ciutat industrial on floreixen les activitats metal·lúrgiques i les arts. Al Black Country, que durant el segle XVIII era conegut com 'el districte' de Birmingham, combina el manteniment d'identitats locals dels diferents petits municipis amb una identitat difusa i inconcreta de pertinença que engloba a tots els territoris miners.

Com a centre econòmic, Birmingham creix incorporant les poblacions veïnes, de manera que l'ajuntament té competències sobre una extensió territorial cada cop més gran. Tot aquest immens procés de canvi consolida a Birmingham com a centre regional i diferenciant-se cada cop més de les poblacions del Black Country. Aquestes poblacions segueixen sent petites en extensió tot i tenir un fort creixement poblacional. A més, la producció està descentralitzada i s'han d'enfrontar a problemes greus de contaminació i insalubritat. Tot i que poblacions com West Bromwich o Dudley han anat modernitzant la seva acció local, els esforços que es duen a terme no són comparables als que tenen lloc a Birmingham.

Bona part d'aquestes polítiques de Birmingham són pioneres al país i influeixen en el desenvolupament de polítiques locals de molts ajuntaments anglesos. D'aquesta manera, l'acció política local de Birmingham influeix a la resta del país i a la política nacional a través de la translació de pràctiques, i s'articula una opció política nacional que en l'àmbit econòmic defensa els interessos de Birmingham i el Black country. Aquesta opció política fa front a

d'altres propostes que tenen el suport dels empresaris de les ciutats del nord. Aquesta articulació d'interessos es fa patent amb l'arribada de l'alcalde de Birmingham Joseph Chamberlain al govern britànic a partir de 1880 com a ministre de comerç. No obstant, aquesta articulació per part de les elits de Birmingham no busca la col·laboració de les elits de fora de la ciutat, com les del Black Country, de forma que la ciutat fomenta una integració alta amb el govern britànic en contrast amb la resta de les ciutats de la zona.

FIGURA 3.1 ESCUT DE BIRMINGHAM (1889)



Font: Ajuntament de Birmingham www.birmingham.co.uk

1.3 Els districtes industrials i el conflicte de classes

Fins ara hem descrit el sorgiment dels districtes industrials a càrrec d'una classe burgesa dinàmica que modernitza les ciutats i que crea petits negocis familiars que s'interrelacionen entre ells. No obstant, com a sistemes de producció locals, la configuració de la identitat col·lectiva dels territoris també està influïda per la presència la classe treballadora, que s'organitza com a tal a mitjans del segle XIX. La descripció dels districtes industrials ha anat sovint lligada a la idea d'una conflictivitat laboral baixa. Al Regne Unit, la regió de West Midlands sempre ha estat considerada així, donat que la classe obrera té una organització escassa (Spencer et al. 1986: 27; Ward 2005: 9-10), mentre que al Vallès Occidental també s'ha considerat que el teixit de petites i mitjanes empreses va evitar una conflictivitat social alta. No obstant, si analitzem l'emergència i organització de la classe treballadora en cadascun d'aquests territoris podem veure com hi ha moments i llocs de conflictivitat entre classe i treballadora i burgesia.

Al Vallès Occidental, les diferències entre les burgesies locals de Sabadell i Terrassa que hem exposat anteriorment afecten de forma clara a l'organització de la classe treballadora local, que és pionera en l'organització d'associacions obreres a Espanya. L'any 1872 tant Sabadell com Terrassa tenen associacions obreres afiliades a l'AIT (Bonamusa 1997: 144-45). Aquests treballadors creen també ateneus i centres cooperativistes així com partits polítics locals d'orientació republicana¹⁰⁰. La vida obrera al Vallès Occidental per tant, és l'altra cara de l'explosió cultural burgesa. A la vegada, els treballadors de Sabadell i Terrassa estan involucrats en la creació de les dues grans centrals sindicals del país abans de la guerra civil: la Unió General de Treballadors (UGT, 1890) i la Confederació Nacional del Treball (CNT, 1910)¹⁰¹.

No obstant, al llarg dels primers anys del segle xx hi ha una diferenciació entre les classes obreres de Sabadell i de Terrassa fruit de l'organització de la força de treball per part de la burgesia. A Terrassa, on hi ha hagut una forta concentració industrial, les organitzacions sindicals es vinculen a l'ala més radical de la CNT anarquista (Mota Muñoz 2001: 85-90), a la vegada que els propietaris de les grans empreses es mostren més refractaris a la negociació seguint la línia dels grans empresaris barcelonins (Balfour 1994b). Als anys vint, Terrassa viu un fort conflicte armat entre la patronal i els treballadors paral·lel al que s'està vivint a Barcelona. Juntament amb d'altres municipis de la comarca fortament industrialitzats els sindicats locals de la CNT participen en les insurreccions anarquistes de la conca del Baix Llobregat que proclamen el comunisme llibertari però que són durament reprimides.

A Sabadell, en canvi, el menor volum de les empreses i les relacions de caràcter paternalista entre treballadors i empresaris frenen fins a cert punt el conflicte social. La classe treballadora es vincula políticament al republicanisme, que defensa un projecte modernitzador del país que agrupa als professionals liberals, la petita burgesia, la majoria de treballadors agraris i una part dels treballadors industrials. Sabadell es converteix així en una ciutat amb una forta orientació republicana. L'alta burgesia local per la seva banda s'organitza al voltant de la Lliga Regionalista de Francesc Cambó, a diferència de la de Terrassa.

A Birmingham i el Black Country el conflicte social durant bona part del segle XVIII es situa al voltant de la tolerància religiosa, i a finals del segle es configura el moviment radical britànic

¹⁰⁰ A tota la comarca sorgeixen agrupacions vinculades al republicanisme, donat que aquest té una forta implantació en els municipis rurals i allà on els artesans tenen una presència notable. Algunes institucions a destacar són la cooperativa La obrera Sabadellense (1877) o La cooperativa Sabadellenca (1888) (Martínez de Sas 2000: 407).

¹⁰¹ En el congrés fundacional de la CNT hi ha deu ciutats catalanes amb representació, entre les quals hi ha tant Sabadell com Terrassa (García de Cortázar, 2005: 450).

que demana el sufragi universal i la igualtat (Thompson 1977a). Tant Birmingham com l'àrea del Black Country són àrees on existeix una tolerància molt més gran que en d'altres ciutats degut a les oportunitats de negoci i al fet de ser ciutat no incorporada, que ha permès anar situant diferents minories religioses dins la ciutat, i també agafa força el moviment radical. A finals del segle XVIII es dona un trencament de la tolerància religiosa que es pot vincular a les diferències de classe que comencen a aparèixer: els no conformistes formen un grup influent i ric dins la ciutat i el districte, que controla certs sectors de l'economia local (Jones 2008: 175).

Tot i que la classe treballadora s'organitza al llarg del segle XIX creant les seves pròpies institucions i la seva pròpia consciència política, l'estructura productiva de Birmingham i el Black Country desincentiva el conflicte de classes. Spencer et. al. (1986: 26) assenyalen diferents factors que expliquen aquesta manca de conflicte. En primer lloc, destaquen l'origen rural i conservador dels immigrants, que a diferència de les ciutats del nord, s'integraven al procés productiu sense cap consciència de classe. En segon lloc, la divisió dels treballadors en empreses petites dividides a la vegada en branques d'especialització els permetia tenir una alta especialització a la vegada que dificultava la creació d'interessos col·lectius. Aquesta estructura genera més possibilitats per a l'autoocupació i la tendència a agrupacions de tipus gremial o sectorial. D'altra banda els processos d'aprenentatge i l'estructura de petits tallers fomentaven unes relacions de classe paternalistes entre capital i treball.

Durant el segle XIX i fins la primera guerra mundial, no existia una oligarquia capitalista clara a Birmingham i el Black Country, i la mobilitat social era com a mínim possible. La distinció entre obrer i patró era molt menys clara que a d'altres llocs d'Anglaterra, degut a les complexes xarxes de petits propietaris, treballadors autònoms i diferents nivells de qualificació entre treballadors. La qualificació diferenciada tenia implicacions en d'altres terrenys: els artesans podien protegir els seus negocis a través d'unions d'artesans, sovint jugaven el paper d'intermediaris en la contractació de treballadors i podien tenir negocis amb diferents empresaris a la vegada, o obrir el seu propi negoci (Spencer et. al., 1986: 26-27). Així, l'existència d'una forta divisió dels treballadors pel que fa a la seva qualificació i les seves atribucions, tampoc contribuïa a la creació d'una consciència de classe. D'altra banda, la distribució de la producció al Black Country genera un fort sentiment de pertinença al territori per part dels treballadors, que poden establir la seva residència a prop del lloc de treball gràcies a la riquesa del sòl i a l'existència de múltiples poblacions que creixen de forma més o menys homogènia.

Aquest tipus d'organització apareix tant al Black Country com a Birmingham i en part és el que fa possible el naixement de la Birmingham Political Union (BPU) a principis del segle XIX. No obstant, el resultat de les reivindicacions de la BPU comporta el descontentament de la classe treballadora i les classes mitjanes i l'aparició de conflicte social durant les dècades de 1850 i 1860. No obstant, l'obtenció de drets de vot a finals del segle XIX juntament amb l'estructura productiva apaivaga el conflicte. Alguns autors (Behagg 1986) han criticat aquesta perspectiva denunciant els interessos divergents de la classe obrera i la classe burgesa a les Midlands britàniques. El conflicte a Birmingham i el Black Country, però, és molt inferior al d'altres zones d'Anglaterra i es dona certa transversalitat en la política que dura fins a la segona meitat del segle XX, quan la mecanització i l'aparició de grans factories genera un creixement dels sindicats i el naixement d'una nova tradició de lluita obrera que no havia existit al territori fins aleshores.

1.4 L'esplendor dels districtes industrials a finals del segle XIX

A finals del segle XIX, tant el Vallès Occidental com el Black Country i Birmingham conformen districtes industrials potents amb una burgesia organitzada localment que desenvolupa polítiques orientades a assegurar el seu benefici econòmic i la provisió d'equipaments i serveis per a la ciutat. Tant al Vallès Occidental com a Birmingham i el Black Country l'existència de possibilitats reals, tot i que no homogènies, de mobilitat social gràcies a l'estructura productiva basada en petites fàbriques i en la força de treball qualificada permet que el conflicte de classes sigui menor que en d'altres territoris. No obstant, la concentració de capital accelera la consciència de classe dels treballadors a la vegada que limita les seves possibilitats de mobilitat.

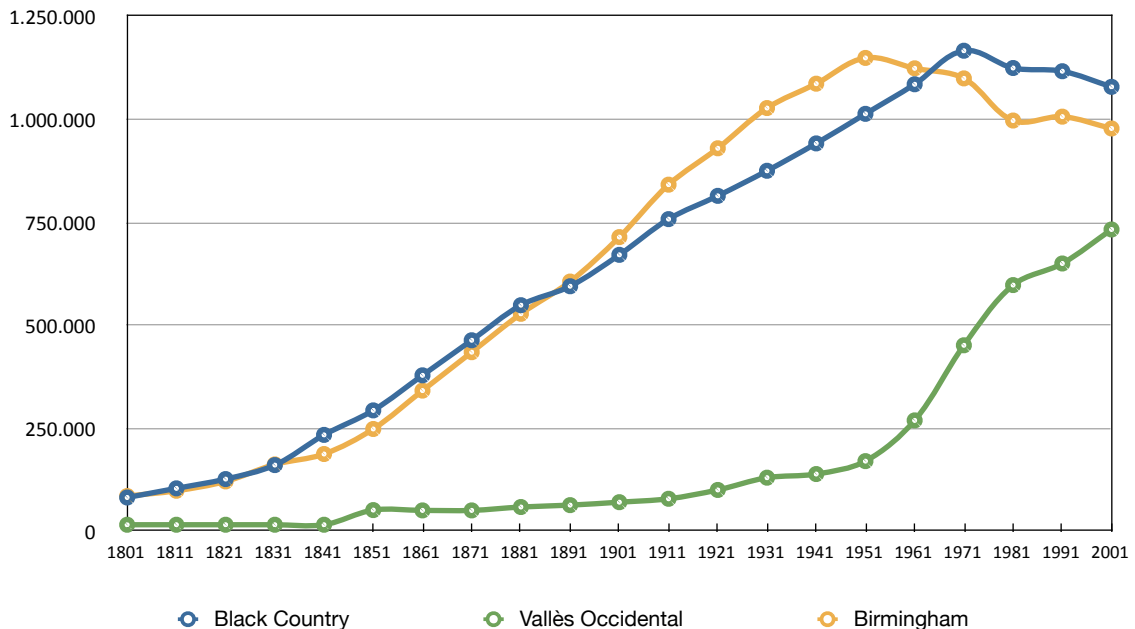
Gràcies a la seva llarga trajectòria, en arribar a finals del segle XIX Birmingham i el Black Country tenen una classe política molt professionalitzada i unes empreses que han anat creixent dins l'entramat d'empreses petites i mitjanes, que són característiques del districte. A Birmingham les elits locals promouen una forta inversió en polítiques públiques educatives. Un exemple notable és la creació de la Universitat de Birmingham l'any 1900, que no té un paral·lel al Vallès Occidental. Tot i l'embranchida del districte industrial i la seva capacitat exportadora, a finals de segle la regió del Black Country experimenta una crisi fruit de l'esgotament del sòl. Des d'aleshores, la indústria metal·lúrgica continua la seva activitat amb carbó d'importació (Kiving et al. 1950: 241). Al Vallès Occidental, per la seva banda, els empresaris locals controlen el mercat nacional de llana i han aconseguit influir decisivament

en la política espanyola en favor d'un proteccionisme que els beneficia. No obstant, els esdeveniments del segle XX portaran a una obertura dels mercats cap a l'exterior que contribueix al lent declivi del districte industrial (Recio 1988: 8-9).

Tot i que els dos districtes industrials arriben a finals del segle XIX al màxim de la seva capacitat productiva fins aleshores, el districte de Birmingham i el Black Country és molt més potent econòmicament que el del Vallès Occidental. La industrialització d'Anglaterra s'havia iniciat a les Midlands britàniques 75 anys abans que l'aparició de la indústria llanera del Vallès Occidental. En arribar a finals del segle XIX el districte industrial de Birmingham i el Black Country ha patit diversos moments de crisi econòmica, i s'ha començat a configurar una identitat diferenciada entre Birmingham, una ciutat en creixement constant, i el Black Country, que manté l'estructura de diversos nuclis poblacionals que van creixent però cap destaca sobre els demés.

Les magnituds poblacionals il·lustren les diferències entre el Vallès Occidental i el Black Country. En un territori d'extensió menor que la del Vallès Occidental el creixement poblacional és imparable durant tot el segle XIX i continua durant tot el vint. Al Vallès Occidental, en canvi, el creixement poblacional accelerat es dona en una dimensió molt més petita i no es dispara fins a la segona meitat del segle XX (veure gràfic 3.2)

GRÀFIC 3.2 EVOLUCIÓ DE LA POBLACIÓ A BIRMINGHAM, EL BLACK COUNTRY I EL VALLÈS OCCIDENTAL (1801 - 2001)



Font: elaboració pròpia

Al llarg del segle vint, aquests sistemes productius de base local van desaparèixer degut a l'aparició de noves formes de producció vinculades al fordisme. No obstant, donades les seves característiques, els dos districtes industrials segueixen dues trajectòries de desaparició diferents. La següent secció explora aquests dos camins diferenciats, cosa que ens permetrà entendre, finalment, l'emergència del context local actual.

2. El fordisme i el debilitament de les regulacions locals (1940 - 1970)

La desaparició de districtes industrials s'ha associat a la generalització de la producció de tipus fordista i a la centralització del poder polític al voltant dels governs nacionals. Tal i com hem vist en el capítol segon, a Espanya i el Regne Unit aquest procés es dona de forma molt diferent, amb una dictadura militar que imposa una política centralista a Espanya i un model de centralització creixent en el marc de la millora de les polítiques socials i el desenvolupament d'un programa social-demòcrata en el cas del Regne Unit.

Això implica canvis profunds en la forma com cadascun dels territoris estudiats s'integra en aquestes dinàmiques. Al Vallès Occidental, la guerra civil (1936-1939) i el franquisme comporten un retrocés econòmic profund que frenen el creixement de la producció llanera així com la possibilitat de modernitzar els processos productius, de forma que les característiques del districte industrial es mantenen fins als anys seixanta del segle vint, moment en què l'obertura econòmica fa entrar en crisi el sector per la seva falta de modernització i les innovacions tècniques en el camp tèxtil. A Birmingham i el Black Country, en canvi, a principis del segle xx les empreses del sistema productiu local s'integren verticalment, s'especialitzen sectorialment i adopten l'escala nacional com a marc de regulació de manera que el sistema productiu local es veu superat per la possibilitat de deslocalitzar parts del procés a d'altres indrets del país i internacionalment. Les dues guerres mundials acceleren aquest procés i converteixen tota l'àrea en dependent de la indústria de l'automòbil.

2.1 Desaparició per declivi: el Vallès Occidental

En entrar al segle xx al Vallès Occidental s'hi ha consolidat el sistema productiu llaner, s'ha iniciat una diversificació econòmica amb el creixement del sector metal·lúrgic i de la construcció i la comarca augmenta progressivament la seva xarxa de transports i comunicacions interna i amb Barcelona. Alguns municipis propers a Sabadell i Terrassa han

començat també la seva industrialització i en alguns d'ells, liderats per Terrassa, comença a donar-se una integració dels processos productius en grans empreses organitzades verticalment. El sistema productiu local creix durant les tres primeres dècades del segle vint, tot i que una sèrie de canvis institucionals acaben portant al declivi industrial que es poden resumir en tres eixos:

- Pèrdua relativa del control polític per part de les elits locals.
- Canvis econòmics, que comporten que la producció llanera perdi importància i l'economia vallesana s'integri en la realitat metropolitana.
- L'arribada de grans contingents de població vinculats amb aquests canvis econòmics que comporten una dissolució de les societats locals.

2.1.1 L'adaptació de les burgesies de Sabadell i Terrassa al franquisme

Durant les tres primeres dècades del segle xx, el sistema productiu local del Vallès Occidental es segueix desenvolupant amb un increment de la mecanització i un augment relatiu de les unitats productives. Com ja hem vist, la inestabilitat política i la manca de consolidació del sistema democràtic porta a una presa de posicions polítiques clares de les burgesies locals amb l'emergència del Salisme a Terrassa i la vinculació dels empresaris sabadellencs a la Lliga regionalista de Francesc Cambó. Aquesta presa de posicions és clau per a entendre el poder de les elits locals després de la guerra civil. Durant la guerra, gran part de la burgesia local, incloent Alfons Sala i molts empresaris de Sabadell i Terrassa romanen amagats o fugen de la ciutat passant al bàndol franquista. La seva participació en la guerra i la seva capacitat d'adaptació al nou règim els permet tornar a ostentar càrrecs de responsabilitat dins el règim.

En els primers anys de la dictadura franquista, el poder està principalment en mans dels ex-combatents i molts membres de les famílies burgeses que havien fugit de la comarca durant la guerra tornen amb mèrits de guerra i afiliats majoritàriament al partit únic, la FET-JONS. La burgesia local ha de compartir el poder polític amb la nova classe dirigent franquista formada per militars. Això reforça la seva adhesió al règim, que els ha permès recuperar les fàbriques col·lectivitzades durant la guerra i establir el que perceben com una pau social. Tant a Sabadell com a Terrassa, la burgesia que s'havia allunyat del nacionalisme català aconsegueix ocupar de nou el poder local fins als anys seixanta. A Terrassa, la classe dirigent Salista pren l'alcaldia i la governa ininterrompudament entre 1939 i 1970, mentre que a Sabadell s'imposa el lideratge

de Josep Maria Marcet¹⁰². Els ajuntaments de Sabadell i Terrassa es caracteritzen per una coalició de vells i nous actors polítics de la que formen part persones afins al *movimiento* i els principals burgesos locals. Aquest equilibri no és fàcil i comporta, en el cas de Sabadell, que a partir dels anys seixanta els industrials tèxtils deixin de tenir un pes decisiu en el govern municipal, que ja no recuperaran mai tot i seguir sent fortament influents (Marín 1994: 292).

2.1.2 Creixement i diversificació econòmica

El declivi econòmic posterior a la guerra civil no es reprèn fins als anys cinquanta moment en què la comarca comença a experimentar un creixement econòmic per primer cop des dels anys trenta. Per primera vegada, aquest creixement es deu a inversors de fora de la comarca, cosa que genera que la diversificació industrial iniciada abans de la guerra civil s'intensifiqui i que el sector tèxtil es modernitzi. El sector químic i el metal·lúrgic creixen i es converteixen en sectors clau de l'economia vallesana conjuntament amb el del tèxtil llaner. El sector metal·lúrgic, que havia començat a créixer a finals del segle XIX amb la mecanització progressiva dels processos productius tèxtils, es beneficia de la implantació de la fàbrica de la SEAT a la zona franca de Barcelona el 1953. La creació de la SEAT per part de les autoritats franquistes reforça la centralitat econòmica de Barcelona i en torna dependents molts municipis propers i permet la massificació de l'automòbil, cosa que genera a la vegada una interconnexió entre municipis molt més gran que fins aleshores (Albet i Mas 1997).

La comarca deixa d'estar basada únicament en el sector tèxtil llaner que a més entra en crisi a partir dels anys seixanta degut a l'aparició de fibres sintètiques que fan baixar la demanda de fibres naturals i a la disminució del consum en tèxtil de les famílies espanyoles¹⁰³. L'estancament del consum nacional portà al declivi del districte industrial, ja que els empresaris locals tenen dificultats per adaptar-se a la nova conjuntura marcada per la modernització i la necessitat de nous mercats (Recio 1988: 15). Davant la crisi del sector, les autoritats franquistes posen en marxa plans de reestructuració del sector de la llana (1962) i

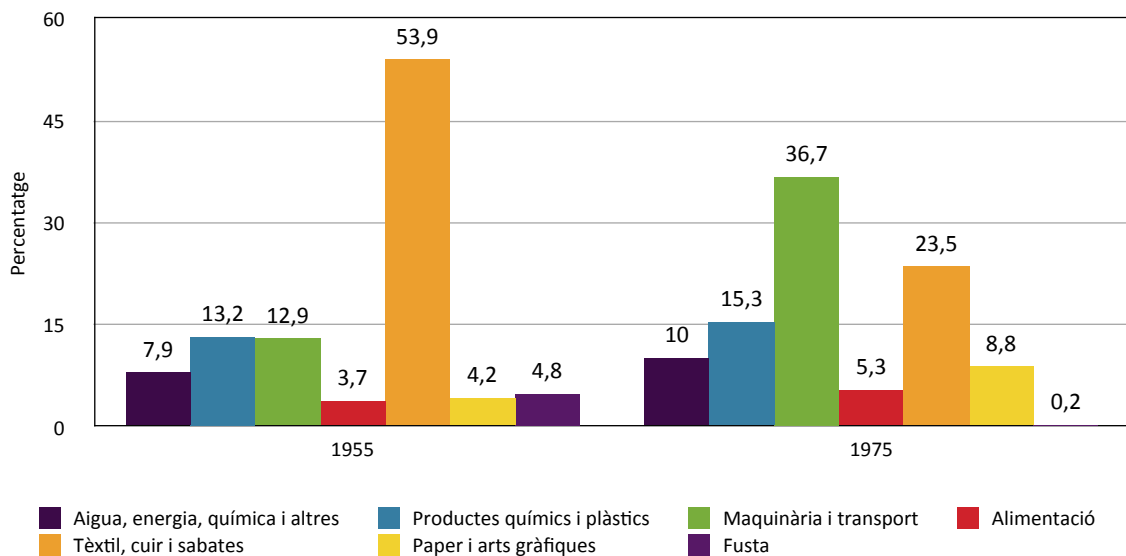
¹⁰² Tot i que a Terrassa hi ha set alcaldes entre 1939 i 1970, alguns són escollits per Alfons Sala i molts formen part de la seva família. L'alcaldia de Sabadell, per altra banda, està ocupada entre 1942 i 1960 per Josep Maria Marcet i Coll, empresari tèxtil i alcalde de Sabadell sota la dictadura de Primo de Rivera. Marcet s'exilia durant la guerra civil, s'afilia a la falange i torna a Sabadell amb les credencials d'excombatent. Es guanya el favor de Franco en convertir en un esdeveniment multitudinari sense precedents una visita del dictador a Sabadell, que el nomena alcalde de la ciutat (Marín, 1994; 1997). Marcet es converteix en un cacic local que presideix l'ajuntament, el gremi de fabricants, el sindicat vertical, l'aeroclub de Sabadell i d'altres institucions (Marín, 1997: 156). La figura de Marcet va ser tan carismàtica que ni tan sols el govern municipal comunista a partir de 1979 retira la plaça i l'estàtua al seu nom (entrevista a J.M. Benaul).

¹⁰³ L'augment del poder adquisitiu de les famílies es tradueix en una major despesa en nous béns de consum com electrodomèstics i automòbils i una disminució del consum de productes tèxtils i de calçat.

del cotó (1969) amb l'objectiu d'incentivar la retirada empresarial d'aquests sectors productius i la dotació d'ajuts públics per als nous negocis. Gran part d'aquests empresaris tèxtils posen empreses lligades al sector de la construcció, un sector emergent que té una importància cabdal des d'aleshores (Catalan 1998: 118). Igualment, entre 1975 i 1979, el govern posa en marxa un pla per a l'eliminació del teixit productiu marginal i l'eliminació de maquinària obsoleta que preveu indemnitzacions a treballadors i capacitat de reconversió industrial. Com a resultat, més de 200 empreses i 10.000 treballadors es veuen afectats pel procés (Recio 1988: 26-27).

A aquests canvis en l'estructura del sector industrial cal sumar-hi un creixement del sector serveis vinculat al creixement de l'administració i a l'aparició incipient del turisme, i un decreixement de l'activitat agrícola. Observant dades provincials podem veure l'impacte d'aquests canvis sobre el PIB industrial de la província de Barcelona, amb un descens important del sector tèxtil en el seu conjunt (el cotó també havia entrat en crisi) i un augment d'altres tipus d'indústries, especialment la vinculada al transport i la maquinària.

GRÀFIC 3.3 ESTRUCTURA DEL PIB INDUSTRIAL DE LA PROVÍNCIA DE BARCELONA (1955 I 1975)



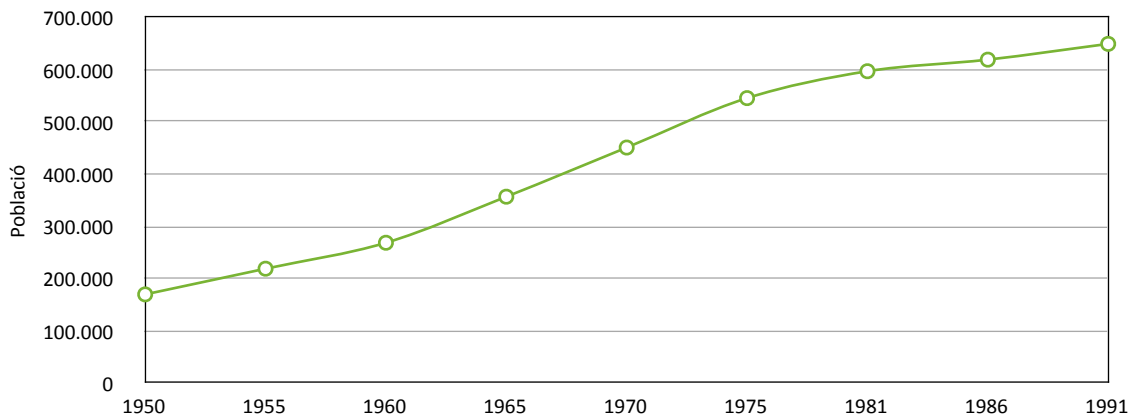
Font: Pareja-Estaway et. al., 2007

2.1.3 Creixement poblacional i canvis socials

Els canvis econòmics que es comencen a donar amb la represa de l'activitat a partir dels cinquanta comporten un creixement poblacional fruit de l'atracció de persones de l'àmbit rural cap als centres de producció capitalista de l'Estat. Entre 1950 i 1960 la població del Vallès Occidental creix un 57,5 per cent, només superat pel creixement del Baix Llobregat (del 60,8

per cent). Aquesta població nouvinguda tendeix a concentrar-se a Sabadell i a Terrassa, però també en d'altres municipis del sud de la comarca on ha aparegut activitat industrial. Entre 1950 i 1975 la població del Vallès Occidental passa de 170.000 persones a 550.000.

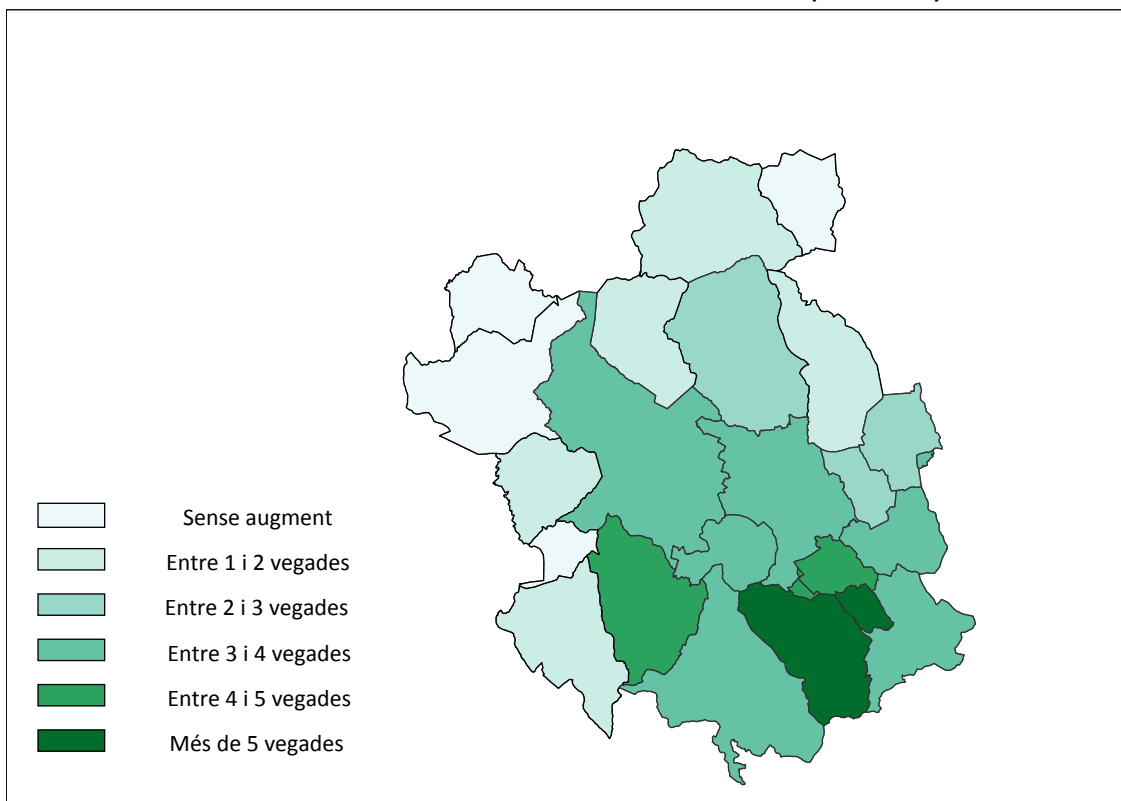
GRÀFIC 3.4 EVOLUCIÓ DE LA POBLACIÓ AL VALLÈS OCCIDENTAL (1950 - 1991)



Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Idescat

No obstant aquest creixement espectacular no es dona a totes les ciutats al mateix temps. Terrassa és des del principi un dels principals nuclis atractors de població immigrant, principalment d'Andalusia. Sabadell, en canvi, continua sens un nucli amb població d'origen català fins a mitjans dels anys seixanta (entrevista Benaul). Tal i com es pot veure al mapa 3.2, els municipis agraris del nord de la comarca tendeixen a créixer menys que els del sud on hi ha més industrialització i una major proximitat a Barcelona i la seva activitat econòmica.

MAPA 3.2 CREIXEMENT DE LA POBLACIÓ DEL VALLÈS OCCIDENTAL (1940-1970)



Font: elaboració pròpia a partir de dades d'Idescat

Les autoritats franquistes no són capaces d'articular una resposta eficaç davant del gran creixement demogràfic de les ciutats industrials, de forma que es dona un creixement sostingut sense una millora dels serveis i els equipaments ni una planificació urbana adequada. La demanda d'habitatge fa créixer el sector de la construcció que es beneficia de la manca de control democràtic i permet l'emergència de promocions privades que no tenen en compte consideracions urbanístiques o ambientals. El fort creixement del sector de la construcció fa que aquesta activitat esdevingui la tercera indústria de la província de Barcelona. Tot i així, la impossibilitat de cobrir la demanda i la pobresa dels immigrants provinents de les àrees rurals de la resta d'Espanya genera l'aparició d'infrahabitatge i la construcció il·legal d'habitatges a la perifèria de les ciutats (Pareja-Eastaway, 2003).

2.1.3 La integració funcional de la comarca dins la realitat metropolitana

L'augment de la població, el canvi en les activitats econòmiques líders i la integració dins l'economia metropolitana afecta els elements bàsics del sistema productiu local: amb capital de fora de la comarca, una força de treball també provinent de fora i un sector tèxtil en crisi, els municipis del Vallès Occidental s'integren dins l'economia metropolitana que està emergint de forma accelerada i poc planificada. La integració regional es fa sense tenir en compte els

contextos i necessitats locals, donat que el règim proposa un model modernitzador que no té en compte els contextos institucionals locals. L'escassa planificació porta a potenciar els nuclis industrials que ja eren rellevants abans del creixement, cosa que implica el reforç del policentrisme econòmic i del paper de Sabadell i Terrassa. Tot i que aquest policentrisme és patent, les xarxes de transport i els serveis metropolitans s'organitzen al voltant de Barcelona, de manera que els territoris que la rodegen són concebuts com a espais on resoldre les necessitats de la capital i no com a territoris amb necessitats pròpies.

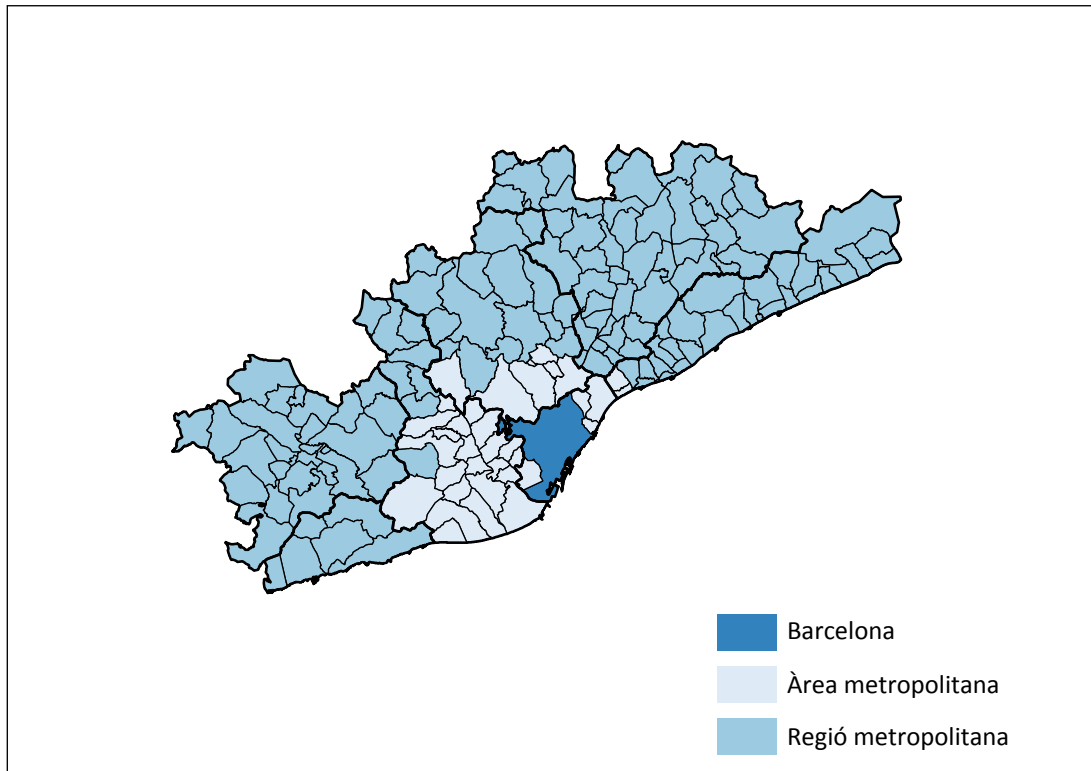
L'any 1963 s'aprova el *Plan General de Ordenación de la Provincia de Barcelona* a través del qual es reconeix una àrea d'influència de Barcelona sobre 162 municipis dividida en diferents zones, reconeixent-se una àrea metropolitana que inclou 27 municipis i una regió més ampla que inclou els restants i que es divideix en àrea d'acció immediata i àrea d'acció diferida. (Giráldez Pidal 1997: 297). L'àrea metropolitana compta amb un organisme de gestió propi d'aquesta àrea (Giráldez, 1997). La regió integra 162 municipis que actualment conformen set comarques al voltant de Barcelona (veure mapa 3.3): el Barcelonès, el Maresme, el Vallès Occidental, el Vallès Oriental, el Garraf, el Baix Llobregat i l'Alt Penedès (Albet i Mas, 1997). La consolidació de l'organisme gestor de l'Àrea Metropolitana i les seves actuacions es desenvolupen a partir de la primera meitat dels anys setanta.

La planificació metropolitana que es du a terme en aquest període té en compte la realitat policèntrica de la regió fomentant la integració de tota l'àrea a través de la creació de grans infraestructures de comunicació. Per tal d'equilibrar el territori, es creen grans xarxes d'autopistes i noves ciutats residencials que puguin acollir a la població immigrada. Aquest planejament territorial està orientat a consolidar la regió metropolitana com a espai per al model fordista de producció, absorbir la força de treball del camp i modernitzar l'economia del país. En aquest context l'escala local perd força en benefici de la metropolitana, que juga un paper determinant en el projecte modernitzador de l'Estat central.

En aquest plantejament metropolità, la plana del Vallès és concebuda com un espai per a sòl urbà i per a situar-hi els equipaments i serveis que es considera necessari desplaçar de Barcelona. Així, la creació de nous emplaçaments residencials i d'equipaments es fa pensant directament en Barcelona i no en les característiques i peculiaritats del Vallès Occidental (Albet i Mas 1997: 487). Les contradiccions de l'elit dirigent franquista no permeten que aquest

es desplegui en la seva totalitat¹⁰⁴ però sí que es creen moltes de les infraestructures de transport previstes, i una part important del Vallès Occidental passa a tenir les funcions previstes en el pla.

MAPA 3.3 LA REGIÓ METROPOLITANA DE BARCELONA



Font: elaboració pròpia

El Vallès Occidental es converteix, així, en receptor de població i activitat econòmica expulsada de Barcelona de forma que creix la interdependència econòmica metropolitana. Tot i així, l'existència d'unes estructures econòmiques pròpies i una interrelació forta entre municipis permet frenar la tendència centralitzadora que implica la concepció metropolitana d'aquella època. Això explica que el Vallès Occidental, a diferència d'altres territoris, no passi a formar part de la primera corona metropolitana caracteritzada per la dependència econòmica de Barcelona, sinó que manté certa autonomia (Albet i Mas 1997: 484).

¹⁰⁴ El cop d'Estat de Franco no només era de caràcter antisocialista sinó també com una reacció antiliberal que volia frenar la modernització del país i expulsar les influències estrangeres, tant liberals com marxistes, del país (de Riquer 1997: 39-40). A partir dels anys cinquanta, els membres del règim partidaris de liberalitzar l'economia s'han d'enfrontar als sectors més immobiliàries que frenen les mesures liberalitzadores.

2.2 Integració vertical i desaparició del districte: Birmingham i el Black Country

A Birmingham i el Black Country l'entrada al segle XX significa una reconversió industrial basada en la indústria de l'automòbil. Les empreses locals comencen a integrar-se verticalment i a concentrar el procés productiu, que es focalitza progressivament en la fabricació d'automòbils, de forma que l'estructura de petits tallers característica del districte industrial comença a declinar, primer a Birmingham i més tard al Black Country. Aquest canvi es pot atribuir al creixement i canvi de perspectiva d'algunes empreses locals que comencen a considerar l'àmbit nacional com l'escala geogràfica des de la qual organitzar la producció.

2.2.1 Creixement i especialització econòmica

A finals del segle XIX, una sèrie de canvis forcen la transformació del model productiu de Birmingham i el Black Country (Spencer et al. 1986: 5-7). En primer lloc, la depressió econòmica els anys 1875-76 fa que s'imposin mesures proteccionistes a la majoria de països que afecten a les exportacions de les West Midlands. Aquestes exportacions també es veuen perjudicades per la competència creixent amb d'altres països com Alemanya o Bèlgica, que posen de relleu que hi ha una manca d'innovació tecnològica i dels processos de treball a Birmingham i el Black Country. En segon lloc, les indústries de ferro i en especial els petits tallers del Black Country es veuen afectats per l'aparició de nous tractaments del metall intensius en tecnologia que permeten la fabricació barata d'acer. Per últim, a tota l'àrea del Black Country les primeres matèries mostren signes d'esgotament després d'un segle d'explotació intensiva, cosa que fa dependre la zona de materials externs i el creixement de l'especialització en la indústria metal·lúrgica (Kiving et al. 1950: 241). Tots aquests elements combinats produeixen un declivi accelerat de les petites indústries extractives o la seva deslocalització cap als territoris on es produeix l'acer. Només unes poques grans extraccions mineres romanen en el territori durant el segle XX.

Mentre la indústria pesada declina, la indústria que treballa en l'elaboració de productes finals es modernitza per a adaptar-se al nou context. Sorgeixen noves empreses que aprofiten l'expertesa en el treball del ferro i l'apliquen a la utilització d'acer barat. Aquestes noves empreses es focalitzen en l'enginyeria produint material elèctric i components per a una nova indústria: l'automobilística. Aquesta reconversió implica un canvi tecnològic profund amb l'aparició d'una mecanització total dels processos productius que abans es duïen a terme artesanalment (Spencer et al. 1986).

Tot i que aquest sector emergeix seguint la tradició territorial de petits emprenedors especialitzats, aviat inicia un procés d'integració vertical de l'activitat productiva que porta al canvi cap al sistema de fàbriques i de grans companyies a principis del segle vint. El districte industrial es transforma i les grans empreses de producció fordista passen a ocupar un paper central. Darrera aquests grans grups empresarials es desenvolupen un conjunt de petites i mitjanes empreses que tenen una dependència absoluta dels grans fabricants. L'aparició de grans empreses i grans factories implica la deslocalització progressiva de l'activitat econòmica a la perifèria de Birmingham i les principals ciutats del Black Country, on les empreses es desplacen per a obtenir més espai. A Birmingham aquest procés es dona a través del creixement diferencial més que no pas a través de trasllat físic: les empreses de l'interior de la ciutat entren en crisi i desapareixen, mentre que creixen noves empreses a la perifèria de la ciutat.

Donada la tradició en la fabricació d'armament a Birmingham i el Black Country, les seves empreses es veuen profundament afectades per l'esclat de la primera i segona guerres mundials, que fan créixer la demanda de productes bèl·lics per part de l'Estat i acceleren tant la integració d'empreses i la producció a escales més grans com la seva dispersió geogràfica. La Primera Guerra Mundial implica una demanda enorme de tancs, municions i vehicles a les indústries de Wolverhampton, Birmingham i Coventry, cosa que obliga a modificar les seves estructures productives mecanitzant-les i adoptant el sistema de fàbrica.

La Primera Guerra Mundial té efectes negatius sobre la demanda de productes no militars de manera que hi ha un increment en l'especialització bèl·lica. En acabar la guerra, hi ha una aturada de la demanda de productes bèl·lics que fa entrar en crisi a Birmingham i el Black Country. Tot i així, l'augment de la demanda industrial fa sortir de la crisi ràpidament a Birmingham i una mica més tard als municipis del Black Country, i la zona es recupera també ràpidament de la crisi dels anys trenta, degut a que les indústries amb major creixement del país (material elèctric i autmobilitàtica) es troben i a que la indústria encara està prou diversificada per cobrir la demanda de consum que augmenta a mida que el país es va recuperant. La complementarietat entre les empreses del territori fa que aquesta recuperació s'expandeixi territorialment i tingui efectes sobre el conjunt de la població.

La Segona Guerra Mundial aprofundeix la tendència que ja havia marcat la primera, a través de la demanda creixent de municions, vehicles i material telefònic i elèctric per part de l'Estat, la prioritització de l'accés de les grans indústries a les primeres matèries, la deslocalització d'empreses a la perifèria de les ciutats i la disgregació de les unitats productives per tal d'evitar

els bombardejos de l'aviació alemanya. Aquestes exigències obliguen a les empreses de Birmingham i el Black Country a organitzar-se de forma diferent, però a la vegada els empresaris perceben les avantatges d'aquest model productiu. La producció bèl·lica a Birmingham i el Black Country comporta que la zona sigui objectiu prioritari dels bombardejos alemanys. Els bombardejos destrueixen bona part del centre de les ciutats de Birmingham i Wolverhampton, i afecten a nombroses empreses. A partir de 1945, la necessitat de reconstruir físicament Birmingham i les poblacions del Black Country permet dotar-les de les infraestructures necessàries per al desenvolupament fordista.

El resultat després de la guerra és que Birmingham i el Black Country conformen una de les principals àrees de desenvolupament industrial del país, amb un creixement menor del sector serveis que en d'altres territoris i una alta especialització en la indústria metal·lúrgica. Durant els anys cinquanta els països d'Europa occidental representen un mercat important per a la indústria de Birmingham, donat que gran part de les infraestructures de producció han quedat destruïdes i necessiten importar productes i reconstruir el país. Un cop a Europa es recupera la capacitat productiva, l'expansió del mercat intern britànic permet continuar amb el creixement econòmic del territori (Bryson et al. 1996: 158) gràcies a la generalització de l'ús de l'automòbil.

Com a resultat, tota la zona de West Midlands es converteix en el centre de producció d'automòbils del Regne Unit i el segon més gran d'Europa, després del de París. L'economia de Birmingham i el Black Country es completa amb d'altra indústria metal·lúrgica i amb empreses d'enginyeria elèctrica, però l'estructura industrial caracteritzada per petits tallers de l'etapa anterior desapareix a través de a) la difusió de la propietat i la substitució d'empreses familiars per societats limitades, b) la fusió d'empreses amb altres de fora del territori i de l'estranger, c) el canvi en l'escala de producció, que passa a ser nacional i fins i tot internacional, i d) la integració vertical dels processos de producció (Spencer et al. 1986: 16-17).

2.2.1 Canvis en la morfologia de les ciutats i creixement poblacional

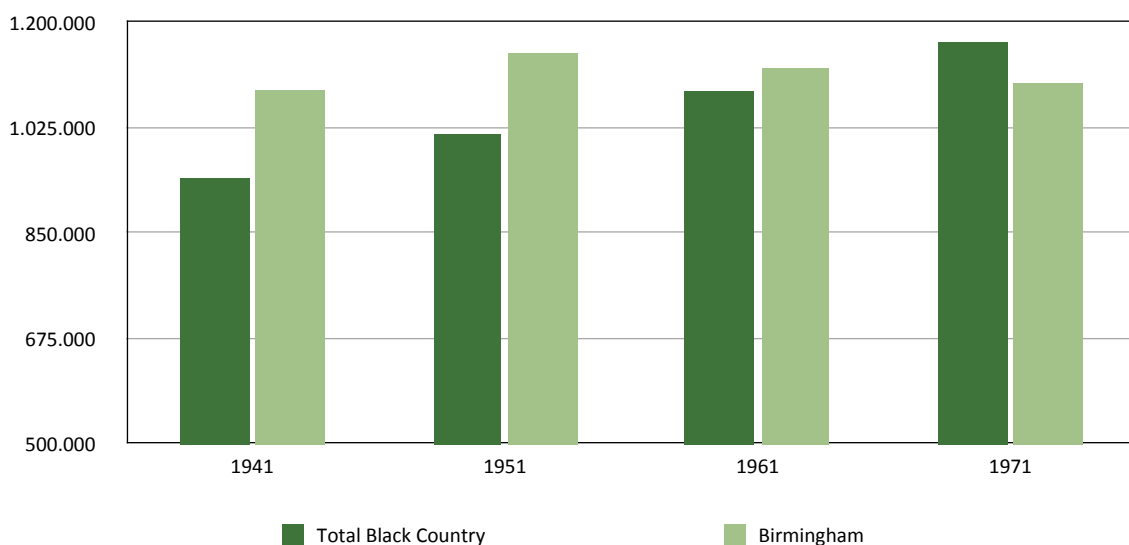
Com ja hem dit, la destrucció generada pels bombardejos alemanys durant la guerra obliga a una reconstrucció de les ciutats de West Midlands, que es du a terme tenint en compte la importància de la indústria automobilística. Si el desenvolupament del fordisme i la generalització de l'automòbil signifiquen un canvi en la fesomia de les ciutats occidentals, a Birmingham i les ciutats del Black Country aquest canvi encara és més profund donat el valor simbòlic que té l'automòbil com a motor econòmic de la zona. A Birmingham, l'estructura de

la ciutat és modificada de forma radical: s'elimina el tramvia i es crea un cinturó de vuit carrils per a la circulació d'automòbils al voltant del centre històric de la ciutat. A la vegada, es creen grans centres comercials i zones d'aparcament.

Birmingham es configura com una ciutat amb diferents anells industrials concèntrics que reflecteixen les onades industrialitzadores: les indústries del segle XIX al centre de la ciutat, amb les activitats pròpies del districte industrial, un segon anell sorgit a mitjans del segle XIX amb activitats com el gas, el ferrocarril, el treball del metall o el processament de menjar, un anell exterior al centre basat en les noves fàbriques aparegudes des de principis de segle XX basades en enginyeria, cautxú, o material elèctric, entre d'altres, i un darrer anell situat a la perifèria i basat en l'indústria automobilística.(Brown et al. 2007: 32). A la vegada, el govern central crea carreteres i autopistes que connecten les diferents ciutats (Brown et al. 2007: 40-41). Tota aquesta infraestructura fa que els canals i el ferrocarril, que havien determinat la localització d'empreses fins a principis del segle vint, deixin de tenir importància econòmica al deixar-se de practicar el transport de mercaderies per aigua i ferroviari.

El creixement econòmic de Birmingham i el Black Country porta a què la població segueixi augmentant i que arribi al seu màxim històric als anys setanta, moment en què comença a declinar a tota la zona degut a la crisi. Amb anterioritat, Birmingham havia vist una pèrdua de població vinculada a la deslocalització de les fàbriques a la perifèria urbana (veure gràfic 3.5) La majoria de la població treballa al sector secundari en proporcions molt més elevades que a la resta del Regne Unit. Seguint a Bryson et. al. (1996), l'any 1961 el 65 per cent de la població ocupada treballava al sector secundari, en comparació amb el 39 per cent de la mitjana del país. L'augment del sector automobilístic va implicar la creació de més de 120.000 llocs de treball. En nombres totals, 151.000 persones treballaven al sector de l'automòbil sense comptar els que hi treballaven com a proveïdors, cosa que implica el 20 per cent del total de l'ocupació industrial (Brown et al. 2007: 35-36).

GRÀFIC 3.5 EVOLUCIÓ DE LA POBLACIÓ A BIRMINGHAM I EL BLACK COUNTRY (1941 - 1971)



Font: elaboració pròpia a partir de dades de Vision of Britain (www.visionofbritain.co.uk)

2.2.2 Canvis en la governança i en la definició dels nivells administratius del territori

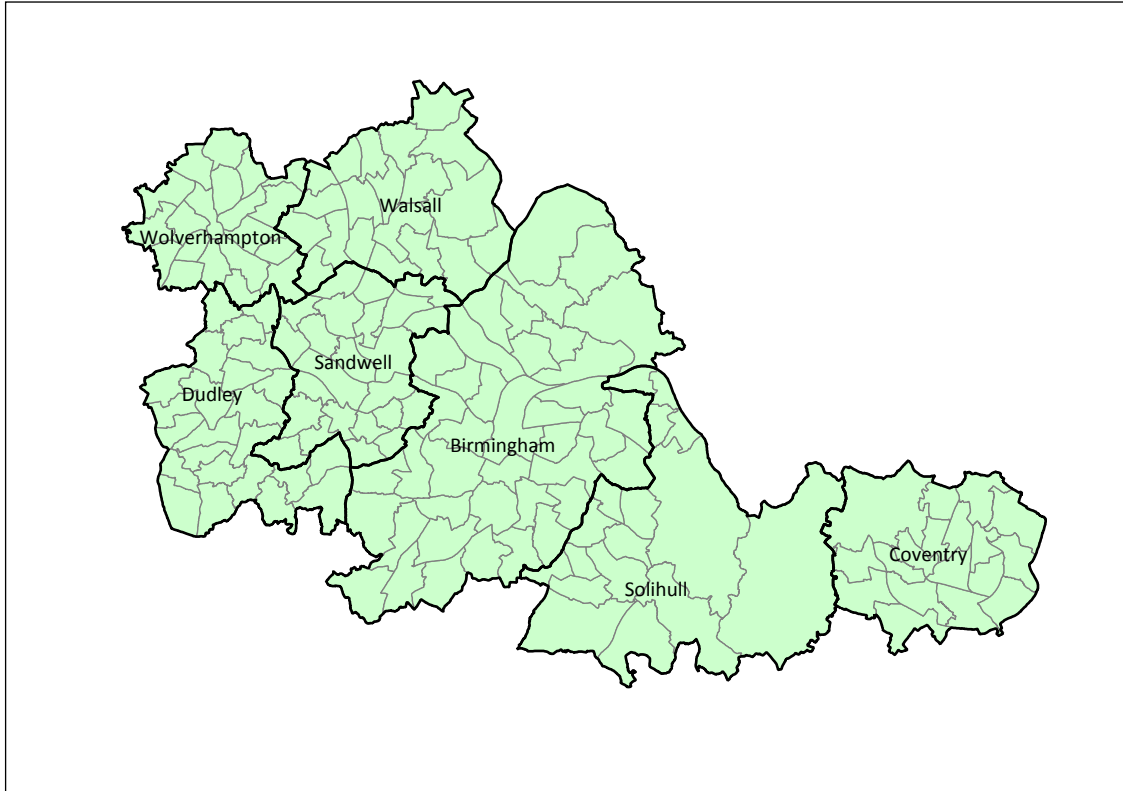
Tal i com hem vist en el capítol anterior, durant els anys cinquanta i seixanta es desenvolupa una reforma institucional profunda de l'administració anglesa que significa la pèrdua d'autonomia local i una major centralització del poder. La perspectiva nacional de provisió de polítiques comporta que el nivell local desenvolupi les polítiques planificades a nivell nacional, cosa que comporta que es comenci a plantejar la necessitat de reformes en l'administració local per a millorar l'eficiència en la implementació de polítiques. A Birmingham i el Black Country, però, gran part d'aquestes reformes arriben en el moment en què el conjunt de l'economia local comença a declinar, i la nova organització és utilitzada per intentar relançar l'economia.

Les reformes institucionals impulsades pel govern central impliquen la creació d'administracions locals més grans que inclouen diferents poblacions. Les autoritats locals tradicionals del Black Country desapareixen i deixen pas a quatre districtes metropolitans: Dudley, Sandwell, Walsall i Wolverhampton¹⁰⁵. L'ajuntament de Birmingham, per la seva part, assumeix competències sobre d'altres poblacions petites que rodejaven la ciutat, constituint una autoritat única sobre una gran extensió de territori. El mapa 3.4 mostra les unitats

¹⁰⁵ Tal i com hem indicat al capítol anterior, la creació del nou mapa administratiu es fa sense seguir criteris històrics o identitaris, cosa que té un fort impacte sobre les poblacions del Black Country, on hi ha un fort sentiment local. Dels quatre districtes metropolitans sorgits de la reforma només Wolverhampton s'adequa a una realitat identitària prèvia, tot i que també inclou petites poblacions veïnes. Walsall i Dudley, en ser les principals ciutats de la zona, són districtes metropolitans que reflecteixen en certa manera la identitat local. No obstant, Sandwell és un districte que agrupa sis ciutats sense un sentiment comú al voltant de Sandwell.

administratives: hi ha set districtes metropolitans i diferents *wards* o barris que no es corresponen amb el mapa administratiu anterior.

MAPA 3.4 LA CONURBACIÓ METROPOLITANA DE WEST MIDLANDS



Font: elaboració pròpia

Tal i com hem vist al capítol anterior, la nova divisió administrativa comporta la creació d'una autoritat metropolitana (Metropolitan County Council) que té per objectiu coordinar les polítiques dels set districtes metropolitans (Birmingham, Coventry, Solihull, Dudley, Wolverhampton, Walsall i Sandwell). Des del Metropolitan County Council s'intenten impulsar mesures per al relleu de l'economia. No obstant, les autoritats locals no generen projectes integrats de desenvolupament local donat que el declivi econòmic es considera com un fenomen cíclic que pot ser solucionat en bona part amb projectes de reurbanització que generin ocupació (Spencer et al. 1986: 142). No obstant, l'agreujament de la crisi econòmica porta als ajuntaments i a l'autoritat metropolitana a desenvolupar polítiques més ambicioses.

2.3 La situació del Vallès Occidental i el Black Country en arribar als anys setanta

Al llarg d'aquesta secció hem pogut veure com a través de dos processos diferents, els districtes industrials del Vallès Occidental i el Black Country (caracteritzats per l'especialització

sectorial i la divisió de tasques entre un conjunt d'empreses mitjanes i petites que cooperen entre sí) es transformen al llarg del segle xx i perden gran part de les seves característiques. Mentre que al Vallès Occidental es dona un declivi del sector llaner i un creixement de la diversificació industrial, al Black Country hi ha una forta integració vertical del procés productiu que canvia la fisonomia del districte industrial i que provoca la seva desaparició quan les grans empreses matrius desapareixen. A mitjans dels anys setanta, tant el Vallès Occidental com el Black Country es troben en una crisi econòmica profunda, que tot i que es vincula a la crisi del petroli de 1973, té la seva arrel en els models productius d'un i altre territori. Tal i com hem vist al capítol segon, la superació d'aquesta crisi es dona en un context de canvis institucionals profunds tant al Regne Unit com a Espanya. A continuació analitzarem en profunditat aquesta reestructuració econòmica.

3. Reestructuració econòmica i renovació institucional (1970 - 1995)

Al capítol anterior hem analitzat com la crisi del sistema de regulació fordista afecta a Espanya i al Regne Unit, i les respostes polítiques que es donen en cadascun dels països. El Black Country i el Vallès Occidental són casos paradigmàtics del procés de crisi industrial que pateixen cadascun dels països: adaptació al mercat internacional amb una indústria poc competitiva en el cas del Vallès Occidental, i deslocalització de les grans empreses fordistes a països estrangers en el cas del Black Country. Els actors locals d'un i altre territori busquen noves estratègies per adaptar-se al nou context de governança que es consolida a cada país a partir dels anys vuitanta i caracteritzat per una major descentralització de la presa de decisions.

Al Vallès Occidental durant els setanta es consolida la crisi del sector tèxtil que s'havia iniciat als anys anteriors i continua la integració econòmica dins la regió metropolitana. La reestructuració econòmica comarcal es dona en el marc de la transició espanyola cap a la democràcia, que significa un nou marc de governança, una major pluralitat i l'aparició d'una nova elit política local que es superposa a l'elit econòmica dominant fins aleshores. La característica més rellevant d'aquests canvis és l'aparició d'un nivell de governança regional que condiciona el desenvolupament territorial.

Birmingham i el Black Country, que havien esdevingut el gran centre de producció fordista d'Anglaterra durant els anys cinquanta i seixanta especialitzant-se en la indústria de

l'automòbil, pateixen el declivi del fordisme amb especial intensitat. La reestructuració econòmica que han d'afrontar es dona en un context de transició d'un sistema d'Estat del benestar social-demòcrata amb polítiques keynesianes a un sistema liberal amb polítiques monetaristes que fomenta la competència entre localitats i l'entrada del sector privat en la gestió local. En aquest nou context, Birmingham i el Black Country es van configurant com a unitats territorials diferenciades que competeixen entre sí per a atraure recursos i empreses.

En conjunt, tot i que de formes diferents, els canvis en un i altre país reforcen el paper del nivell local en el desenvolupament de polítiques econòmiques i de lluita contra l'atur i situen tant al Vallès Occidental com a Birmingham i el Black Country en la situació de buscar recursos i formes de desenvolupament local en un context de competitivitat creixent entre territoris. Mentre que el Vallès Occidental s'integra plenament en l'economia metropolitana i els esforços de Sabadell i Terrassa es centren en mantenir-se com un subcentre dins la regió, Birmingham i el Black Country inicien una competitivitat entre ells: mentre Birmingham vol fer créixer la seva hegemonia regional com la capital, els districtes del Black Country s'organitzen col·lectivament per a contrarestar aquesta hegemonia.

3.1 L'adaptació dels actors locals del Vallès Occidental

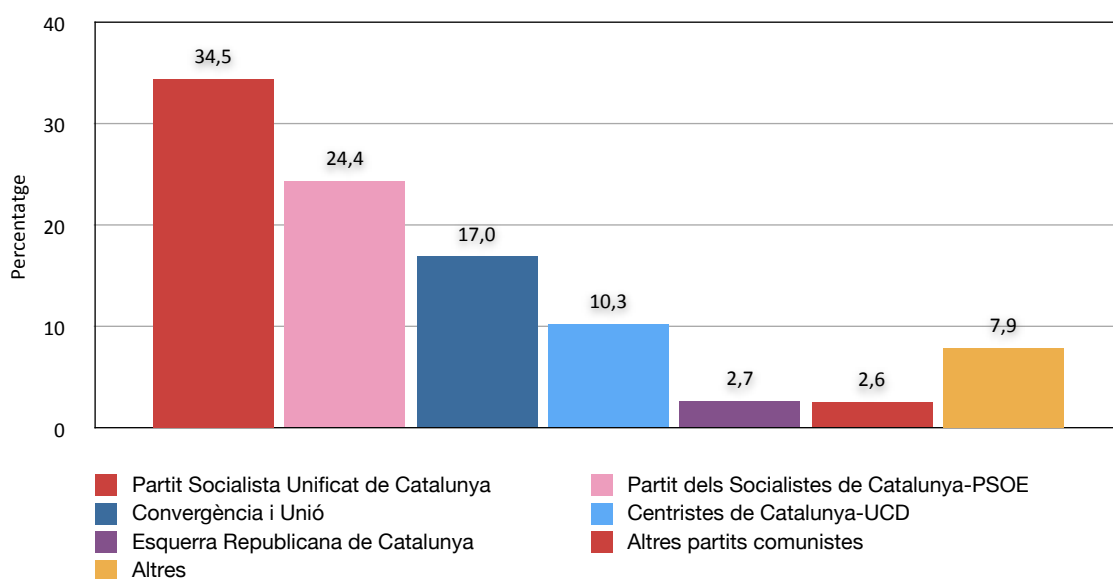
La transició cap a la democràcia significa una sèrie de canvis profunds en la governança: hi ha una obertura política que permet l'entrada de nous actors polítics i institucionals a escala local a la vegada que reapareix el nivell autonòmic i es transformen les relacions entre nivells de govern. Tots aquests canvis impliquen una transformació dels actors locals i l'aparició de nous consensos hegemònics a la comarca. Cal ressaltar, a més, que aquests canvis polítics es donen en un moment de profunda crisi industrial que afecta al conjunt de la regió metropolitana de Barcelona i especialment al Vallès Occidental. Els canvis que experimenta el Vallès Occidental a partir de la segona meitat dels setanta es poden resumir en tres: a) un canvi en les elits polítiques que dominen la comarca, b) l'adaptació a un nou marc de governança marcat per l'existència i consolidació del nivell autonòmic sota un govern de signe oposat al que governa la comarca, c) l'aparició de nous moviments migratoris i econòmics que modifiquen el paper d'alguns municipis.

3.1.1 Canvis en les elits polítiques a partir de 1979

L'arribada de la democràcia local significa un canvi radical en les elits polítiques del Vallès Occidental. Les eleccions municipals de 1979 donen la victòria al partit comunista (PSUC) i el

partit dels socialistes de Catalunya (PSC-PSOE), que passen a controlar tots els ajuntaments de la comarca. D'aquesta manera, les elits burgeses comarcals perden el control del poder municipal que havien ostentat durant el franquisme. La victòria dels partits d'esquerres i especialment la del PSUC, s'explica per la seva vinculació al teixit associatiu de les principals ciutats del Vallès Occidental. La vinculació amb el moviment veïnal i la demanda de millors equipaments és clau. La preponderància de partits d'esquerres en el govern local canvia la correlació de forces dins la política comarcal, marcada des d'aleshores per aquestes noves elits que impulsen projectes de desenvolupament local d'orientació social-demòcrata. El gràfic 3.6 mostra els resultats de les eleccions municipals de 1979 pel que fa a la distribució de regidors. Entre el PSUC i el PSC-PSOE sumen el 60 per cent del total de regidors municipals de la comarca, mentre que els partits conservadors, que representen els interessos de la burgesia local, obtenen tan sols un 27 per cent del total de regidors entre la UCD i Convergència i Unió, que a més tendeix a concentrar-se als municipis petits. Aquesta tendència es manté durant els anys vuitanta ja que tot, i que el PSUC perd força, l'hegemonia de l'esquerra a la comarca continua marcada per l'ascens del PSC.

GRÀFIC 3.6 PERCENTATGE DE REGIDORS OBTINGUTS PELS DIFERENTS PARTITS POLÍTICS A LES ELECCIONS LOCALS DE 1979 AL VALLÈS OCCIDENTAL



Font: elaboració pròpia

3.1.2 L'emergència dels agents socials com a actors rellevants en la comarca

Davant la democratització i la pèrdua de poder polític, els empresaris de Sabadell i Terrassa s'adapten al nou context local i transformen les seves associacions en patronals reconegudes per la llei. L'any 1978, a Terrassa, l'Institut Industrial, que agrupa als fabricants del tèxtil, i la

Unió Comercial i Industrial, que agrupa a la resta de sectors, s'uneixen per a crear la Confederació Empresarial Comarcal de Terrassa (CECOT). En un procés paral·lel, a Sabadell, el gremi de fabricants, que agrupa als empresaris del tèxtil, i el Centre metal·lúrgic, que agrupa les empreses metal·lúrgiques de Sabadell formen la Confederació Intersindical d'Empresaris de Sabadell i Comarca (CIESC). CECOT i CIESC s'integren dins la patronal catalana Foment del Treball i dins la patronal espanyola CEOE, però es mantenen com a patronals locals amb influència comarcal.

L'estratègia de convertir-se en patronals respon al nou marc democràtic que privilegia el diàleg social a escala nacional i permet una via d'influència de la burgesia vallesana dins les organitzacions empresarials catalana i espanyola a la vegada que els permet seguir tenint una influència dins la comarca. La influència dels empresaris locals s'exerceix des d'aleshores des d'aquestes dues associacions patronals que es reivindiquen com a continuadores de la tradició industrial del territori i tracen els seus orígens en els gremis tèxtils medievals de cada una de les ciutats. Degut a les diferents formes d'organització de la producció a Sabadell i Terrassa, CECOT i CIESC tenen estructures internes i objectius diferents.

CECOT es constitueix com una associació empresarial en sí mateixa que substitueix a les institucions anteriors i a les seves estructures administratives. Dins la nova organització segueixen existint diferents gremis adherits, però aquests no tenen autonomia com a organitzacions empresarials. Sota aquesta estructura, CECOT s'obre a d'altres sectors i busca integrar el màxim d'empreses possible per tal de fer créixer la seva influència a la comarca. En contrast, CIESC es configura com una associació entre les dues grans organitzacions que agrupen els dos grans sectors industrials líders en aquells moments a la comarca: el sector metal·lúrgic i el sector tèxtil. Degut a la voluntat del gremi de fabricants i del centre metal·lúrgic de seguir existint i tenint autonomia, hi ha una integració menor que a Terrassa cosa que condiciona els seus objectius, més orientats a defensar els interessos concrets de les associacions vinculades. Per tal de mantenir aquesta autonomia, CIESC no té seu pròpia, la seu de la patronal, igual que la presidència, és rotativa entre les dues grans associacions que la formen.

D'altra banda, l'àrea del Vallès Occidental, densament industrialitzada, té una forta presència d'una classe treballadora organitzada i conscienciada que contribueix decisivament a la

creació de les comissions obreres i a l'enfortiment del sindicat UGT a Catalunya¹⁰⁶. El moviment sindical té un fort arrelament al conjunt de la comarca perquè lliga les lluites obreres amb les lluites veïnals i locals, cosa que el legitima com a actor comarcal i li garanteix una forta presència institucional a partir de la seva legalització. A partir dels anys vuitanta, el Vallès Occidental es consolida com un territori controlat per partits d'esquerres i amb un empresariat ben organitzat localment a través de dues patronals que es complementen. D'altra banda, tot i perdre molta afiliació a mitjans dels vuitanta, les federacions del Vallès Occidental de CCOO i UGT romanen com unes de les més importants de Catalunya juntament amb les del Baix Llobregat.

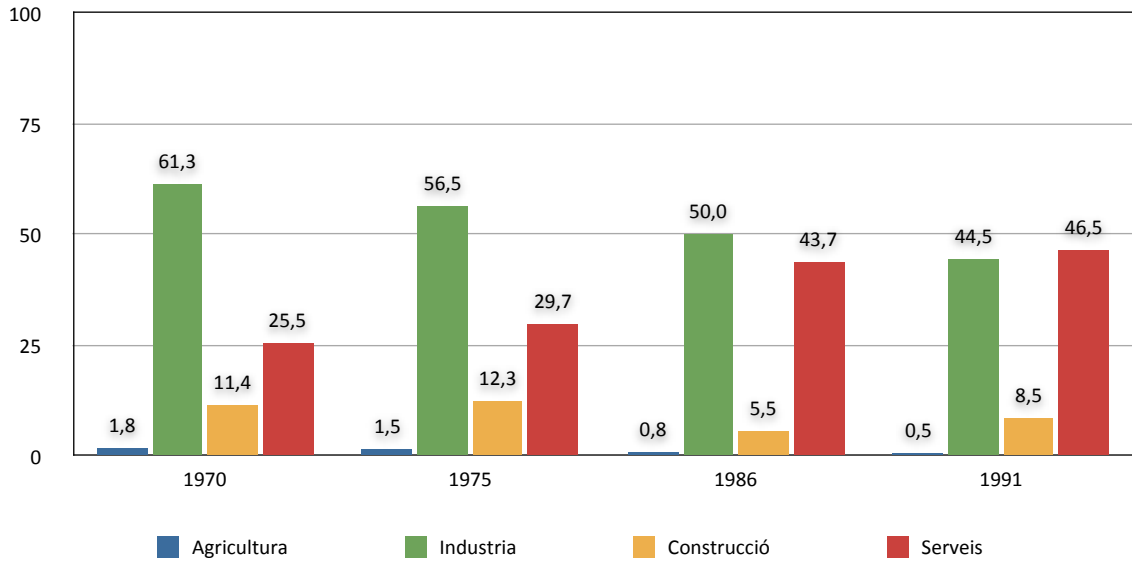
3.1.3 Canvis econòmics i polítiques de promoció econòmica al Vallès Occidental

Durant els anys vuitanta continua la tendència a la diversificació econòmica que s'havia iniciat als anys seixanta amb la crisi del sector tèxtil i que afecta al conjunt de la regió metropolitana. Al Vallès Occidental entre els anys setanta i noranta hi ha una disminució important de l'ocupació industrial, que passa del 61 per cent de la població al 44,5 per cent, mentre que el sector serveis creix del 25,5 per cent al 46,5 per cent. Aquests canvis es donen en el marc d'un augment de l'atur durant els anys vuitanta i la necessitat de posar en marxa polítiques de reindustrialització. Degut a la modernització del teixit productiu de la regió metropolitana de Barcelona, moltes de les grans empreses tèxtils tradicionals del Vallès Occidental desapareixen i en substitució apareixen nombroses empreses petites i mitjanes gràcies a la fragmentació del procés productiu¹⁰⁷ (Albet i Mas 1997: 486).

¹⁰⁶ Seguint la tradició de conflicte de classes d'abans de la guerra civil, a Terrassa s'organitza la resistència obrera al règim franquista, liderada pel Partit Comunista. L'arribada d'immigració andalusa és clau en aquest sentit doncs els principals líders obrers de la ciutat provenen del sud i molts són militants experimentats de les lluites obreres a d'altres llocs d'Espanya (Balfour 1994a). Aquesta radicalitat frena la influència de sectors més moderats i fa que a Terrassa el catolicisme progressista tingui un impacte menor que a Sabadell. Un indicador de la radicalitat de la ciutat el trobem en el fet que va ser la segona ciutat on la vaga dels tramvies de 1951, la primera gran protesta contra el règim que es produïa, va tenir més incidència després de Barcelona (de Riquer i Culla, 1994: 292). Sabadell, per contra, mostra el perfil contrari, donat que l'oposició al franquisme s'organitza al voltant de xarxes territorials entre fàbriques i veïns. Tal i com assenyala Balfour (1994) la cohesió social i territorial fa molt eficients aquestes xarxes socials, donat que a Sabadell es dona una estructura social i industrial més homogènia que a Terrassa.

¹⁰⁷ La desaparició de les grans unitats de producció significa un canvi en les pautes de localització empresarial, amb l'abandonament progressiu del centre de les ciutats de Sabadell i Terrassa. D'altra banda, algunes de les empreses que sorgeixen són creades pels treballadors de les grans empreses, que en alguns casos reben la maquinària com a pagament de les indemnitzacions per acomiadament (Recio 1988).

GRÀFIC 3.7 ESTRUCTURA DE L'OCUPACIÓ PER GRANS SECTORS AL VALLÈS OCCIDENTAL (1970 - 1991)



Font: elaboració pròpia

Des de la restauració democràtica, els ajuntaments comencen a impulsar polítiques de desenvolupament local i de foment de l'ocupació. Per una banda assumeixen el paper de principals actors en la reconstrucció física de les ciutats i la creació d'una ordenació urbanística (Albet i Mas 1997: 485). Per l'altra, desenvolupen polítiques per a crear ocupació. En aquestes polítiques, precursors dels pactes per l'ocupació i de la concertació local dels noranta, sovint es vincula als agents socials en la provisió de polítiques o en la co-gestió. No obstant, moltes de les mesures que s'impulsen es veuen frenades per la inexperiència política, la falta de finançament i la manca de participació del sector privat (Ortiz de Vallacian et al. 2001). Els nous ajuntaments democràtics han d'afrontar la creació de serveis i equipaments per la ciutadania en un context de recessió econòmica que s'allarga fins a la meitat dels vuitanta. En molts ajuntaments hi ha una gran capacitat d'entesa amb el sindicats, però també una forta reticència per part dels empresaris (Rosetti 2002: 7). D'aquesta manera, les accions d'àmbit local es veuen constrenyides per la situació de recessió econòmica i la inestabilitat política, la consolidació dels partits polítics i les seves estratègies canviants davant dels esdeveniments històrics.

A partir de la segona dècada dels anys vuitanta el conjunt de l'economia catalana millora, degut als esforços en reconversió industrial però també gràcies a dos fets clau que tenen lloc l'any 1986: la proclamació de Barcelona com a seu dels Jocs Olímpics de 1992 i l'entrada d'Espanya en la Comunitat Econòmica Europea. La integració en la Comunitat Econòmica Europea facilita l'entrada de capital estranger i l'exportació de productes al mercat comú, cosa

que incentiva l'economia, mentre que la nominació de Barcelona per als Jocs Olímpics fa créixer el sector turístic i de serveis. Segons dades d'Eurostat, entre 1986 i 1991 la taxa de creixement del PIB d'Espanya és del 4,2 per cent, per damunt de la taxa mitjana de la UE (3 per cent). No obstant, aquest creixement econòmic no va acompanyat d'un creixement en la productivitat, cosa que implica un sistema productiu intensiu en força de treball basat en gran mesura en el sector serveis.

Com hem vist al capítol segon (pàgina 90) l'any 1987 la Generalitat de Catalunya, controlada per Convergència i Unió, desenvolupa una sèrie de lleis d'ordenació territorial que configuren la governança a Catalunya. Aquestes lleis regulen el paper i les competències de les diputacions provincials, doten de caràcter administratiu les comarques i creen els consells comarcals, regulen les competències del nivell local i desarticulen la Corporació Metropolitana de Barcelona, creada l'any 1974 (Giráldez Pidal 1997: 26). La desarticulació del govern metropolità de Barcelona es pot explicar des de diferents punts de vista. Des del punt de vista polític, l'abolició es pot entendre com un conflicte entre el nacionalisme conservador de CiU, que ocupa la Generalitat, i la social-democràcia del Partit dels Socialistes de Catalunya, que governa els municipis de l'àrea metropolitana. Així, la reforma de 1987 desactiva el contrapoder que s'exerceix des de Barcelona i permet l'aplicació del programa conservador (M. García 2002: 337-38). Des del punt de vista de la governança, l'abolició de la Corporació Metropolitana es pot entendre com una lluita per les competències entre la Generalitat i l'Ajuntament de Barcelona en un context d'enfortiment del regionalisme en el conjunt de l'Estat.

En aquesta reconversió econòmica es dóna una redistribució de les activitats productives dins la regió metropolitana que afecta profundament al Vallès Occidental. La ciutat de Barcelona expulsa la majoria de les indústries que es situaven, entre d'altres, als barris del Poblenou i del Poble Sec. Per raons logístiques i d'espai, moltes fàbriques van abandonant la ciutat central i es situen a municipis propers als grans eixos de comunicació, com Montcada i Reixac o Santa Perpètua de Mogoda¹⁰⁸. El pla director de la regió metropolitana juga un paper en aquesta deslocalització, doncs tenia per objectiu la descongestió de la ciutat central (Albet i Mas 1997: 482-83). En termes institucionals, aquest fort desplaçament implica l'emergència d'activitat industrial en municipis del Vallès Occidental on no estava fortament desenvolupada i l'aparició de tot un teixit empresarial que no està arrelat socialment ni econòmicament a la comarca.

¹⁰⁸ Fruit d'aquesta desindustrialització, entre 1970 i 1985 Barcelona perd el 25 per cent dels llocs de treball i no para de perdre població fins a finals dels anys noranta.

La proximitat amb Barcelona d'alguns municipis permet a aquestes empreses seguir-hi vinculades, mantenint la seva seu social o els serveis a les empreses que utilitzen (entrevista a Cap de promoció econòmica de Montcada). Aquesta organització dificulta el coneixement entre empreses i el sorgiment d'una xarxa de relacions de confiança pròpies d'un districte industrial i que, com hem vist, van caracteritzar el Vallès Occidental en el passat. La creació d'infraestructures de transport que connecten la comarca amb Barcelona influeix en la distribució d'aquesta indústria, i apareix un nou model de localització industrial inexistent fins aleshores i caracteritzat per la segregació d'usos del sòl i l'aparició de polígons industrials. Tots aquests canvis han produït una transformació profunda de les poblacions petites i mitjanes que tenien sòl disponible per a desenvolupar polígons industrials ben connectats a les xarxes viàries.

Tots aquests canvis impliquen també un moviment poblacional, amb un contingent de població que marxa de Barcelona buscant preus de l'habitatge més assequibles i estar més aprop del lloc de treball. La tendència a deixar Barcelona no és només atribuïble a la classe treballadora: les classes mitjanes i altes de Barcelona també inicien un desplaçament cap a municipis allunyats de Barcelona on trobar una major qualitat de vida.

Algunes poblacions del sud del Vallès Occidental, que tradicionalment havien jugat un paper de residències d'estiu de la burgesia comencen a acollir a aquesta població. Entre aquestes destaca el cas de Sant Cugat del Vallès, que es configura com un pol d'atracció per a les classes mitjanes i altes. Aquest desplaçament és possible perquè el model de transport impulsat des de la Generalitat fomenta la utilització del transport privat i que els petits municipis de la segona corona metropolitana esdevinguin nuclis residencials per a classes mitjanes i altes, donant-se una incipient segregació territorial¹⁰⁹. Aquest model de transport permet la revalorització del sòl urbà a molts municipis petits i mitjans i contribueix al creixement del sector de la construcció a partir dels anys noranta (Herce 2005). A més, a principis dels anys noranta el govern de la Generalitat potencia el creixement econòmic de la zona a través de diferents accions destinades a crear equipaments orientats al valor afegit.

A partir de 1986 les polítiques de reconversió industrial impulsades des del govern central i negociades amb la Generalitat de Catalunya delimiten una Zona d'Urgent Reindustrialització al cinturó metropolità que al Vallès Occidental inclou tots els municipis del sud, des de

¹⁰⁹ Seguint dades de Manuel Herce (2005: 38) entre 1985 i 2000 es construeixen 202 quilòmetres d'autopistes i carreteres, així com 126 quilòmetres de noves vies urbanes i interurbanes, amb una inversió de quasi dos mil milions d'euros, dada que contrasta amb els 13,8 quilòmetres de transport ferroviari d'infraestructura fixa que rep una inversió de 200 milions d'euros.

Castellbisbal fins a Montcada i Reixac, així com les zones de sòl industrial de Sabadell i Terrassa i la creació d'un polígon industrial a Palau de Plegamans (Escorsa 1986: 161). La declaració de les zones ZUR permet l'habilitació de nou sòl industrial i l'atracció d'indústries¹¹⁰. Aquesta política permet la creació de polígons industrials a Sabadell i Terrassa i l'expulsió de l'activitat industrial del centre de les ciutats, així com l'atracció de noves empreses de tecnologia alta al sud de la comarca, especialment a Rubí, Sant Cugat del Vallès i Cerdanyola. Aquesta atracció és impulsada per l'existència de la Universitat Autònoma de Barcelona i la creació del Parc Tecnològic del Vallès.

Des del punt de vista econòmic, el Vallès Occidental es consolida com una comarca fortament industrial però que té empreses de base tecnològica ubicades a alguns municipis del sud de la comarca. L'economia comarcal creix i s'interrelaciona de forma definitiva amb la de la resta de la regió metropolitana. Tot i la interdependència creixent, l'existència d'un teixit institucional fort al Vallès Occidental fa que Sabadell i Terrassa surtin reforçats com a subcentres metropolitans contribuint a la consolidació d'un model regional policèntric que permet les avantatges de la ciutat compacta tradicional i l'existència de formes espaials descentralitzades (Garcia López 2007: 521).

3.2 Birmingham i el Black Country: competitivitat i diferenciació de les unitats territorials durant els anys vuitanta

3.2.1 El declivi econòmic del sistema de producció fordista

Donada la forta implantació del sistema fordista de producció a Birmingham i el Black Country i el paper que juguen dins l'economia nacional, la zona de West Midlands és paradigmàtica del procés de crisi que viu el país, que veu col·lapsar les seves principals factories. Ja durant els anys seixanta el creixement econòmic a Birmingham i el Black Country comença a estancar-se, tot i que els símptomes de declivi no són percebuts fins deu anys més tard. Es comença a donar una pèrdua de llocs de treball i una caiguda de la productivitat que queden compensades pel creixement continu del sector serveis fruit de l'expansió de l'Estat del benestar i de la caiguda de la població activa com a resultat de l'envelliment de la població. A partir dels anys setanta, però, la caiguda de l'ocupació comença a fer-se visible però no s'articula una resposta política clara.

¹¹⁰ La declaració d'una zona com a ZUR permetia, entre d'altres, la subvenció de fins un 30 per cent de la inversió privada, la preferència en l'obtenció del crèdit oficial, beneficis fiscals durant cinc anys per a les empreses que es situessin a la ZUR i la possibilitat d'ajuts complementaris de les diferents administracions (Escorsa, 1986: 166).

Des dels seixanta, les empreses duen a terme processos de fusió i integració en empreses de magnitud cada cop més gran. L'any 1977 quasi la meitat dels llocs de treball industrials del Regne Unit es concentren a 25 grans empreses, tendència especialment accentuada a Birmingham, el Black Country i els altres districtes de West Midlands, on hi ha una ocupació industrial per damunt de la mitjana nacional (Spencer et al. 1986: 68). Les empreses automobilístiques i siderúrgiques locals es van fusionant al llarg dels anys seixanta i moltes entren a formar part de grans multinacionals, de forma que a mitjans dels anys seixanta només una empresa automobilística anglesa segueix activa a West Midlands.

Tot i aquestes dificultats, les polítiques de keynesianisme espacial del govern nacional defineixen la regió de West Midlands com una zona de creixement econòmic, de forma que es desincentiva la inversió privada al territori en favor d'altres territoris més pobres, cosa que genera una manca d'inversions en tecnologia i en noves empreses que haguessin permès diversificar l'economia i augmentar la productivitat (Entrevista a Andrew Coulson¹¹¹).

Moltes empreses locals decideixen invertir en àrees designades pel govern central com a àrees de desenvolupament, especialment a Gal·les, que es troba propera geogràficament, cosa que implica també una certa deslocalització dels llocs de treball. La recessió econòmica que colpeja la zona a partir dels anys vuitanta no és, doncs, la única causant de la crisi del West Midlands sinó que accelera un procés que havia començat als anys seixanta i que es veia reforçat per les polítiques territorials del keynesianisme. L'any 1976 la regió de West Midlands és la segona més pròspera després del sud-est d'Anglaterra, amb un PIB per càpita del 98 per cent respecte a la mitjana nacional. L'any 1981 el PIB ha baixat al 90 per cent i durant la dècada la regió esdevé la tercera més pobre del país, només per davant d'Irlanda del Nord i Gal·les (Spencer et al. 1986).

La caiguda de l'activitat econòmica comporta que apareguin nivells elevats d'atur que no poden ser compensats per la creació de llocs de treball en el sector serveis. L'atur afecta especialment a les minories ètniques que havien arribat durant els anys cinquanta i seixanta i que de forma gradual es van concentrant en determinats barris de la ciutat, tant per elecció com per la impossibilitat d'escollir habitatges en millors condicions. D'altra banda, la població autòctona es va desplaçant cap als suburbis o en d'altres municipis on troben millors condicions de vida. A Birmingham, els treballs qualificats són ocupats per persones que viuen fora de la ciutat i que hi van a treballar, donat que la força de treball local no té les habilitats per a desenvolupar aquesta tasca (Brown et al. 2007).

¹¹¹ Professor de l'Institute of Local Government Studies.

3.2.2 Estratègies de glocalització i diferenciació del Birmingham i el Black Country

Davant la percepció creixent de declivi de la regió, durant la dècada dels setanta el govern central posa en marxa una sèrie d'iniciatives polítiques orientades a recuperar l'economia. La creació de l'autoritat metropolitana de West Midlands l'any 1974 i l'ordenació del territori en set districtes metropolitans implica que l'àmbit metropolità es configuri com l'escala geogràfica des d'on promoure aquestes polítiques de recuperació. L'autoritat metropolitana de West Midlands (*West Midlands County Council*) té competències en recerca i implementació de polítiques, mentre que els districtes metropolitans veuen reforçat el seu paper a través d'un canvi d'orientació del govern nacional laborista, que afavoreix el nivell local per sobre del nivell regional a finals dels anys setanta.

Aquest canvi d'orientació permet tenir més competències als districtes metropolitans a través de diferents lleis que els impliquen en el desenvolupament local, sempre coordinats per l'autoritat metropolitana. Les polítiques dutes a terme als diferents districtes metropolitans es basen principalment en la recuperació d'espais abandonats, la creació d'espais per a petites empreses i la promoció industrial i l'assessorament a les empreses per tal d'atraure indústries i fer créixer les existents (Spencer et al. 1986: 139).

Tot i aquests programes, no hi ha un desplegament important de polítiques fins als anys vuitanta degut a la manca de capacitat organitzativa i de motivació política del personal dels districtes i de l'autoritat metropolitana. No obstant, la persistència de la crisi econòmica a les West Midlands i els canvis polítics (el govern nacional passa a mans conservadores i el metropolità a mans laboristes) impulsen el creixement de l'activitat política a escala metropolitana i local. Es crea una unitat de desenvolupament econòmic metropolitana que comença a estudiar els problemes econòmics de la regió metropolitana, a plantejar polítiques de desenvolupament econòmic (Burfitt 1996: 39-40) i a captar recursos econòmics, especialment de la Unió Europea.

Durant els anys vuitanta, el govern central posa en marxa el seu programa de privatitzacions i desregulacions que preveu un augment de la competitivitat entre ciutats i territoris subnacionals. Aquest projecte implica canvis importants en la correlació de forces dels diferents actors col·lectius de Birmingham i el Black Country. La crisi industrial profunda que travessa el país accelera aquest canvi institucional d'actors. A partir de 1986 l'abolició de l'autoritat metropolitana força als districtes metropolitans a prendre el relleu en els esforços que s'estaven duent a terme a escala metropolitana, cosa que fa créixer la competència per recursos i per l'atracció d'empreses entre els diferents districtes. La desaparició del

Metropolitan County Council implica que es passi d'una única autoritat coordinadora dels set districtes a un marc de competència entre les set autoritats metropolitanes. En alguns àmbits com el dels transports, les diferents autoritats metropolitanes posen en marxa mecanismes de coordinació, mentre que en d'altres posen en marxa polítiques de forma autònoma (Murie et al. 2003: 61). Davant la greu situació de crisi econòmica que comparteixen, els districtes metropolitanos de Wolverhampton, Dudley, Sandwell i Walsall inicien una cooperació creixent que es va ampliant al llarg dels vuitanta i noranta. La unió d'esforços permet fer front a Birmingham, que té més capacitat per atraure recursos i població en ser la ciutat central de la conurbació.

Els quatre districtes metropolitanos (Walsall, Sandwell, Wolverhampton i Dudley) creen una organització per a la coordinació de polítiques en la que les quatre autoritats locals estan involucrades amb una presidència rotativa i on hi ha un pressupost comú per a treballar en quatre grans àrees: regeneració econòmica, creació d'ocupació i protecció social, millora de l'espai físic i la qualitat de vida, i manteniment i construcció de les característiques del territori. La coordinació té èxit en la captació de recursos econòmics, especialment dels recursos europeus, però menys en matèria de polítiques de desenvolupament econòmic degut a l'existència d'una competència entre districtes per recursos i l'atracció de la indústria (Burfitt 1996: 76). Aquesta associació de districtes recupera el nom de Black Country, donant-se així una reinvençió històrica del concepte geogràfic de Black Country que s'associa des d'aleshores i fins l'actualitat als quatre districtes metropolitanos.

Des dels governs d'aquests districtes metropolitanos la nova esquerra local (Burfitt 1996: 48-49) intenta posar en marxa mesures contràries a les del govern conservador però també a les mesures keynesianes clàssiques del laborisme. Gran part del personal que estava contractat al govern metropolità passa a ocupar càrrecs als governs locals des d'on proposen mesures per fer front a l'atur. No obstant la pressió constant i la constricció monetària per part del govern nacional obre les portes progressivament a l'entrada del sector privat en la gestió pública del Black Country i Birmingham.

Així doncs, la necessitat de competir localment per a aconseguir recursos i atraure negocis resulta en la competència creixent entre el districte metropolità de Birmingham per una banda i els quatre districtes metropolitanos del Black Country per l'altra, tot i que aquests quatre districtes tenen problemes per a coordinar-se i sovint també competeixen entre ells. Tot i això, amb l'abolició de l'autoritat metropolitana l'any 1986, els districtes metropolitanos del Black Country comencen a desenvolupar iniciatives conjuntes creant la Association of

Black Country Authorities i començant a identificar el territori amb l'etiqueta 'Black Country', creant un precedent de la col·laboració que s'intensifica a partir de la segona meitat dels anys noranta. Birmingham i el Black Country es consoliden així com a unitats territorials per al desenvolupament econòmic i el desplegament de polítiques per l'ocupació diferenciades i cadascuna segueix les seves pròpies estratègies dins el context de les pressions glocalitzadores impulsades des del govern nacional (Bentley et al. 2010; Murie et al. 2003). Tal i com hem vist anteriorment, al llarg del segle XIX Birmingham desplega una gran capacitat d'influència sobre les accions del govern nacional, fins al punt que les elits dirigents de Birmingham arriben a ocupar llocs de responsabilitat en el govern britànic. Aquesta capacitat d'influència i de defensa dels seus interessos fa que aquestes elits no considerin necessari crear formes de cooperació amb els seus territoris veïns cosa que repercuteix en una baixa integració dins la regió metropolitana, i que Birmingham no exerceixi de capital (Murie et al. 2003).

3.2.3 Paper dels agents socials

Seguint el context general del Regne Unit, ni a Birmingham ni el Black Country els agents socials obtenen un paper central en la provisió de polítiques de desenvolupament econòmic i ocupació. Per una banda, durant els anys vuitanta els sindicats a West Midlands han perdut part de la seva base social per la deslocalització d'empreses i la crisi, a la vegada que es veuen afectats per la pèrdua de protagonisme dels sindicats a escala nacional. Aquesta doble tendència els fa patir una pèrdua d'influència dins la provisió de polítiques econòmiques locals (Burfitt 1996).

Per l'altra, els interessos empresarials guanyen una influència important en la presa de decisions locals a través de les reformes impulsades pel govern nacional de Margaret Thatcher. L'entrada del sector privat es basa en la participació directa d'empreses privades en els processos de presa de decisions a escala local més que en l'entrada d'institucions representatives de l'empresariat. En la mesura que les empreses poden intervenir de forma directa en la presa de decisions, aquest tipus d'associacions empresarials són poc útils. D'altra banda, aquesta entrada en la presa de decisions es dona en el context de tancament generalitzat d'empreses industrials tant a Birmingham com al Black Country. Els actors privats que intervenen en la presa de decisions impulsen mesures de reconversió econòmica buscant nous sectors econòmics on invertir. Com veurem a continuació, tant el sector de la construcció com el sector de les vendes juguen un paper clau en la reconversió econòmica dels anys vuitanta.

3.2.4 Polítiques de desenvolupament econòmic i reconversió industrial

En el marc de competitivitat local impulsat pel govern nacional, de les set autoritats metropolitanes de la conurbació de West Midlands, Birmingham és la més ben posicionada pel fet de tenir una autoritat local única i un major desenvolupament del sector serveis. L'estratègia local es basa en dues línies: 1) la diversificació i modernització de l'economia a través de sectors amb valor afegit com el turisme de negocis i els serveis intensius en coneixement i 2) la reconstrucció física de la ciutat i la creació d'equipaments que atraguin a empreses d'aquests nous sectors (Brown et al. 2007: 48). La construcció del centre de convencions internacional de Birmingham, impulsada en part amb fons europeus, juga un paper clau en l'atracció del turisme de negocis. El centre és inaugurat l'any 1991 com el primer d'una sèrie d'equipaments i canvis en la ciutat que en modifiquen la fisonomia i que contribueixen al seu canvi econòmic cap al sector serveis¹¹².

Les autoritats metropolitanes de Wolverhampton, Walsall, Sandwell i Dudley, per la seva banda, també intenten diversificar la seva economia si bé aquests esforços no es donen de forma coordinada i hi ha una major dependència del sector industrial. La transformació de les indústries cap a activitats industrials amb valor afegit significa una deslocalització de les mateixes i la destrucció de llocs de treball a tots els districtes del Black Country (Burfitt 1996: 16-17). Aquests llocs de treball industrials són substituïts progressivament pels del sector serveis entre 1971 i 1991, però també per un creixement de l'ocupació en el sector de la construcció que passa del 7,4 al 12 per cent. No obstant, aquesta nova ocupació manté la pauta de salaris baixos i escassa formació propis de la zona.

El cas de la construcció del complex comercial de Merry Hill a Dudley il·lustra com es va dur a terme la transformació econòmica al Black Country. L'any 1982 l'empresa metal·lúrgica més important de l'àrea del Black Country, *Round Oak Steelworks* tanca aprofundint la crisi en l'ocupació de la zona i sota una forta polèmica per la seva possible viabilitat econòmica. Aprofitant que el govern central decreta l'àrea com una *Enterprise zone* per a atraure noves indústries, els propietaris dels terrenys decideixen posar en marxa la construcció d'un gran complex comercial i d'oficines que vol simbolitzar la transformació econòmica i el pas de la indústria als serveis. Durant la segona meitat dels noranta es construeix aquest gran complex, que genera una gran quantitat de llocs de treball tant en la construcció com en les vendes. No

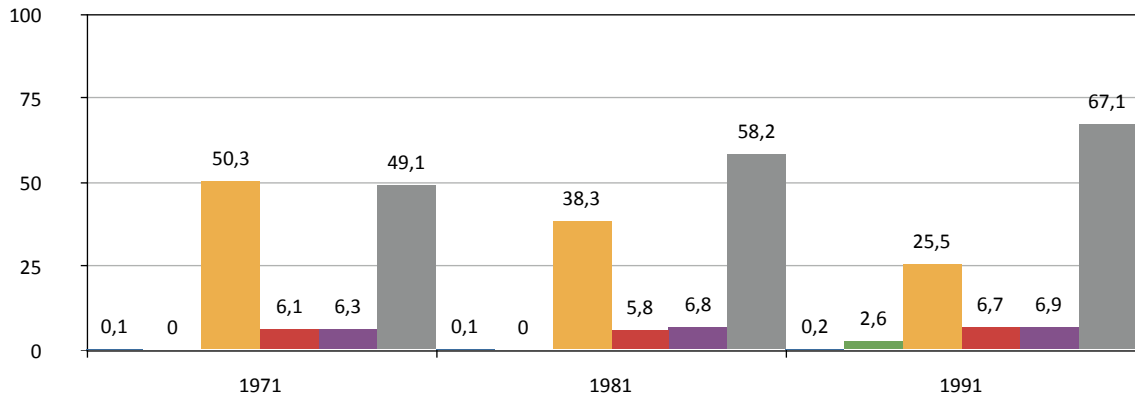
¹¹² En aquesta transformació hi juga un paper clau l'ajuntament laborista, que importa el model de ciutat empresarial per a dur a terme aquestes reformes, buscant la complicitat del sector privat de la ciutat. Tot i que la reforma urbana i l'aposta per nous sectors es fa amb fons públics i privats, a partir de 1994 la inversió privada guanya força respecte a la pública (Barber i Hall, 2008: 285).

obstant, la creació de Merry Hill genera una concentració de comerços a la zona i l'abandonament per part de grans marques dels centres històrics de les ciutats del Black Country i de Birmingham (Murie et al. 2003).

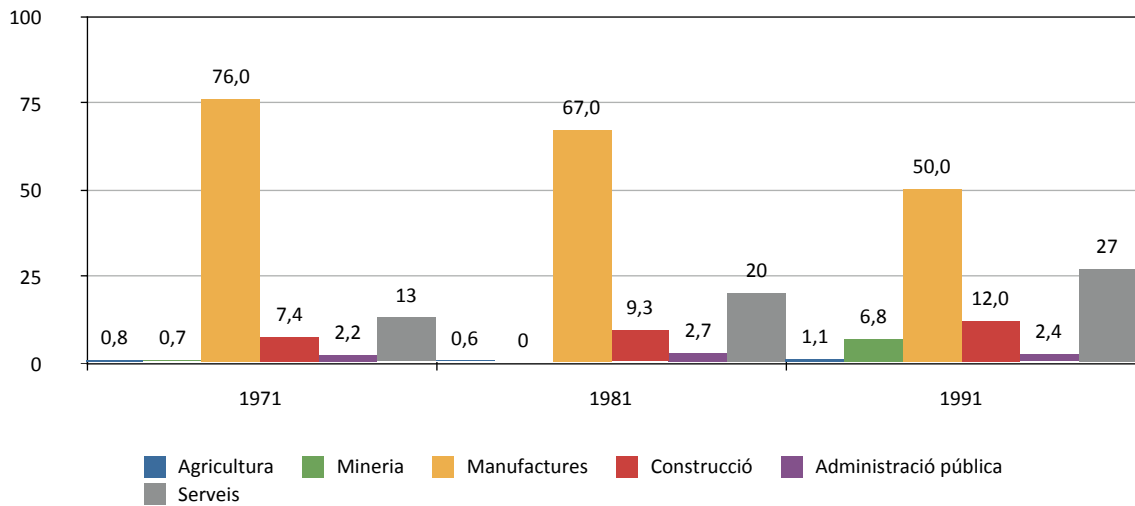
La tercerització de l'economia i la pèrdua de treball industrial genera la voluntat de preservar el patrimoni industrial i de crear un reclam turístic basat en la història del Black Country. L'any 1978 es crea el 'Black Country Museum' on s'exhibeix part del patrimoni arquitectònic dels quatre districtes, dos anys més tard el Broadfield House Glass Museum a Dudley, que exhibeix objectes i tècniques de treball del vidre propis del districte. Finalment, l'any 1988 es crea el 'Walsall Leather Museum' on es recull la tradició local de treball de la pell. Tot i que aquesta activitat es manté com a residual en un context de desindustrialització, reforça els lligams simbòlics entre els districtes ajudant a enfortir la identitat comú.

Els gràfics 3.8 i 3.9 recullen l'evolució de l'estructura de l'ocupació a Birmingham i el Black Country i les diferents velocitats en la transformació econòmica. L'any 1971 la meitat dels treballadors de Birmingham estan ocupats al sector serveis mentre que tres quartes parts del total de treballadors del Black Country es dedica encara al treball industrial. Birmingham concentra gran part dels serveis tant privats com de l'administració de West Midlands cosa que explica aquesta situació diferencial de partida que és una gran desavantatge per al Black Country.

GRÀFIC 3.8 ESTRUCTURA DE L'OCUPACIÓ A BIRMINGHAM (1971 - 1991)



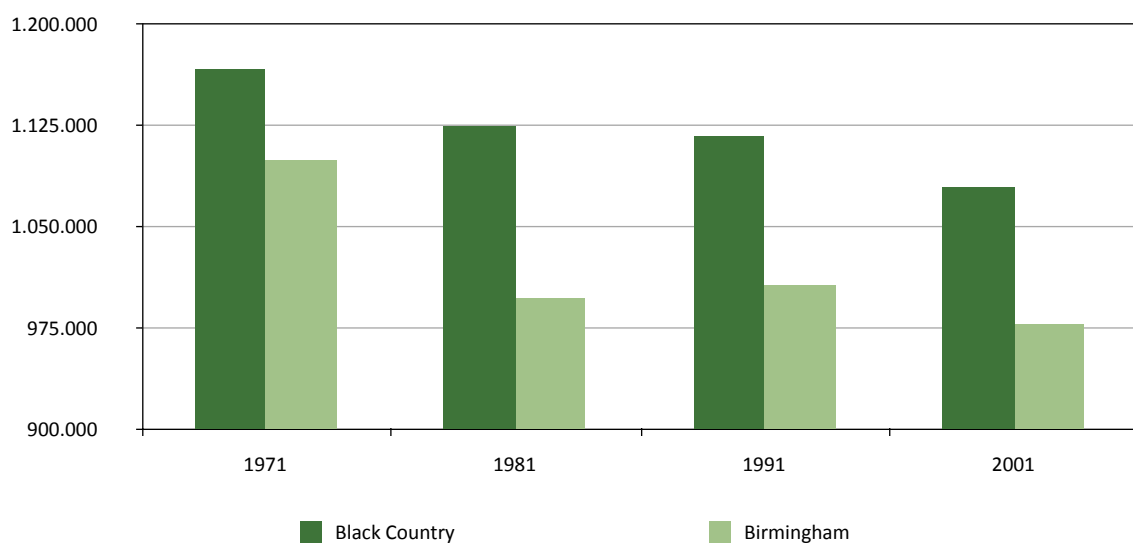
GRÀFIC 3.9 ESTRUCTURA DE L'OCUPACIÓ AL BLACK COUNTRY (1971 - 1991)



Font: elaboració pròpia a partir de dades de *Vision of Britain*

Aquesta reconversió va en paral·lel a l'augment de les desigualtats socials i de la pobresa. L'any 1984 una de cada quatre llars de la conurbació de West Midlands es trobava per sota del llindar de la pobresa. Aquestes desigualtats tenen una dimensió geogràfica i es concentra al centre de les ciutats i a determinats barris, especialment en aquells on hi ha un contingent alt de població immigrada (Brown et al. 2007: 46). A la vegada, la desindustrialització comporta que la conurbació urbana perdi població, que emigra cap a d'altres zones del país. En el seu conjunt West Midlands perd un 9 per cent de la seva població. Des dels anys seixanta Birmingham perdia població degut als canvis de la indústria fordista, que generen una emigració de les classes mitjanes cap a la perifèria, però a partir de la dècada dels setanta aquest procés s'accelera, de manera que Birmingham perd un 13 per cent de la seva població i passa a tenir menys població que el conjunt de districtes del Black Country (Brown et al. 2007: 34-35). Aquest declivi poblacional queda recollit a el gràfic 3.10.

GRÀFIC 3.10 EVOLUCIÓ DE LA POBLACIÓ A BIRMINGHAM I EL BLACK COUNTRY (1971 - 2001)



Font: elaboració pròpia a partir de dades de Vision of Britain

4. Els territoris com a actors col·lectius amb identitat industrial

El desenvolupament històric dels districtes industrials del Vallès Occidental i de Birmingham i el Black Country ha influït en la configuració dels actors, les estratègies i les pautes culturals de cadascun dels territoris, així com la seva imbricació amb els territoris veïns i dins el conjunt de l'Estat. La taula 3.4 sintetitza els principals canvis i la situació de sortida amb la que es troba cadascun dels territoris a mitjans dels anys noranta. L'evolució posterior la reprendrem en els capítols 5 i 6.

TAULA 3.4 PRINCIPALS CARACTERÍSTIQUES DELS CONTEXTOS LOCALS DEL VALLÈS OCCIDENTAL I DE BIRMINGHAM I EL BLACK COUNTRY

	Vallès Occidental	Birmingham-Black Country
Constel·lació d'actors	Actors col·lectius forts al voltant de la concertació: patronals i sindicats.	Àmplia constel·lació d'actors privats individuals que poden influir en la presa de decisions. Entrada de la societat civil a partir dels anys noranta.
Institucions i context local	Pervivència desigual d'institucions educatives i culturals del període anterior (per exemple pas de l'Institut industrial a la Universitat Politècnica de Catalunya).	Desaparició de moltes institucions locals amb el fordisme.
Identitat local	Identitat comarcal molt vinculada a Sabadell i Terrassa.	Identitat territorial forta reconstruïda al voltant de la idea del 'Black Country' per oposició a la identitat de Birmingham.
Context de governança	Canvi de les elits locals i de les formes de governança amb la transició. Estabilitat i hegemonia dels partits d'esquerres dins la comarca.	Canvis continus en la governança local amb l'aparició de noves formes de govern local i nous nivells administratius.
Entorn físic	Xarxa viària radial centrada en Barcelona, creixement de les xarxes de comunicació i dels polígons industrials amb augment de la pol·lució.	Alta contaminació dels terrenys degut a l'existència d'indústria pesada, i abandonament de les infraestructures industrials (fàbriques, magatzems, etc.).

Font: elaboració pròpia

4.1 Constel·lació d'actors

Els actors de cadascun dels territoris i la seva capacitat de crear consensos hegemònics han anat variant al llarg de la història i han estat influïts per les transformacions dels Estats des del segle XIX. Al Vallès Occidental les elits burgeses sorgeixen de la transformació de les

estructures gremials tradicionals i es consoliden com els actors hegemònics de la comarca que en controlen el poder polític i econòmic¹¹³ fins al darrer terç del segle vint. Amb el retorn de la democràcia a partir de 1976 aquestes elits perden el control del poder polític local i gran part del poder econòmic degut a la crisi econòmica. Davant d'aquesta situació aquesta burgesia s'adapta al nou context constituint associacions patronals que tenen rellevància dins el marc democràtic de caràcter corporativista. D'altra banda, la transició democràtica implica la legalització dels sindicats, que tenen una forta implantació al Vallès Occidental i que han dut la lluita contra el franquisme vinculant les reivindicacions obreres a les reivindicacions locals de millora de les ciutats. Els sindicats també es veuen legitimats per l'estructura corporativista de l'Estat, que els dona legitimitat en la negociació col·lectiva i en la presa de decisions sobre polítiques d'ocupació, cosa que els du a col·laborar amb els ajuntaments per fer front a l'atur durant els anys vuitanta.

A Birmingham i el Black Country, en canvi, a principis del segle xx les elits burgeses de Birmingham esdevenen actors econòmics de primer ordre a escala nacional, tot i que hi ha un procés de concentració del capital i l'entrada de capital estranger. En l'àmbit polític, la classe política de Birmingham forjada al segle XIX, s'acostuma a intervenir directament en els afers nacionals i hi ha una gran connexió amb Westminster, cosa que fa innecessari buscar aliances amb els territoris veïns i fa que el sentiment de conurbació sigui feble (Murie et al. 2003: 62). Amb la crisi del fordisme, les polítiques impulsades pel govern de Margaret Thatcher fomenten la implicació de les empreses dins la presa de decisions en l'àmbit local, però moltes grans empreses de la zona han desaparegut o estan en declivi. A la vegada hi ha una pèrdua de protagonisme dels sindicats, que pateixen un fort retrocés degut a la crisi i són bandejats del procés de desenvolupament de polítiques. En aquest context, el Black Country pateix una tercerització profunda tot i que part de les empreses industrials locals sobreviu a la crisi, deixant un percentatge important d'ocupació al sector industrial. Tal i com veurem al capítol sis, a partir de 1996 el nou primer ministre Tony Blair impulsa la participació d'organitzacions del tercer sector orientades a la provisió de serveis i a frenar l'exclusió social en la presa de decisions local, a la vegada que crea nous actors regionals que operen a una escala intermèdia entre l'àmbit local i central.

Des d'una perspectiva regulacionista, la desaparició de les empreses i de les centrals sindicals significa un debilitament de les formes de regulació locals vinculades a la producció

¹¹³ Si exceptuem el breu període democràtic de la segona república on les opcions polítiques republicanes controlen diversos ajuntaments de la comarca.

econòmica. Els principals actors que havien liderat la vida econòmica (les grans fàbriques i els sindicats) desapareixen o queden afeblits, i això influeix sobre la resta d'actors, entre ells les administracions públiques i les petites i mitjanes empreses. Tant entre els actors institucionals que romanen actius dins el Black Country com entre la població es mantenen les normes i valors lligades al fordisme, cosa que dificulta la seva adaptació al nou context institucional promogut pel govern nacional que prioritza el sector serveis i l'economia financera. Al Vallès Occidental, en canvi, es manté una xarxa d'actors forta i un context de valoració i impuls de la indústria que agafa embranzida a partir de l'entrada d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea (CEE). En tots dos casos, doncs, perviuen unes normes i valors vinculades a la producció industrial.

4.2 Pervivència de la cultura industrial

Els dos territoris estudiats presenten una identitat col·lectiva basada en el creixement industrial i que influeix en la percepció d'un espai geogràfic propi. En el cas de Birmingham i el Black Country, Birmingham s'erigeix com a centre del districte industrial amb una identitat urbana clara mentre que les poblacions del Black Country s'identifiquen com a part d'un espai comú a través de la similitud de les seves activitats econòmiques. Al Vallès Occidental, la centralitat econòmica i política de Sabadell i Terrassa fa que els municipis veïns siguin dependents d'una o de l'altra constituint-se així un districte industrial amb dos pols que es complementen entre sí i que configuren la comarca actual. La creació d'aquestes identitats pròpies de caràcter industrial influeix en la forma com s'organitza l'Estat fent sorgir unitats administratives més o menys vinculades a aquests territoris a partir del darrer terç del segle XX: els quatre districtes metropolitans del Black Country per una banda i els 23 municipis del Vallès Occidental agrupats en la comarca amb aquest nom i amb cocapitalitat de Sabadell i Terrassa.

Tot i els canvis que tenen lloc des dels anys vuitanta, els dos territoris estudiats mantenen una identitat col·lectiva basada en el desenvolupament industrial. Aquesta identitat afecta als actors col·lectius com les cambres de comerç, els sindicats, i les universitats, i també als habitants de forma individual, amb pautes i concepcions sobre el treball lligades a la producció industrial. D'altra banda, en els dos territoris roman un llegat històric industrial en forma no només de patrimoni arquitectònic sinó també en termes de contaminació i transformació del paisatge. Al Black Country gran part del sòl pateix una forta contaminació i és impossible d'aprofitar, a la vegada que la crisi econòmica deixa grans recintes industrials tancats i en

desús. Les grans ciutats, Birmingham i Wolverhampton, s'han transformat creant grans infraestructures per a l'automòbil i també pateixen una degradació important. Al Vallès Occidental, la construcció de carreteres per connectar la comarca amb Barcelona també modifica el paisatge amb l'aparició de polígons industrials i ciutats dormitori que canvien la fisionomia de la comarca. Les lleres dels rius també pateixen una forta contaminació degut a la seva utilització per a la producció tèxtil.

També perviu una certa cultura industrial fruit del desenvolupament de cadascun dels territoris. Tot i que en ambdós casos la gran majoria dels elements definitoris del districte industrial han desaparegut, la forma en què cadascun dels districtes es transforma és clau per entendre els elements que perviuen en cadascun dels territoris, especialment pel que fa a la cultura industrial. A Birmingham i el Black Country la major integració vertical d'empreses i la producció fordista afecta de forma més intensa i més aviat a l'estructura productiva que no pas al Vallès Occidental. De resultes, el Vallès Occidental preserva fins més tard la cultura de districte industrial i bona part dels seus actors econòmics clau romanen encara com a actors que lluiten per influir en el desenvolupament econòmic comarcal, com és el cas del gremi de fabricants i del centre metal·lúrgic de Sabadell.

A Birmingham i el Black Country el fordisme-Keynesianisme afecta tant a l'estructura econòmica com a l'administració local, cosa que porta a una pervivència menor dels factors identitaris. En primer lloc, el patrimoni industrial material del segle XIX és eliminat per les reformes urbanístiques impulsades per les indústries fordistes de la zona, com la construcció de carreteres i cinturons al voltant dels centres de les grans ciutats, és el cas de Wolverhampton i Birmingham. En segon lloc, el fet que els actors passin a operar en clau nacional contribueix a debilitar el teixit institucional local amb l'entrada d'actors econòmics extraterritorials i la transformació dels actors locals en actors nacionals. En contrast a aquesta transformació dels actors econòmics, al Black Country la dependència de les primeres matèries genera un model d'indústria que requereix molt poca qualificació i que està molt vinculat als jaciments minerals, cosa que desemboca en un sentiment de pertinença a les diferents poblacions per part dels treballadors.

Per últim, veiem com es perd una de les característiques pròpies del districte industrial: la seva morfologia. Les estratègies glocalitzadores impulsades des dels anys vuitanta comporten una diferenciació entre Birmingham i el Black Country que deixen d'identificar-se com a part d'un territori conjunt per passar a competir entre ells per recursos i l'atracció d'empreses. La dissolució de l'autoritat metropolitana de West Midlands, que comporta que aquests quatre

ajuntaments comencin a desenvolupar les seves pròpies iniciatives de forma conjunta i que el Black Country es consideri una escala adequada des de la qual impulsar el desenvolupament local.

No obstant, tal i com analitzarem amb detall, la identitat col·lectiva basada en el passat industrial roman com un element important en el plantejament d'estratègies per al creixement econòmic i en la provisió de polítiques actives per l'ocupació, especialment en els àmbits del Black Country i el Vallès Occidental, però també a Birmingham. Aquesta influència la trobem tant en una dimensió simbòlica, orientada a revaloritzar l'activitat industrial i el passat de la zona, com en una dimensió econòmica, que inclou l'aposta per reactivar activitats econòmiques tradicionals de la zona i adaptar-les a l'economia cognitivo-cultural.

5. Conclusions

En aquest capítol s'han analitzat les formes d'industrialització del Vallès Occidental i del Black Country per tal d'entendre els factors que influeixen en el seu context institucional actual. Partint de la definició de territori com a construcció social que hem donat al principi d'aquesta recerca, el Vallès Occidental i el Black Country apareixen com a territoris subnacionals amb la industrialització. El Black Country es desenvolupa des del segle XVIII com un espai de producció industrial de metalls i primeres matèries per als tallers de Birmingham, però cap a 1840 adquireix una identitat pròpia diferenciant-se de la de Birmingham. Al Vallès Occidental, els productors llaners de Sabadell i de Terrassa adapten la producció tradicional a la producció industrial i creen una nova centralitat al Vallès Occidental, esdevenint les capitals del territori i generant un sistema productiu local als municipis del voltant.

El Black Country esdevé una gran àrea productora de productes metàl·lics que exporta a tot el món gràcies al model d'imperialisme britànic de la segona meitat del segle XIX, i la seva població i capacitat productiva creix de forma considerable durant aquell segle. El districte llaner del Vallès Occidental té una capacitat productiva i un augment de la població menor però és molt rellevant dins el context espanyol: aconsegueix controlar el mercat intern de la llana i fins i tot exportar part de la producció a l'estranger. Com en d'altres parts densament industrialitzades dels països occidentals, a finals del segle XIX les empreses de Birmingham i el Black Country pateixen un conjunt de fusions i es dona una integració vertical de la producció. A principis del segle XX apareix el sistema fordista de producció que al Black Country s'implanta a través de les grans empreses fabricants d'automòbils com Austin a Longbridge.

La dimensió d'aquestes empreses i la seva capacitat productiva augmenta encara més amb la primera i segona guerres mundials, on fabriquen armament i vehicles per al govern.

Al Vallès Occidental, en canvi, el tancament del mercat nacional a través de mesures proteccionistes permet que el districte industrial llaner es mantingui, però frena la capacitat d'innovació i es dona una integració vertical dels processos de producció molt menor. La victòria de Franco a la Guerra Civil Espanyola significa que el mercat nacional segueixi tancat fins als anys seixanta, moment en què entren noves fibres sintètiques que competeixen amb la llana i el districte industrial entra en declivi. L'activitat econòmica es diversifica i sorgeixen nous sectors industrials com el químic o el metal·lúrgic que assisteix a la gran fàbrica de la SEAT de Barcelona.

Aquests dos recorreguts històrics influeixen en l'adaptació dels dos territoris a la crisi del fordisme. Mentre que el Black Country és el paradigma del sistema fordista de producció, amb grans factories de producció d'automòbils, el Vallès Occidental conserva, fins als anys setanta, molts elements del districte industrial format un segle abans. A Birmingham i el Black Country les grans empreses es fusionen i són comprades per grans grups empresarials que finalment deslocalitzen la producció a d'altres països, cosa que implica la destrucció de bona part del teixit productiu local. Aquesta destrucció es dona en un context de canvi de govern on les propostes monetaristes de Margaret Thatcher comporten un canvi radical en la provisió de polítiques de desenvolupament econòmic. Al Vallès Occidental, en canvi, les empreses segueixen majoritàriament en mans de l'elit econòmica local i segueix perdurant una estructura basada en petites i mitjanes empreses. La crisi del sector tèxtil que s'inicia a partir dels anys seixanta, implica una gran desocupació però segueix existint un teixit productiu local que es reforça gràcies a la diversificació industrial, l'obertura del mercat comú i la deslocalització de les empreses barcelonines a municipis propers als grans eixos de comunicació, molts d'ells al Vallès Occidental. A més, l'arribada de la democràcia implica més poder local i la modernització de l'Estat del benestar.

És en aquest context diferenciat que durant els anys vuitanta i noranta tant el Vallès Occidental com Birmingham i el Black Country comencen a desplegar estratègies de desenvolupament econòmic i de lluita contra l'atur en un context de crisi econòmica i de reconversió industrial. En el cas del Regne Unit, el desenvolupament d'aquestes polítiques està condicionat pels esforços del govern nacional per a imposar un programa neoliberal que restringeix les possibilitats de finançament dels governs municipals, permet l'entrada dels actors privats en la gestió local i privatitza bona part dels serveis assumits per l'Estat en les

dècades anteriors. En el cas català, els municipis del Vallès Occidental es troben amb una constricció al desplegament de polítiques locals doble: per un costat la consolidació del govern autonòmic significa que assumeixi competències en matèria econòmica i d'ocupació en detriment dels municipis i del govern central, mentre que per l'altre les polítiques que proposa la Generalitat, de caire liberal, difereixen ideològicament de les propostes llançades des dels municipis del Vallès Occidental, d'orientació social-demòcrata.

És en aquest context de constricció econòmica i necessitat de desplegar polítiques que apareix la possibilitat d'obtenir fons europeus a escala nacional. Tal i com veurem en el proper capítol, durant els anys vuitanta i noranta els Estats membres de la UE aprofundeixen en el projecte europeu donant un fort pes als territoris subnacionals com a escales geogràfiques des d'on rellançar l'economia i fomentar l'ocupació. En aquest context de consolidació de l'entramat institucional europeu tant els municipis del Vallès Occidental com els de Birmingham i el Black Country busquen formes d'obtenir recursos europeus, sovint amb l'ajuda dels governs nacionals respectius. Aquestes ajudes provenen principalment dels fons estructurals que preveuen ajuts per a les zones en procés de reconversió industrial, i impliquen que els actors locals s'organitzin per a jugar un paper també en el nivell europeu.

A Anglaterra des del nivell local s'impulsen oficines a Brussel·les de representació dels interessos territorials i que assessoren als actors locals en matèria d'obtenció de recursos, a la vegada que apareixen diferents estratègies de cooperació local per a obtenir fons. A Catalunya és la Generalitat qui promou aquest tipus de representació per a tot l'àmbit català, tot i que tant Sabadell com Terrassa es mostren actives en obtenir recursos en col·laboració amb la Generalitat de Catalunya. D'aquesta manera la UE té un paper decisiu en la consolidació del Vallès Occidental i Birmingham i el Black Country com a espais de governança multinivell. La participació activa dels dos territoris estudiats durant els anys vuitanta i noranta els permet formar part de l'experiència pilot dels pactes territorials per l'ocupació a partir de 1996. En el següent capítol s'analitza en profunditat el sorgiment de la política social europea i l'estratègia europea per l'ocupació, en el marc de la qual emergeixen els pactes territorials per l'ocupació que fomenten noves perspectives per al desenvolupament local.

CAPÍTOL 4. EL PAPER DE LA UNIÓ EUROPEA I EL
SORGIMENT DELS PACTES TERRITORIALS PER
L'OCUPACIÓ

Introducció

Un cop analitzat el desenvolupament dels entramats de governança nacional (capítol segon) i el desenvolupament històric de cadascun dels territoris (capítol tercer), cal analitzar un tercer factor que influeix en la configuració de la governança multinivell i que configura un marc d'oportunitats per al sorgiment de noves formes de desenvolupament local: l'emergència de l'entramat institucional de la Unió Europea. En aquest capítol analitzarem, en primer lloc, aquest entramat institucional centrant-nos en dos aspectes: 1) l'aparició de mecanismes de coordinació de les polítiques d'ocupació, i 2) el paper que les regions i les localitats juguen dins l'entramat de governança europeu que es consolida al llarg dels anys noranta a través dels tractats de Maastricht (1992) i d'Amsterdam (1997). A través d'aquesta anàlisi estarem en condicions d'entendre sota quin entramat de governança es du a terme la posada en marxa d'iniciatives pel desenvolupament local al Vallès Occidental i al Black Country. En segon lloc, el capítol analitza el programa dels Pactes Territorials per l'Ocupació, que promou noves formes de governança a escala local per al desenvolupament local i la lluita contra l'atur.

El procés d'integració Europea s'ha caracteritzat principalment per una integració econòmica i monetària, sense una correspondència d'una integració igual de forta en matèria de política social. No obstant, ha sorgit un entramat institucional complex amb la creació d'institucions europees (incloent el Parlament Europeu, el Tribunal Europeu de Justícia o la Comissió Europea) i la creació de mecanismes de coordinació per a les polítiques públiques dels Estats membres. Des de 1997 els Estats membres coordinen gran part de les seves polítiques públiques a través d'una metodologia basada en les bones pràctiques i en la creació d'objectius comuns. La utilització del Mètode Obert de Coordinació s'inaugura amb la creació de l'Estratègia Europea de l'Ocupació, que té per objectiu la coordinació de polítiques per l'ocupació dels diferents Estats membres sota una agenda comú centrada en el creixement econòmic local, l'activació de la força de treball i la seva inclusió en els mercats de treball.

L'aproximació al desenvolupament de polítiques de l'EEO es basa en la descentralització de les polítiques d'ocupació i la transposició de bones pràctiques d'una regió o localitat a una altra. Aquesta perspectiva que fa èmfasi en la importància del nivell local i regional és coherent amb una tendència a la segmentació creixent dels mercats de treball i de la negociació col·lectiva que es dona a partir dels anys vuitanta a tots els països de la UE (Regalia, 2002). A les seccions u i dos d'aquest capítol s'analitza l'Estratègia Europea per l'Ocupació com un mecanisme de coordinació que promou un tipus de polítiques d'ocupació a escala local i regional i amb la implicació dels actors locals, fomentant la governança

multinivell L'anàlisi de l'Estratègia Europea per l'Ocupació és pertinent perquè a través d'aquesta estratègia es fixa una agenda política que lliga l'ocupació al desenvolupament econòmic a la vegada que es recomana el desenvolupament de polítiques a escala local i regional. L'EEO, per tant, té una incidència directa sobre el desenvolupament de moltes iniciatives a escala local.

La secció tres analitza amb més detall com s'ha anat configurant un paper per als nivells local i regional dels Estats dins l'entramat institucional de la UE. Al llarg dels anys noranta, la Unió Europea desenvolupa una extensa agenda sobre el desenvolupament local basada en la participació del màxim possible d'actors locals en les polítiques. Des del Parlament Europeu i el consell econòmic i social de la UE es veu el partnership local com una forma d'implicar a la ciutadania en el desenvolupament europeu. La figura del partnership es promou a través de recomanacions de la UE als Estats membres sobre polítiques de diferents àmbits, i els diferents programes de cohesió de la Unió Europea impulsen als actors locals a organitzar-se a través de partnerships per tal d'obtenir fons europeus i participar en diferents programes per a la cohesió territorial de la Unió. La posada en marxa de programes per a fomentar el desenvolupament local reforça una tendència a la descentralització que es dona en la majoria de països, a la vegada que es genera una interrelació entre l'àmbit local i el supranacional que permet noves formes d'organització local i regional.

Els Pactes Territorials són una tipologia especial de programes de desenvolupament local centrats en l'eradicació de l'atur i que, per tant, es veuen afectats no només per les atribucions diferents que les regions i municipis tenen en cada país sinó també per les tradicions de concertació social, la naturalesa i la història dels agents socials implicats i els mercats de treball de cada país. L'objectiu dels pactes és reforçar el paper del nivell local dins l'Estratègia Europea per l'Ocupació a través d'impulsar iniciatives locals en zones amb major risc de desocupació. Tal i com hem avançat en presentar els casos d'estudi, tant el Vallès Occidental com els districtes del Black Country desenvolupen Pactes Territorials per l'ocupació amb resultats molt diferents. En el cas del Vallès, l'experiència és recollida com una bona pràctica a reproduir en d'altres contextos, mentre que en el cas del Black Country no genera una continuïtat. L'anàlisi del programa dels pactes que es presenta a la secció cinc permet entendre el desenvolupament d'aquestes experiències en cada territori que es presentaran en capítols posteriors.

1. El Mètode Obert de Coordinació

Abans d'entrar a analitzar l'Estratègia Europea per l'Ocupació cal explicar, de forma sintètica, la metodologia en la que es basa l'Estratègia. El principal mecanisme per a coordinació de polítiques que han desenvolupat els Estats membres de la Unió Europea és el Mètode Obert de Coordinació. Aquest mètode, que sorgeix amb la formulació de l'Estratègia Europea per l'Ocupació i s'estén més tard a d'altres camps de la política (Basile, 2008; Régent, 2002), té per objectiu fomentar les bones pràctiques entre països en una determinada matèria política així com fixar una agenda comú. La creació del Mètode Obert de Coordinació està lligada a la necessitat de coordinar polítiques més enllà de l'àmbit econòmic, i impulsar formes noves de governança que permetin l'obertura dels processos de presa de decisions al conjunt de la ciutadania. A partir d'aquesta premissa es dóna importància als àmbits local i regional com a escales de participació dels agents públics, privats i de la societat civil¹¹⁴. Amb aquesta proposta es vol prevenir l'exclusió social en aquells territoris on potencialment poden aparèixer focus d'exclusió i enfortir la participació de les regions i l'àmbit local en les polítiques europees.

El Mètode Obert de Coordinació és definit per primera vegada al Consell Europeu de Lisboa del 2000 amb l'objectiu de ser una eina per tal d'aconseguir els objectius que es fixa el Consell Europeu per a la dècada 2000-2010. El més rellevant d'aquests objectius és 'esdevenir l'economia del coneixement més dinàmica i competitiva del món capaç de tenir un creixement econòmic sostenible amb més i millors llocs de treball i cohesió social'¹¹⁵. En el consell de Lisboa es conclou que

'la implementació de l'objectiu estratègic serà facilitada amb l'aplicació d'un nou mètode de coordinació com a forma de fomentar les bones pràctiques i arribar a una major convergència cap als principals objectius de la UE. Aquest mètode que té per objectiu ajudar als Estats membres a desenvolupar les seves pròpies polítiques inclou:

- *Fixar línies d'acció per a la Unió combinades amb calendaris específics per a assolir els objectius fixats a curt, mitjà i llarg termini*

¹¹⁴ COM (2001) 428 final 'La governanza Europea, un libro blanco'.

¹¹⁵ Consell Europeu de Lisboa, Conclusions de la presidència, punt 5.

- *Establir, quan sigui apropiat, indicadors quantitativs i qualitativs i avaluacions que comparin amb els millors del món i ajustats a les necessitats dels diferents Estats membres i sectors amb l'objectiu de comparar bones pràctiques*
- *Traslladar les línies d'acció europees a les polítiques nacionals i regionals a través de fixar objectius i adoptar mesures, tenint en consideració les diferències nacionals i regionals*
- *Seguiment i avaluació periòdica organitzats com a formes d'aprenentatge mutu.'*

Conclusions de la presidència, punt 37 (Consell Europeu, 2000).

El Llibre blanc sobre la governança (2001) defineix el Mètode obert de Coordinació com un mètode que reforça o completa l'acció comunitària, i el proposa com un mecanisme de coordinació que pot ajudar a millorar la governança europea. Així, el mètode obert de coordinació

'ofereix un mitjà per a fomentar la cooperació, intercanviar bones pràctiques, i acordar objectius i orientacions comuns per als Estats membres, a vegades amb el suport de plans d'acció nacionals [...]. Es basa en una avaluació sistemàtica dels progressos realitzats en la materialització d'aquests objectius, cosa que permet als Estats membres establir una comparació entre els seus esforços respectius i aprendre de l'experiència aliena' (Llibre blanc de la governança).

En termes generals, el mètode obert de coordinació pot ser definit amb la següent seqüència: 1) es fixen línies d'acció comunes per al conjunt dels països de la UE 2) els Estats membres implementen polítiques seguint aquestes línies i 3) es fa una avaluació i seguiment de les polítiques implementades, i un aprenentatge i transposició de les millors pràctiques d'uns països o regions a altres. Aquest mètode presenta tres característiques particulars: en primer lloc, en aquesta seqüència no es preveuen sancions per l'incompliment de les línies d'acció comunes, cosa que fa que el procés sigui de caràcter no-vinculant (Basile 2008). La participació en el mètode parteix de la participació proactiva per part dels Estats membres i de l'intercanvi de bones pràctiques. El mètode, per tant, no es basa tant en la imposició sinó en el compromís basat en la persuasió i la coordinació (Trubek i Mosher 2001).

En segon lloc, el mètode obert de coordinació permet una gran flexibilitat i adaptabilitat a diferents tipus de polítiques així com tenir en compte la rellevància dels contextos legislatius nacionals, donat que les línies d'acció acordades de forma comú es tradueixen en polítiques nacionals i regionals i són adaptades a cada circumstància. El mètode per tant, pretén ser

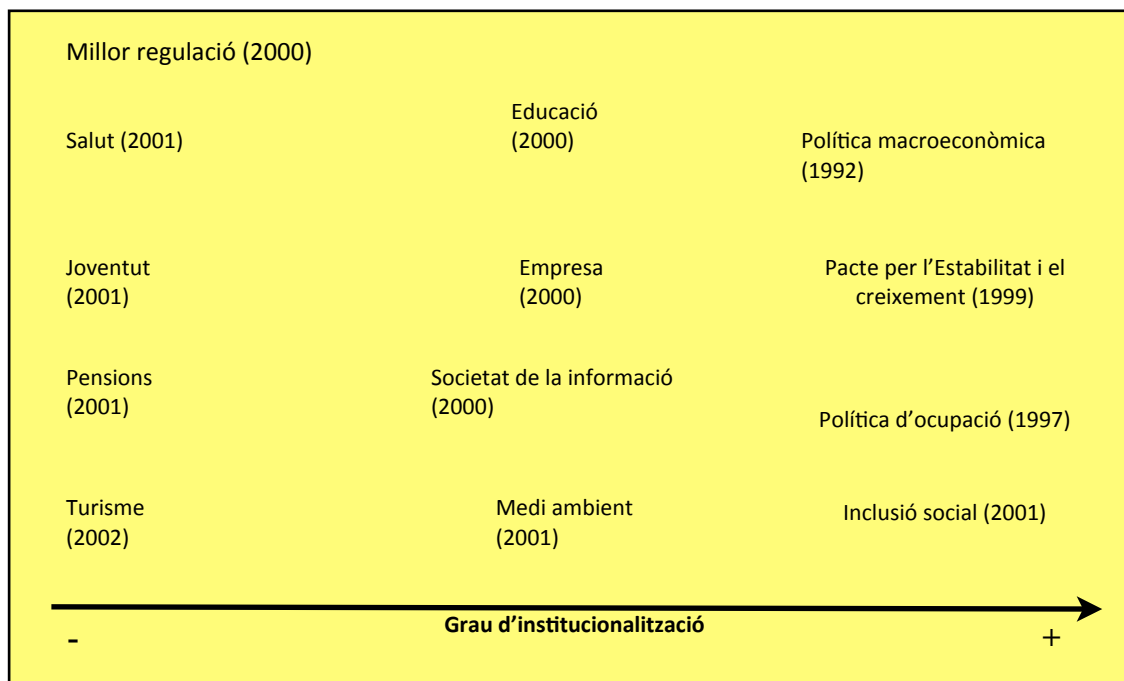
flexible tant pel que fa als continguts que admet com a l'aplicació en diferents contextos (Basile, 2008). Per últim, una tercera característica és la participació i inclusió d'un conjunt d'actors a diferents escales en el procés de desenvolupament de les polítiques. Es parla de Mètode Obert en un doble sentit: obert als Estats membres però també a les regions i a l'àmbit local, i també als actors estatals, als agents socials i a la societat civil.

Les característiques del MOC han permès pràctiques molt diferents en diverses àrees polítiques. Diversos autors, (Borrás i Jacobsson 2004; Scyszczak 2006) han estudiat les aplicacions del mètode a diferents tipus de polítiques, analitzant en quins camps el mètode adopta una forma més forta i vinculant i en quins menys. Aquestes aproximacions mostren com hi ha diferents graus d'institucionalització del procés de coordinació segons les polítiques que es tractin. La coordinació de polítiques d'ocupació, que va ser la primera posada en marxa l'any 1997, té un grau elevat d'institucionalització mentre que d'altres camps de la política on hi ha realitats nacionals molt diferents tenen un procés de coordinació menys institucionalitzat¹¹⁶ (és el cas, per exemple, de la salut pública o el sistema de pensions).

La figura 4.1 mostra el grau d'institucionalització del Mètode Obert de Coordinació en els diferents camps de la política, així com l'any de la seva implantació. S'han inclòs també l'àmbit de la política macroeconòmica i el pacte per l'estabilitat i el creixement, que no es desenvolupen sota aquest mètode. Tal i com es pot veure, no només hi ha una forta institucionalització de la política macroeconòmica sinó que també s'institucionalitzen les polítiques d'ocupació i les d'inclusió social a través de Mètode Obert de Coordinació. Aquesta institucionalització ha contribuït a una major complexitat de la governança en àrees que tradicionalment eren de responsabilitat nacional, tal i com s'ha argumentat en capítols anterior.

¹¹⁶ El procés d'institucionalització del MOC depèn de molts factors però destaca entre ells el grau d'institucionalització nacional de cadascuna de les polítiques i les diferències entre països. Així, el mètode obert de coordinació s'ha consolidat més en polítiques relativament noves per als Estats membres, com les de medi ambient, que en polítiques on els Estats tenen llargues tradicions i molt diferents entre sí, com les polítiques de salut.

FIGURA 4.1 GRAU D'INSTITUCIONALITZACIÓ DEL MÈTODE OBERT DE COORDINACIÓ EN ELS ÀMBITS DE LES DIFERENTS POLÍTIQUES



Font: Basile, 2008

2. L'estratègia europea de l'ocupació: una nova eina de governança multinivell

2.1 Els antecedents

Tal i com hem vist al capítol segon, el creixement de les desigualtat socials i l'augment de la desocupació genera una recerca de solucions per part dels governs de la Unió Europea. Durant els anys vuitanta i noranta l'economia de la UE es caracteritza per un creixement intermitent amb successives recessions econòmiques (Geddes i Bennington, 2001: 16), cosa que fa que el problema de l'atur, especialment entre les dones i els joves, es mantingui viu al llarg dels anys. La consolidació del projecte europeu pretén revertir aquesta situació fomentant el creixement econòmic. La integració política respon així a la necessitat de mostrar a la ciutadania que la Unió tindrà conseqüències positives en l'àmbit social més enllà de l'economia¹¹⁷.

¹¹⁷ La voluntat de fomentar la competitivitat a través de la unió comporta una major pressió cap a la integració política per tal que la ciutadania accepti les conseqüències negatives per a l'àmbit nacional de la creació de la moneda única i el projecte europeu en el seu conjunt (Trubek i Mosher, 2001).

Des de la segona meitat dels anys vuitanta la Comissió Europea posa de relleu la necessitat d'una integració política que discorri en paral·lel a la integració econòmica i que repercuteixi en una política social europea¹¹⁸. En el context de principis dels anys noranta, amb una Unió Europea de 12 membres, la posició de la Comissió troba suport en nombrosos països que consideren necessari avançar en matèria social. Els primers avenços en aquesta direcció es donen en matèria laboral, amb l'objectiu de garantir la igualtat dels treballadors dins del recentment creat mercat comú. L'estratègia de la Comissió és impulsar legislació comunitària que posi les bases per al desenvolupament futur d'una política social europea¹¹⁹.

No obstant, amb el Tractat de Maastricht (1992) es fa evident que no serà possible una convergència en matèria política similar a la que s'havia donat en matèria econòmica (Salais i Villeneuve 2004). El tractat inclou un protocol social que consolida la Carta de Drets Socials Fonamentals i en facilita l'aplicació. El Regne Unit s'oposa a l'aprovació d'aquest protocol i se'n autoexclou, restant-li legitimitat¹²⁰.

Després de l'aprovació del Tractat de Maastricht, que consolida la integració econòmica a través del mercat comú i la moneda única, alguns Estats membres no estan disposats a continuar cedint competències a la UE. Donat que la integració econòmica implica renunciar a un model econòmic autònom i l'ampliació de les forces de mercat, molts Estats senten amenaçat el seu model de benestar. Aquest fet posa de relleu l'existència de models, tradicions i polítiques de benestar molt diferents dins la UE. Aquestes diferències, a més, s'accentuen amb les successives ampliacions europees (Salais i Villeneuve 2004). Les diferències entre els diferents Estats membres i l'entrada de nous membres no només té un

¹¹⁸ L'elecció de Jacques Delors com a president de la Comissió obre un període de consolidació de la institució i d'impuls de l'agenda social europea. Tot i que la Comissió no juga un paper fonamental en l'elaboració de les polítiques, sí que té la capacitat de fixar l'agenda de debat. Delors centra el debat dels Estats membres en l'Europa social, amb la idea que un impuls cap a la integració econòmica dels Estats membres és indestruïble d'un impuls a la integració social a més a més de la política. Segons aquesta posició, per als ciutadans la creació d'un mercat comú no era atractiva per sí mateixa i calien d'altres valors (Foden i Mangusson, 2003) de manera que un dels elements fonamentals de la integració europea és la consolidació de 'la dimensió social del mercat comú', (Salais i Villeneuve 2004)

¹¹⁹ L'any 1989 la Comissió Europea impulsa la Carta de drets socials fonamentals, que s'aprova sense unanimitat. Després de llargues discussions el Regne Unit decideix quedar-se al marge de la Carta que passa a ser no vinculant per als ciutadans del Regne Unit (Garcia et. al., 2004). La Carta Comunitària dels Drets socials dels treballadors recull drets legals dels treballadors, com el dret a la negociació i l'acció col·lectiva dels treballadors, el dret a la protecció en cas d'acomiadament improcedent o d'invalidesa i el dret a treballar i buscar feina a qualsevol Estat membre. L'objectiu del document és donar una dimensió social al mercat comú, garantint una protecció dels treballadors

¹²⁰ La discussió sobre la inclusió del protocol social europeu té també una dimensió de classe. Així, la posició del Regne Unit recull també els interessos de la patronal europea i de les grans empreses que donen suport al Regne Unit, mentre que la confederació europea de sindicats defensava la inclusió del protocol al tractat.

efecte sobre les negociacions sinó també sobre els procediments de presa de decisions de la UE. D'aquesta manera l'entrada de Suècia, Finlàndia i Àustria i la configuració de l'Europa dels 15 va significar que es posés l'accent en la transparència i la responsabilitat en la presa de decisions, modificant l'escala de valors i les pràctiques de la UE (Prats-Monné et al. 2003).

Durant la dècada dels noranta, múltiples institucions estan definint el seu paper dins la UE. Els Estats membres afronten una situació de creixement de l'atur a la vegada que els agents de mercat comencen a operar a escala comunitària¹²¹. Tot i que la Comissió Europea segueix pressionant cap a una Europa social, la situació fa evident que no serà possible elaborar una política social comuna. La Comissió canvia d'estratègia centrant-se progressivament en l'atur i les polítiques d'ocupació. Així, l'any 1993 la Comissió publica el llibre blanc sobre creixement, competitivitat i ocupació¹²² on posa de relleu la necessitat d'una nova aproximació a les polítiques d'ocupació que permeti que una major flexibilitat dels mercats de treball porti a la creació generalitzada de llocs de treball. Per tal que això sigui possible cal una concepció de l'Estat del benestar més activa que permeti convertir el creixement econòmic en més ocupació a través del foment de la productivitat i la qualitat dels treballs temporals, incentivant a empreses i treballadors a jugar un paper més actiu i reduint la despesa pública (Raveaud 2004). Un any més tard la Comissió publica el Llibre Blanc sobre política social europea¹²³ on es posa de relleu que la política social europea pot significar un salt endavant en el procés d'integració econòmica. Així, a través de la seva acció, la Comissió Europea situa l'avenç en les polítiques socials europees dins l'agenda política dels Estats membres, i més concretament, situa el problema de l'atur i la creació d'ocupació al centre d'aquest debat.

La posició de la Comissió, juntament amb la situació d'atur creixent a la majoria de països de la UE fa que els 15 Estats membres iniciïn un procés de negociacions per tal d'engegar alguna iniciativa política orientada a la reducció de l'atur. No obstant la situació de partida no és gens fàcil. Dins el context europeu hi ha una gran diversitat de règims de mercat de treball nacionals. Com ja hem vist, aquesta diversitat es pot resumir en diferents tipologies de règims de treball segons l'accessibilitat al mercat de treball dels diferents grups socials i la diversitat de formes de contractació existents (Ciccia, 2009). Aquestes diferències, juntament amb diferents objectius i voluntats respecte al mercat de treball feien difícil l'harmonització. No

¹²¹ D'altra banda també es dona un canvi de color de nombrosos governs durant la dècada dels noranta, cosa que canvia la posició d'alguns Estats membres sobre la política social europea.

¹²² *Growth, competitiveness, Employment: The Challenges and Ways Forward Into the 21st Century*. COM (93) 700, desembre 1993.

¹²³ *European social policy - A way forward for the Union. A white Paper*. Com (94) 333, juliol 1994.

obstant, el context econòmic dels noranta, amb un augment continuat de l'atur també contribueix a que els Estats membres es plantegin solucions al voltant d'aquesta qüestió.

L'any 1994 els Estats membres es reuneixen a Essen en una cimera extraordinària per tal de donar una resposta política al problema de l'atur. A la Cimera d'Essen els Estats consensuen l'ús de mecanismes 'suaus' de coordinació en matèria d'ocupació en contraposició als mecanismes 'durs' de convergència econòmica europea. Segons el tractat, aquests mecanismes suaus s'han de basar en la coordinació de polítiques a través d'unes línies generals i la recollida de bones pràctiques. D'aquesta manera, a través de la cimera d'Essen es creen les bases de l'Estratègia Europea de l'Ocupació: coordinació a través d'unes línies bàsiques d'acció, autonomia dels Estats en la implementació de polítiques públiques d'ocupació i recollida i intercanvi de bones pràctiques.

Tot i l'aprovació d'aquestes línies d'acció generals, el debat entre els Estats membres en matèria d'ocupació és llarg i complex¹²⁴. El procés de negociació sobre com ha de ser la forma de coordinació finalitza el 1997, amb les cimeres de Luxemburg i Amsterdam (1997). El resultat de les negociacions queda recollit en el tractat d'Amsterdam, que inclou un capítol específic sobre ocupació en el qual es formula l'Estratègia Europea d'Ocupació. A més, en el text de 1997 l'ocupació passa a ser un objectiu fonamental de la UE per al seu desenvolupament econòmic, tal i com apareix a l'article 1:

'Promoure el progrés econòmic i social i un nivell elevat d'ocupació i aconseguir un desenvolupament equilibrat i sostenible en particular a través de la creació d'una àrea interna sense fronteres, enfortint la cohesió econòmica i social i a través de l'establiment d'una unió econòmica i monetària, i incloent la moneda única d'acord amb les provisions d'aquest Tractat'

Article 1, B del tractat d'Amsterdam

Igualment, a l'article 136, el tractat fixa com a objectius de la Unió promoure l'ocupació, millorar les condicions de vida i de treball, assegurar una protecció social adequada, el diàleg entre capital i treball i el desenvolupament dels recursos humans. Donada la diversitat de

¹²⁴ L'entrada de Suècia, Finlàndia i Àustria a la UE canvia la correlació de forces entre els Estats membres i modifica els debats sobre la política social europea. Suècia té un paper especialment rellevant, donat que pressiona perquè es doni una política europea d'ocupació que enforteixi el mercat laboral europeu que a la vegada ha de repercutir en un enfortiment econòmic (De la Porte i Pochet, 2003). Durant l'any 1996 França, el Regne Unit, Alemanya i Espanya s'oposen a una política comuna d'ocupació. Tot i així, el canvi de color polític de França a partir de 1997 és determinant per a les negociacions i per a incloure la qüestió de l'ocupació dins el Tractat d'Amsterdam

sistemes nacionals existents, el tractat considera que la funció de la Comissió Europea és 'encoratjar' als Estats membres a dur a terme aquests objectius (article 137).

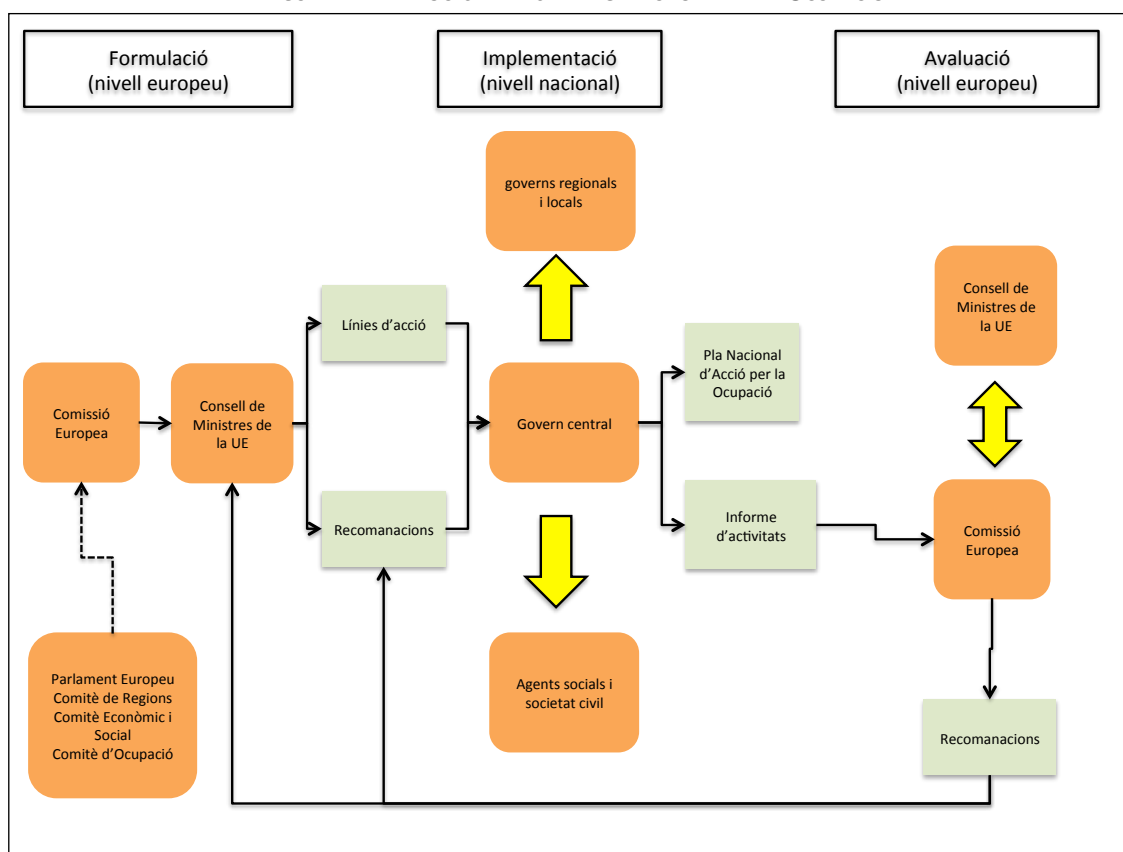
2.2 L'Estratègia Europea de l'Ocupació com a procés de coordinació

En el capítol sobre ocupació del Tractat d'Amsterdam es defineix l'estratègia europea de l'ocupació com un procés amb diferents etapes i diferents actors implicats en una estratègia coordinada. El procés, tal i com queda definit en el Tractat dóna eines de coordinació entre els Estats, que segueixen tenint les competències exclusives en matèria d'ocupació. Per tant, aquests tenen un paper central en tot el procés, ja sigui a través del consell de ministres de la Unió Europea (concretament del consell de treball, política social, salut i consum), a través del Consell europeu (que reuneix als caps d'Estat dels diferents països), o a través de l'acció dels governs nacionals. Així, els Estats membres són una peça clau del procés en totes les seves fases (M. García et al. 2004).

La Comissió Europea, per la seva banda, té la funció d'encoratjar les accions per l'ocupació i la seva coordinació més que no pas harmonitzar-les sota uns principis normatius comuns. A través del mètode obert de coordinació són els Estats-membres els qui defineixen horitzontalment els objectius, de manera que les solucions són concebudes en l'escala nacional. El principal objectiu és coordinar sota uns mateixos principis les diferents polítiques nacionals, compartir les millors pràctiques i fer un seguiment estadístic de l'evolució dels diferents mercats de treball. No obstant, degut a la pressió dels Estats membres, l'Estratègia no preveu quotes de reducció de l'atur vinculants, homologables als objectius de caire econòmic com el control de la inflació o la contenció de la despesa pública. Així, no hi ha un control estricte de la creació d'ocupació sinó unes línies generals que es basen en orientar totes les polítiques d'ocupació en la mateixa direcció.

A part de la Comissió i els Estats membres el procés preveu la participació de nombrosos actors a escala europea. Dins el procés s'hi inclouen els representants del diàleg social europeu, el Comitè Econòmic i Social, el Parlament europeu i el Comitè de Regions, si bé la seva participació té un caràcter consultiu. Igualment, a escala nacional l'EEO preveu la implicació de les regions i els municipis en l'elaboració de l'estratègia. La figura que es mostra a continuació esquematitza el procés de coordinació de les polítiques d'ocupació (figura 4.2).

FIGURA 4.2 EL PROCÉS DE L'ESTRATÈGIA EUROPEA PER L'OCUPACIÓ



Font: Garcia et al. 2004

Formulació. Cada any el consell europeu analitza la situació de l'ocupació a la Unió en base a l'*informe conjunt d'ocupació* elaborat per la Comissió Europea i el Consell de ministres de la Unió i en el qual s'avalua la situació de l'ocupació. A partir de les conclusions, el consell de ministres de la Unió aprova per majoria qualificada unes línies d'actuació anuals proposades per la Comissió Europea. Abans de la seva aprovació les línies d'actuació són consultades al el parlament europeu, el comitè econòmic i social, el comitè de regions i el comitè d'ocupació. Un cop aprovades, aquestes línies d'actuació han de ser tingudes en compte pels Estats membres. Seguint el mateix procediment pot formular recomanacions als Estats membres.

Implementació. Els Estats membres adopten els seus respectius Plans Nacionals d'Acció per l'Ocupació (PNAOs) a partir de les línies marcades per l'Estratègia Europea de l'Ocupació. Els agents socials i de la societat civil i les regions i municipis s'integren en el procés d'elaboració dels PNAOs.

Avaluació. Cada Estat membres entrega un informe anual al Consell i la Comissió resumint les principals mesures preses en matèria d'ocupació en línia amb les línies marcades i en cas que n'hi hagi, en línia amb les recomanacions rebudes. A partir d'aquests informes, el consell

examina la implementació de les polítiques d'ocupació i la seva vinculació a les línies d'actuació comunes. Amb els resultats de l'avaluació el consell i la comissió elaboren un informe anual conjunt que és enviat al Consell Europeu.

L'orientació de l'EEO: cap a l'activació del mercat de treball

L'Estratègia Europea de l'Ocupació no implica tan sols un canvi en la governança cap a la coordinació de polítiques sinó que té també una dimensió de continguts. La negociació de l'estratègia durant bona part dels noranta inclou també la negociació dels pilars comuns sobre els quals s'ha de dur a terme. Durant la segona meitat dels noranta, tant pels Estats membres com per la Comissió es comença a imposar una aproximació a les desigualtats socials més centrada en la inclusió dels marginats dins la societat. El mercat de treball juga un paper fonamental ja que permet la inclusió dins la societat dels individus. Les polítiques socials vinculades al mercat de treball passen així d'estar centrades en la protecció dels desocupats a través de subsidis a centrar-se en l'activació d'aquests col·lectius per tal que puguin tornar a treballar.

La perspectiva de l'activació apareix ja a les primeres propostes de la Comissió Europea en matèria laboral. Així, al llibre blanc de 1993 la Comissió Europea proposa la transformació dels Estats del Benestar cap a uns Estats més actius a través del foment de la flexibilitat del mercat de treball i la creació d'ocupació (Raveaud, 2004). La idea del llibre blanc és acabar amb la dualitat del mercat de treball entre treballadors ocupats protegits per negociacions col·lectives i treballadors precaris i desocupats. Per a fer-ho es proposen formules que permetin la creació de llocs de treball i l'entrada dels col·lectius amb més dificultat d'entrada, com els joves o els treballadors de més de cinquanta anys. La proposta de la Comissió equilibra la liberalització del mercat de treball amb inversions públiques i privades que generin llocs de treball.

La proposta de la Comissió posa de relleu un canvi en la concepció de les polítiques socials que es dona de forma general a partir dels noranta i que està relacionada amb la reestructuració dels Estats del benestar. El model de benestar troba cada cop més difícil establir criteris generals de provisió de serveis per als exclosos degut a l'emergència de noves pautes d'exclusió i nous tipus de col·lectius als quals cobrir. Aquest fet es combina amb les crítiques que rep el model keynesià, especialment des de les postures neoliberals, que veuen com un problema el paper de l'Estat com a proveïdor de serveis perquè converteix els subjectes en receptors passius d'ajudes econòmiques i eternitza els problemes d'exclusió. Davant d'aquesta

situació els Estats comencen a plantejar polítiques socials més adaptables a cada cas i centrades en els individus. A la vegada les polítiques socials deixen de centrar-se en la cobertura de necessitats per centrar-se en la potenciació de les capacitats dels individus per a sortir de la situació d'exclusió. Des d'aquesta perspectiva la capacitat d'inserció dins el mercat laboral és considerat com un element clau en la inserció en la societat (M. García et al. 2008). Per aquesta raó nombroses polítiques socials van orientades a la inclusió dels individus dins el mercat de treball a través de millorar la seva formació o les seves possibilitats d'accedir a llocs de treball inaccessibles.

Tal i com assenyalen Van Berkel i Hornermann-Møller una concepció força estesa de les polítiques d'activació associa activació a inclusió en el mercat de treball, considerant l'atur com el problema més greu d'exclusió social, en comptes de partir d'un concepte d'inclusió més ampli (van Berkel i Hornermann Møller 2002: 207). Aquesta concepció de l'exclusió social genera unes polítiques actives molt orientades a la inserció en el mercat laboral independentment de l'estructura d'aquest mercat laboral i a la vegada permet que tots els individus que estan ocupats deixin de dependre de les ajudes de l'Estat. Aquesta concepció restrictiva que és aplicada per molts governs xoca amb la visió dels països nòrdics sobre l'activació, que parteix d'un concepte d'inclusió més integral i que té en compte les diferents dimensions. Aquesta visió també té un impacte en la negociació de l'EEO ja que Suècia pressiona per a una concepció integral de la inclusió dins l'estratègia. Finalment, però, apareix una definició laxa que (van Berkel et al. 2002). Els seus objectius són els de incloure la gent al mercat de treball i fer-los menys dependents dels subsidis públics.

Aquesta concepció de l'activació es converteix en un element transversal de l'EEO i per tant de les polítiques d'ocupació dels diferents Estats membres. L'aprovació dels diferents plans d'acció per l'ocupació contempen mesures actives d'ocupació, tot i que des de la visió limitada que promou l'EEO, especialment en aquells països que adopten l'enfocament de les polítiques actives per primera vegada.

El concepte d'activació es converteix en central per diverses raons. Des del punt de vista dels Estats membres aquest enfocament permet reduir la despesa pública a través de la inclusió de persones dins el treball i l'eliminació de la seva dependència de les polítiques socials. Com a conseqüència, les polítiques socials van mes orientades a la figura del treballador que a la del

ciudadà¹²⁵, de forma que la política social europea no s'orienta a definir i garantir una sèrie de drets de ciutadania sinó a integrar a la majoria dels ciutadans de la UE dins la força de treball protegida (Johansson 2001). D'altra banda la llarga experiència en polítiques actives als països nòrdics fa atractiva la seva utilització. Tal i com mostren van Berkel i Hornerman-Møller (2002), als països nòrdics aquestes polítiques, impulsades per l'Estat, han estat orientades a accelerar els canvis estructurals en el mercat de treball estimulant l'oferta o la demanda de treball i millorant la vinculació entre les dues. En aquests països, i especialment a Suècia, les polítiques d'activació han estat lligades al sistema de subsidis per desocupació, que donaven drets als treballadors però també el deure de participar en la formació i en la millora de les seves possibilitats de trobar feina.

Tot i aquesta aproximació, el concepte d'activació permet una gran flexibilitat i interpretacions diferents, tal i com s'ha vist amb posterioritat a la seva aplicació arreu d'Europa. Al sud d'Europa, per exemple, el feble paper redistribuidor de l'Estat i la importància que s'ha atorgat a la família en la provisió de benestar ha generat una perspectiva totalment diferent sobre les polítiques d'ocupació. En aquest sentit, la inexistència de beneficis socials per als exclosos del mercat de treball ha fet que les polítiques actives no es plantejessin com un element necessari per a obtenir les prestacions, i per tant hi ha hagut una flexibilitat més gran a l'hora d'aplicar-les (Andreotti et al. 2001). D'altra banda en els països sud-europeus l'àmbit local ha jugat un paper clau en la definició i provisió de polítiques actives cosa que ha permès cobrir millor les necessitats del mercat de treball però ha significat també una menor transparència i responsabilitat sobre les polítiques dutes a terme (Andreotti, et. al., 2001). Al Regne Unit, en canvi, les polítiques d'activació s'han desenvolupat des dels anys vuitanta com una eina per a reintroduir la població dins el mercat de treball i disminuir els subsidis per desocupació des d'una òptica liberal. Aquestes polítiques s'han dut, a més de forma centralitzada, sent responsabilitat del *Department for Work and pensions* que ha vinculat de forma creixent els subsidis de desocupació al retorn al mercat de treball.

Això ha significat que l'aproximació europea a les polítiques actives tingui implicacions molt diferents en diferents Estats membres: mentre que per alguns països significava una aproximació totalment nova, per altres el que era nou era l'orientació que es donava a aquestes polítiques. El mateix any de l'aprovació del Tractat d'Amsterdam, els 15 Estats

¹²⁵ A tall d'exemple, a l'article 137 del Tractat d'Amsterdam es preveu que la Comissió pugui adoptar mesures per a encoratjar la cooperació entre Estats-membres en àrees com la salut i seguretat en el treball, condicions de treball, informació i consulta dels treballadors, integració de persones excloses del mercat de treball, i la igualtat d'oportunitats i de tracte entre homes i dones a la feina.

membres es van reunir a Estrasburg per a acordar les primeres mesures en matèria d'ocupació. A través d'aquests acords es van fixar els quatre pilars bàsics de l'estratègia europea d'ocupació que giren al voltant de la idea de fomentar polítiques actives per l'ocupació.

- **Millorar l'ocupabilitat:** millora de l'accés al mercat de treball a través de l'adquisició d'habilitats i competències per part dels treballadors, promovent la diversificació de l'oferta formativa i millora de la qualitat de l'educació. Dins aquesta línia d'acció, per tant, entra tota l'oferta formativa continuada i ocupacional.
- **Desenvolupar l'emprenedoria:** promoció de la creació d'empreses competitives i d'una cultura empresarial a través de mesures de suport a l'emprenedoria, la identificació de les necessitats de les empreses i millorar l'entorn productiu.
- **Promoure l'adaptabilitat dels negocis i els seus empleats:** promoció de noves formes de treball i canvis en la cultura organitzativa de les empreses, així com preparar la força de treball per una millor adaptació al canvi econòmic.
- **Enfortir les polítiques d'igualtat d'oportunitats:** mesures d'acció positiva per tal de garantir la igualtat d'oportunitats de les dones en el mercat de treball.

L'elaboració d'aquests quatre pilars, pactats pels Estats membres, reflexa també les diferents tradicions sobre el mercat de treball i polítiques d'ocupació. Si bé hi ha una visió liberal que domina tota l'agenda, l'estratègia dóna protagonisme al diàleg social propi dels Estats del benestar corporatistes i inclou referències a la no-discriminació que segueixen la tradició socialdemòcrata. Igualment, durant la implementació de l'Estratègia Europea de l'Ocupació es troben diferents formes d'interpretar aquests quatre pilars i diferents formes d'interpretar el concepte d'activació (Raveaud 2004). Donada la naturalesa de l'Estratègia Europea d'Ocupació, les diferències nacionals i la cultura sobre les polítiques d'ocupació tenen un gran pes en l'aplicació a cada país.

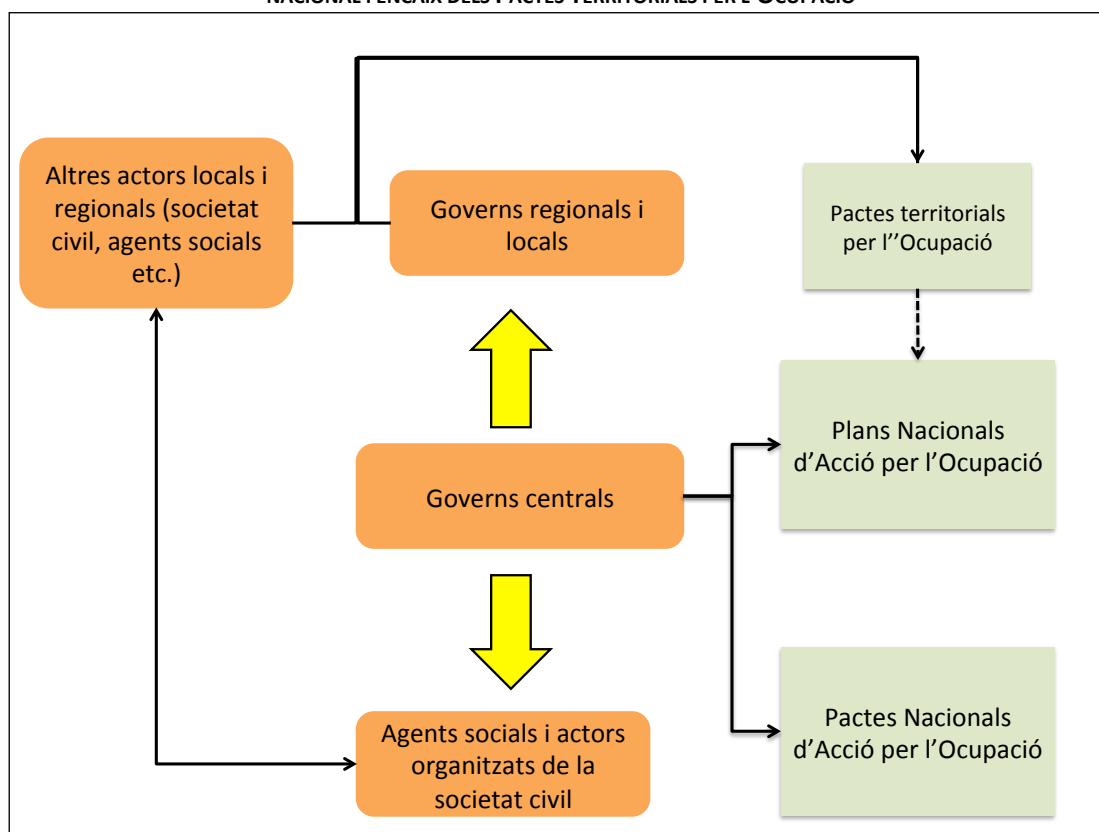
3. El paper de les regions en la governança europea i en l'EEO

Tot i que l'Estratègia Europea per l'Ocupació situa als Estats membres com a actors principals en tot el procés de coordinació i implementació de les polítiques, l'estratègia posa de relleu la importància de l'àmbit subnacional i local en les polítiques d'ocupació. Aquest èmfasi està en

línia amb una posició general de la Comissió i dels Estats membres que parteix del creixement endogen de les regions com a forma de lluitar contra l'exclusió social. Tal i com s'ha assenyalat amb anterioritat, davant de les noves pautes d'exclusió social i desigualtat dins la UE els Estats Membre opten per un enfocament més transversal que permeti una major integració de les mesures contra l'exclusió social (Geddes i Bennington, 2001). Aquest nou enfocament posa èmfasi en els territoris locals i regionals donat que les diferents formes d'exclusió afecten a territoris concrets de forma combinada. Des d'aquesta perspectiva, per tal de dur a terme polítiques socials és indispensable implicar als àmbits local i regional així com als actors que operen en un determinat territori. Aquesta implicació s'articula a través de *partnerships* o associacions entre els diferents actors de l'escala local, que esdevenen centrals en les polítiques socials de la UE. A la base d'aquest model social Europeu s'hi troba una concepció neo-voluntarista que combina la definició d'objectius estratègics generals amb la implicació dels governs nacionals i locals, que són els qui articulen mètodes i distribueixen els recursos per tal d'assolir els objectius (Regalia, 2008:25-26).

Així, hi ha una multiplicació dels actors implicats en les polítiques (amb l'entrada d'organitzacions de la societat civil i del sector privat) a l'hora que els nivell local i regional, també s'implica en el desenvolupament de les polítiques. El gràfic 4.3 mostra de forma sintètica el procés d'implantació de l'estratègia europea per l'ocupació en els Estats membres, detallant la figura 4.2 de la pàgina 199. El govern central és el que du a terme els Pla Nacional d'Acció per l'Ocupació a través de la consulta als governs locals i regionals i a d'altres actors de la societat civil i als agents socials. A la vegada, els actors locals poden participar en el desenvolupament de pactes territorials per l'ocupació juntament amb els governs regionals i locals. Els pactes territorials per l'ocupació resultants s'integren dins el Pla Nacional d'Acció per l'Ocupació. A Espanya, les comunitats autònomes tenen una gran participació en la formulació del Pla Nacional d'Acció per l'Ocupació, i són els governs autonòmics els que inclouen els pactes territorials existents dins l'estratègia conjunta. Al Regne Unit, les Agències de Desenvolupament Regional tenen un paper central en la definició del pla nacional d'acció, i són les que integren les iniciatives locals dins l'estratègia.

FIGURA 4.3 MODEL DE LA IMPLEMENTACIÓ DE L'ESTRATÈGIA EUROPEA PER L'OCUPACIÓ A ESCALA NACIONAL I ENCAIX DELS PACTES TERRITORIALS PER L'OCUPACIÓ



Font: elaboració pròpia a partir de García et al. 2004

La Unió Europea fomenta la implicació dels territoris en el desenvolupament de polítiques a través de diferents vies. De menys a més importància, aquestes vies són la creació d'institucions de representació a escala europea, la recomanació de polítiques multinivell als Estats membres i la posada en marxa de programes de desenvolupament local. En primer lloc, la Unió Europea ha intentat reforçar el paper de les regions i municipis amb la creació del Comitè de Regions. Aquest organisme permet tenir una comunicació a escala europea amb les regions i l'àmbit local, i és inclòs en caràcter consultiu en molts processos de presa de decisions de la UE. No obstant, la importància del Comitè de Regions és mínima dins l'entramat institucional; la seva funció és merament consultiva i el fet que s'inclouguin regions de països amb cultures i contextos històrics molt diferents limita també la seva utilitat.

En segon lloc, la Comissió Europea anima i recomana als Estats membres a implicar a les regions i a l'àmbit local en la presa de decisions. Així, es considera l'àmbit subnacional com una escala clau tant pel que fa al desenvolupament econòmic i social de la UE com per a la participació dels ciutadans en les polítiques impulsades des de la UE. En l'àmbit de l'ocupació, l'EEO menciona explícitament la rellevància de l'àmbit subnacional com el lloc on es crea

ocupació i es recomana la implicació dels territoris subnacionals. Aquesta implicació, però, depèn de la voluntat dels Estats membres i de l'estructura de cadascun dels Estats. Així, no tots els Estats tenen la mateixa concepció sobre què és una regió ni entenen de la mateixa manera què vol dir la participació de les regions i de l'àmbit local (entrevista a representant de la Comissió Europea).

Per últim, l'impuls més important que ha donat la Comissió Europea per tal de fomentar la participació de les regions és de caràcter financer, a través dels Fons de Cohesió i els Fons Estructurals¹²⁶, que es basen en una lògica de desenvolupament territorial. La Comissió Europea finança programes orientats al desenvolupament de les regions i dels municipis. Aquests programes estan lligats a la participació del màxim d'actors possibles a través d'un *partnership* o associació de caràcter local o regional. Els programes més importants dels fons estructurals han estat EQUAL, URBAN i LEADER que van orientats en aquesta direcció¹²⁷. Mentre que el programa LEADER va orientat a la regeneració de les àrees rurals, el programa URBAN es centra en la renovació de Barris a través de la promoció de l'ocupació local, la revitalització social i econòmica dels barris, la millora del medi urbà i dels espais públics i la creació de sistemes de presa de decisions per tal de fomentar la participació dels habitants del territori (Le Galès 2005).

Aquests programes europeus no només proposen el desenvolupament territorial sinó la creació de xarxes europees de ciutats i territoris que puguin intercanviar experiències i bones pràctiques. Aquesta visió integral implica que l'obtenció de fons està lligada a una sèrie de directrius per crear i enfortir diferents tipus d'associacions en els quals participi la societat civil a través del tercer sector (Prats-Monnné, 2004; Le Galès, 2005). El desenvolupament integral dels territoris i les ciutats és vist així com una oportunitat per lluitar contra l'exclusió social. Amb aquesta orientació, la Comissió Europea vol incentivar la innovació a escala local i també donar més visibilitat i transparència a la utilització dels fons europeus (Regalia 2007).

L'aposta pel desenvolupament territorial a través de les associacions que fa la UE és fruit de l'evolució de la figura del '*partnership*' dins la UE. Bennington i Gedess han assenyalat tres

¹²⁶ Els fons estructurals i de cohesió conformen, juntament amb els destinats a la Política Agrària Comuna, la major part de la despesa de la UE i van destinats a lluitar contra l'exclusió en les regions més pobres i a proveir d'infraestructures les regions que tenen mancances en aquesta direcció

¹²⁷ El desplegament d'aquests programes té lloc entre la segona meitat dels noranta i la primera dècada del segle XXI. El programa URBAN es du a terme entre 1994 i 1999 i en una segona onada, entre 2000 i 2006, mentre que el programa LEADER es desenvolupa des del 1991 i 2006 en tres onades consecutives (Leader 1, 1991-1994, Leader II, 1994-1999 i Leader +, 2000-2006). Per la seva banda, el programa EQUAL, destinat a promoure accions innovadores per a la igualtat entre homes i dones en el món del treball, es desenvolupa entre 2001 i 2007.

etapes en aquesta evolució (Bennington i Geddes, 2001). Fins als anys noranta, el *partnership* era concebut com una eina de concertació a escala supranacional, útil per a establir relacions amb diferents institucions com ara els agents socials. La conceptualització del *partnership* estava així fortament lligada al corporatisme de postguerra, que s'ha mantingut a escala europea. A partir dels anys noranta s'inicia una segona etapa en la qual s'aprofundeix en el concepte de *partnership* i passa a ser una figura clau de pràcticament totes les polítiques i programes europeus, especialment les accions impulsades per la Comissió Europea per al desenvolupament econòmic. La reforma dels fons estructurals de 1988 s'orienta en aquesta línia, mentre que el tractat de Maastricht de 1992 consolida el paper dels agents socials i de les regions i municipis a escala europea a través del diàleg social europeu i el Comitè de Regions. En aquest context es fomenta la perspectiva del *partnership* en el desenvolupament local, i es comencen a impulsar mesures com els pactes territorials per l'ocupació per fomentar que els actors locals s'involucrin en la presa de decisions.

Bennington i Geddes (2001) assenyalen una darrera etapa de concepció del *partnership* local en la qual aquest ja no és considerat com una fi en si mateixa sinó com una eina de desenvolupament de polítiques que forma part de la governança europea. En aquesta darrera etapa, que s'inicia els darrers anys dels noranta es redefeixen les normes d'ús dels fons estructurals amb una definició més clara dels procediments i les formes d'associació o *partnership* necessàries per a accedir als recursos i posant èmfasi en el paper de les institucions locals intermèdies en la coordinació i desenvolupament dels programes (Regalia 2007: 15). A través dels seus programes de desenvolupament local la Comissió Europea busca fomentar la implicació dels actors locals.

D'aquesta manera aquests programes poden ser entesos com a polítiques promogues des de dalt però desenvolupades i implementades des dels territoris. Des del punt de vista dels Estats membres, la consolidació d'aquest tipus de concertació a nivell subnacional ha permès obtenir fons per a zones especialment problemàtiques i redefinir mecanismes de governança dins l'Estat (Regalia, 2004). Paral·lelament diferents Estats han generat els seus propis programes per incentivar aquest tipus de partenariats. D'aquesta manera, en alguns països els incentius que reben els territoris per a articular programes de desenvolupament locals són dobles, per part de l'Estat i per part de la UE. El cas més significatiu en aquest sentit és el Regne Unit, on a partir de 1997 el govern laborista impulsa un programa nacional de foment del desenvolupament local que va acompanyat d'una reestructuració de l'Estat per a consolidar aquest desenvolupament. D'altra banda, en alguns territoris les iniciatives han sortit del

mateix nivell local que ha buscat la seva legitimitat i institucionalització en escales superiors. Des d'aquest punt de vista l'existència dels programes de la UE ha significat una oportunitat per a consolidar projectes de desenvolupament ja existents.

Els programes de desenvolupament local impulsats per la UE s'han d'entendre doncs com un element més dins d'un gran entramat de pràctiques de governança que fomenten el desenvolupament local. Els diferents contextos nacionals influeixen en l'emergència de *partnerships* i en com aquests es configuren ja que les competències que regions i municipis tenen en cada un dels Estats membres difereix enormement, Això determina les possibilitats d'intervenir en les diferents polítiques. La cultura nacional i regional sobre concertació social i on aquesta és aplicable també difereix d'un país a l'altre, de manera que es poden trobar tipologies de *partnerships* (Regalia, 2007).

Les competències en polítiques d'ocupació estan distribuïdes de forma diferent entre els diferents Estats membres, amb Estats on els municipis juguen un paper clau i Estats on aquestes polítiques estan més centralitzades. Prats-Monné (2003) assenyala la importància de l'estructura dels governs locals dins l'entramat de l'Estat per a entendre el seu paper en el desenvolupament de polítiques actives per l'ocupació. Segons aquest autor es poden trobar tres grans diferències entre els Estats membres pel que fa a la participació de l'àmbit local: el paper de les autoritats locals en la provisió de serveis socials i de benestar, el paper del servei públic d'ocupació en la provisió de polítiques actives d'ocupació i la mida i la capacitat dels serveis públics d'ocupació a escala local. Aquests tres elements influeixen en el pes de les administracions locals dins els *partnerships* per l'ocupació (Prats-Monné et al. 2003; Prats-Monné 2004).

Com veurem a continuació, els pactes territorials per l'ocupació són una forma peculiar de programes de desenvolupament local que busquen, per un costat, influir en la governança local i per l'altre introduir l'agenda de l'Estratègia Europea per l'Ocupació dins les polítiques locals. Els Pactes per l'ocupació posen èmfasi en la innovació institucional i en l'entrada de nous actors econòmics, socials i polítics en els processos de concertació.

4. L'emergència de pactes locals per l'ocupació i el desenvolupament local

La consolidació del projecte europeu a partir dels noranta i el desenvolupament de programes per a fomentar el desenvolupament local reforça la tendència a la descentralització que es dona en la majoria de països i genera una interrelació entre l'àmbit local i el supranacional que permet noves oportunitats per als territoris. El creixement de l'interès per part dels governs nacionals en l'economia institucionalista que hem assenyalat al capítol segon també influeix en les seves accions, promovent la implicació dels actors locals en el desenvolupament econòmic i les polítiques del mercat de treball. Així, diversos països comencen a descentralitzar el disseny i el desenvolupament de polítiques d'ocupació i molts d'ells aprofiten l'impuls europeu per a afiançar aquest procés (Regalia, 2002). La provisió de polítiques d'ocupació en els àmbits subnacionals discorre en paral·lel a una tendència a la descentralització de la negociació col·lectiva que s'inicia a partir dels anys vuitanta a tot Europa (Regalia, 2002). La segmentació progressiva dels mercats de treball i el desenvolupament de polítiques econòmiques de caràcter subnacional porta a que els governs comencin a desplegar polítiques actives d'ocupació descentralitzades que puguin respondre a les necessitats del mercat de treball local (Homs 1994: 175).

El desenvolupament de polítiques locals fa aparèixer un gran ventall d'iniciatives basades en la concertació local destinades a posar d'acord als agents socials i al conjunt d'actors del territori en matèria d'ocupació i desenvolupament econòmic. Depenent del context nacional aquestes iniciatives posen més pes en l'acord autònom dels actors socials, en el paper dels consorcis publico-privats, o en el foment de relacions de confiança entre el conjunt dels actors del territori. Una part important d'aquestes iniciatives ha sorgit en forma de pactes territorials per l'ocupació. L'etiqueta de pactes inclou una gran varietat d'iniciatives que tenen en comú que es basen en la planificació conjunta i consensuada de les iniciatives locals pel desenvolupament econòmic i de l'ocupació. Des d'un punt de vista genèric, un pacte territorial pot ser definit com un acord entre diferents actors públics i privats per tal de dur a terme iniciatives conjuntes en favor de l'ocupació i del desenvolupament del territori en el qual operen (Staniscia 2003: 59). La idea de pactes territorials per a fomentar l'ocupació apareix a partir dels anys vuitanta en diferents països. A Espanya sorgeixen en el context de l'aparició del retorn de la democràcia en municipis governats per l'esquerra. Aquests primers pactes territorials són molt innovadors, però els actors privats hi juguen un paper residual i hi ha escassa coordinació entre les iniciatives dels municipis (Lope et al. 2002). La seva aparició

respon a la voluntat de resoldre el problema de l'atur des de l'àmbit local, on els partits d'esquerra eren una força hegemònica.

A Itàlia, la concertació local a escala local i regional va esdevenir una pràctica de primer ordre durant els anys setanta i vuitanta creant-se diferents formes de concertació local que avui serien considerats pactes territorials (Regalia 2007). També trobem experiències franceses durant el mateix període. Aquestes iniciatives en forma de pactes anaven destinades a crear mecanismes de concertació social entre capital i treball a escala local, és per això que es circumscriuen a l'àmbit de l'ocupació i que apareixen tant en països amb forta tradició corporatista, com Alemanya o França com en països del sud d'Europa com Espanya i Itàlia. A partir dels anys noranta l'interès per la concertació social i el desenvolupament de *partnerships* es generalitza a tots els països de la UE i creix en intensitat. Les experiències que apareixen ja no són iniciatives de caràcter local sinó projectes que busquen la coordinació de diferents municipis. És rellevant el cas d'Itàlia on es desenvolupen pactes territorials a principis dels noranta per tal de donar un model de desenvolupament alternatiu al sud del país després de l'acabament de les polítiques de desenvolupament extraordinàries de l'etapa anterior (Regalia, 2002) i que tenen continuïtat fins l'actualitat. Aquests pactes territorials són promoguts des de l'àmbit nacional pel Consell Nacional de l'Economia i el Treball (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, CNEL), format pel agents socials i el govern).

A partir d'aquest conjunt d'iniciatives la Comissió Europea formalitza una política d'ajuda a la formació de pactes territorials que comença a promoure a partir de la segona dècada dels noranta. Segons un representant de la Direcció General d'Ocupació, Política Social i Igualtat d'Oportunitats de la Comissió Europea entrevistat per a aquesta tesi, la idea està especialment influïda per les experiències franceses i per com des d'aquest context nacional es concep la relació entre àmbit local i nacional:

Hi ha un sentiment que [La Comissió] som interlocutors privilegiats de les regions contra la tendència dels Estats. Això és típic de l'etapa de la Comissió Delors, parteix de l'experiència francesa, això del pacte territorial. És una actitud cultural que té a veure amb al visió jacobina de l'administració (Entrevista a responsable del DG employment Comissió Europea).

El primer pas cap a la formalització de la iniciativa per a impulsar un pacte es dona a la cimera de Florència de 1996. A la Comunicació 'Community Structural Assistance and Employment' de juny de 1996 la Comissió defensa la necessitat de reformar els programes dels Fons

Estructurals i orientar-los cap a la creació d'ocupació, a la vegada que proposa als Estats membres una acció pilot que reforci el paper dels interlocutors socials i el sector privat a l'escala local. La proposta és aprovada a la cimera de Dublín de finals del mateix any, on s'escullen, a petició dels Estats membres les zones en les quals s'hi desenvoluparan pactes per l'ocupació (Gonzalez et. al., 2005; Lope i Gibert, 2004). Amb l'aprovació de l'experiència pilot, l'any 1997 es posen en marxa 89 pactes territorials proposats pels Estats membres. L'experiència pilot té un caràcter bianual i consta d'un pressupost total de 1600 milions d'euros (Comissió Europea, 1999). Els diferents pactes territorials per l'Ocupació es desenvolupen durant 1998 i 1999. La creació dels pactes territorials, per tant, parteix de l'elecció per part dels governs nacionals de zones especialment afectades per l'atur que són susceptibles a aquest tipus de polítiques. Tanmateix, la iniciativa de crear el pacte pot sortir del govern o del territori. En una segona etapa es constitueix l'associació o partnership local que ha de ser el més àmplia possible i incloure el màxim d'actors vinculats a l'ocupació (Regalia, 2007).

A la seva comunicació de 1996, la Comissió defineix els Pactes com a 'partnerships' que complementen l'Estratègia Europea de l'Ocupació que s'està negociant en aquell moment:

'la Comissió proposa, en el context dels fons estructurals, l'establiment de partnerships territorials per l'ocupació implicant als sectors públic i privat que vagin més enllà dels objectius dels Fons Estructurals. Aquests partnerships millorarien el context en el qual les unitats territorials més petites poden ser involucrades en els aspectes que més els afecten dels programes multi-annuals d'ocupació pactats pels Estats Membre' [COM(96)109:30].

La concepció dels pactes per part de la Comissió parteix d'algunes premisses bàsiques sobre el desenvolupament territorial (Europe innovation, 2002). En primer lloc, parteix de la idea que els potencials d'activitat i creixement local poden tenir un impacte en el desenvolupament macroeconòmic i en l'ocupació. Aquesta idea atorga el protagonisme als actors locals que desenvolupen iniciatives amb un impacte a escales superiors. Aquesta concepció, per tant, és de caràcter ascendent, o 'bottom-up', i liderat pels actors locals. La segona premissa parteix de que aquest lideratge s'ha d'orientar a través de la participació del conjunt de la societat local. Per tant, és necessari construir formes d'associació àmplies i reals, en contraposició a les associacions institucionals i tancades que caracteritzen el partenariat clàssic. Entre les recomanacions de la Comissió Europea s'inclou la implicació de tots els actors socioeconòmics incloent-hi els actors privats. A més, la Comissió Europea recomana una estratègia integrada que permeti que el creixement local reverteixi sobre el territori tant en l'àmbit econòmic com en el social. Per exemple, la creació d'ocupació ha de permetre que els aturats del territori

treballin, raó per la qual s'ha de garantir també la formació i capacitació dels aturats per als nous llocs de treball (Europe innovation, 2002). Per últim, la Comissió Europea considera que a través dels pactes es poden trobar noves propostes polítiques ja que és en l'àmbit local on es produeixen respostes innovadores donada la dimensió reduïda en la que s'apliquen les polítiques. Això permet una difusió d'aquestes pràctiques a escales superiors.

L'objectiu final dels pactes territorials és reforçar el paper de l'àmbit local i subnacional dins l'Estratègia Europea de l'Ocupació a través de l'aparició d'iniciatives locals en les zones amb major risc de desocupació que s'insereixin dins l'estratègia general. Així, l'objectiu de la iniciativa és per una banda reforçar la dimensió multinivell de les polítiques per l'ocupació i per l'altra promoure un model de desenvolupament en les zones amb més perill d'exclusió del mercat de treball. Com a objectiu més genèric l'experiència pilot es llança per tal de generalitzar els pactes territorials al conjunt de la UE.

Més enllà de ser una mesura pilot per al desenvolupament dels *partnerships* els Pactes Territorials per l'Ocupació són concebuts seguint la lògica de l'Estratègia Europea de l'Ocupació, amb les mateixes línies mestres i els mateixos procediments generals. Així, els pactes són concebuts com plans d'acció locals que inclouen diferents mesures i accions relacionades amb cadascun dels pilars de l'Estratègia Europea de l'Ocupació: ocupabilitat, emprenedoria, igualtat i adaptabilitat. Les diferents mesures i l'acció de cadascun dels actors ha d'estar integrada doncs dins d'un dels quatre pilars. La naturalesa dels quatre pilars permet un gran ventall d'accions, des de la formació continuada a la les accions contra la discriminació sexual en el treball, cosa que ha implicat una gran diversitat d'accions dins de cada Pacte Territorial.

A partir de l'any 2000 el programa dels pactes per l'ocupació s'institucionalitza i passa a formar part de l'eix principal dels fons estructurals de la UE, de manera que les regions poden impulsar pactes locals per l'ocupació i sol·licitar finançament per al seu desenvolupament. La figura del Pacte Territorial queda vinculada de forma permanent als Fons Estructurals Europeus, que preveuen dos tipus de territoris susceptibles d'establir pactes territorials: les regions menys desenvolupades i les regions en procés de reconversió. El reglament estableix com a objectiu 'promoure el desenvolupament i l'ajust estructural de les regions menys desenvolupades' de forma que aquestes passen a ser prioritàries dins els Fons Estructurals. El nivell de desenvolupament es calcula a partir del PIB per habitant dels tres darrers anys disponibles. El nivell ha de ser del 75 per cent de la mitjana comunitària perquè una regió pugui participar de l'objectiu prioritari dels fons estructurals. Les regions o zones en procés de

reconversió són el segon objectiu dels Fons estructurals. Aquest objectiu està finançat a través del FEDER i el Fons Social Europeu i es centra en 'donar suport a la reconversió econòmica i social de les zones amb deficiències estructurals'. S'inclou aquí tot tipus de zones que s'enfronten a reconversions econòmiques.

És interessant destacar que el Pacte Territorial té una doble vessant. Per una banda s'integra dins les polítiques actives d'ocupació i l'Estratègia Europea d'Ocupació i per l'altra forma part de l'estratègia per a la cohesió social i territorial de la UE. El fet que aquests dos elements es vinculin tan estretament és una de les característiques bàsiques de l'Estratègia d'Ocupació és una aplicació pràctica de la nova gestió del territori que vol impulsar la UE a partir de la segona meitat dels anys noranta i que es basa en la 'governança europea'. La idea central de l'Estratègia és dur a terme polítiques actives d'ocupació amb la participació del màxim d'actors possible, obrint la participació als agents locals i regionals, fomentant el diàleg social i convidant al diàleg a d'altres actors de la societat civil, com les entitats del tercer sector.

Cada Estat membre té la possibilitat de proposar Pactes territorials en el marc del seu Pla d'acció per l'ocupació, delimitant l'àrea d'actuació del pacte. Els Estats membres també tenen la possibilitat de sol·licitar el finançament dels Pactes territorials a través del fons estructurals o mantenir-los de forma autònoma. En tot cas, el que és interessant és veure el paper que juguen els Estats membres primer en l'impuls dels pactes, que sorgeixen en l'àmbit local i regional, i després en el seu reconeixement i integració dins l'estratègia nacional d'ocupació. La Comissió Europea destaca un altre element necessari per a dur a terme els pactes territorials: l'assistència tècnica, que permet l'execució dels plans i la seva integració dins el pla nacional. Donada la seva importància la Comissió permet també el finançament concret d'aquest apartat a través dels Fons Estructurals.

L'experiència pilot de desenvolupament de pactes territorials que es du a terme entre els anys 1997 i 1998 permet que es posin en marxa sis pactes territorials a Espanya i deu al Regne Unit. Dels pactes desenvolupats a Espanya només el Pacte Territorial del Vallès Occidental aconsegueix generar una continuïtat més enllà de l'experiència pilot. El desenvolupament del pacte territorial es considera un èxit tant pels actors locals com per la mateixa Comissió Europea, que pren el cas del Vallès Occidental com una bona pràctica. Al Regne Unit l'experiència dels pactes no genera una continuïtat en cap dels seus casos.

5. Conclusions

Al llarg d'aquest capítol hem vist com en el marc de la Unió Europea s'ha desenvolupat un sistema de coordinació 'suau' dels Estats en matèria de política social que es caracteritza per l'assumpció d'un discurs sobre l'activació com a mecanisme d'inclusió social i el desenvolupament local com a font de creació de riquesa. Aquest discurs porta a posar la generació d'ocupació al centre de les polítiques socials i a la creació d'uns principis bàsics comuns que han de guiar la política d'ocupació a tots els Estats. A la vegada, comporta el desplegament d'un programa per a la implicació de les regions i ciutats en el desenvolupament econòmic i social europeu, programa que implica recomanacions als Estats, finançament de regions desafavorides i la creació d'òrgans de representació de les regions i ciutats dins l'estructura europea. Aquest desplegament ha afavorit enormement l'aprofundiment en la governança multinivell als diferents països a través de dues vies. En primer lloc, ha creat oportunitats de finançament als territoris subnacionals, donant-los un paper en la governança estatal. En alguns casos els territoris subnacionals s'han organitzat i coordinat amb el govern central per tal d'obtenir aquests fons, mentre que en d'altres han estat els governs centrals els qui han impulsat el desenvolupament d'un territori a través dels fons i la recerca d'agents locals disposats a col·laborar. En segon lloc, el paper de la UE no ha fomentat només la col·laboració entre àmbits de govern sinó que també ha promogut la implicació d'actors no governamentals dins els processos de governança. D'aquesta manera des de les institucions europees es promou un discurs que vincula cohesió social i competitivitat dins l'àmbit local a través de l'activació dels individus i la seva inclusió dins el mercat laboral.

Així doncs, la UE promou la participació de l'àmbit local i regional sense prendre protagonisme als governs centrals en matèria de política social, a la vegada que obliga a aquests a coordinar-se al voltant d'uns principis comuns. L'impacte de l'estratègia en el conjunt de països de la UE és variable segons els diferents contextos nacionals, les tradicions respecte al benestar, el règim de mercat de treball i la concepció de la UE. La implicació de les regions i les ciutats en l'estratègia europea d'ocupació difereix d'un país a l'altre i pren formes molt diferents. A Espanya, per exemple, va significar la consulta i implicació de les 17 comunitats autònomes però no es va consultar a les ciutats, ni tan sols a les grans regions metropolitanes (García et. Al, 2004). En d'altres països com Suècia, en canvi, les ciutats van jugar un paper més rellevant. D'altra banda, cal destacar que amb les successives ampliacions de la UE (2004 i 2007) s'ha fet cada vegada més difícil acordar uns pilars per a l'estratègia Europea de l'ocupació que

serveixin per a 27 realitats nacionals diferents i en la qual els 27 Estats membres estiguin d'acord sense caure en objectius massa generals i vagues (entrevista a representant Comissió Europea).

Deu anys després de la consolidació de les iniciatives basades en pactes territorials la qüestió de la generació d'ocupació torna a estar present en l'agenda política. Les anàlisis que s'han fet del conjunt de les experiències han estat sobretot estudis aprofundits de casos concrets, especialment a Espanya, Itàlia i Àustria, on trobem abundant literatura sobre els pactes territorials. També en trobem sobre partnerships i desenvolupament local en el cas del Regne Unit (Geddes 2001b, 2006). Per la seva banda, el projecte europeu Local level Concertation (LocLevConc)¹²⁸ va analitzar els pactes locals per l'ocupació a Europa des del punt de vista de la concertació local i les relacions industrials comparant casos d'Alemanya, Espanya, França, Itàlia i Regne Unit. La seva anàlisi comparada de l'experiència europea posa de relleu, en primer lloc, que l'anàlisi quantitatiu de l'experiència en termes de llocs de treball previstos i creats és molt complicada. En aquest sentit, tal i com assenyala Regalia (2008), no hi ha una correspondència entre l'assignació de fons i la previsió de creació de llocs de treball.

¹²⁸ 'Local Level Concertation: The Possible Role of Social Partners and Local-Level Institutions in Regulating the New Forms of Employment' va ser un projecte Europeu finançat pel Vè Programa Marc de la Unió Europea sota la coordinació de la doctora Ida Regalia de la Universitat de Milano.

CAPÍTOL 5. FORMES INNOVADORES DE PROVISIÓ DE POLÍTIQUES D'OCUPACIÓ: EL VALLÈS OCCIDENTAL

Introducció

Després d'analitzar la trajectòria històrica i el context de governança multinivell de cada un dels casos d'estudi, estem en disposició d'analitzar els processos d'innovació que s'hi desenvolupen i valorar fins a quin punt generen noves formes de regulació a escala subregional. Aquest capítol fa una anàlisi descriptiva de les experiències de desenvolupament local que han aparegut al Vallès Occidental com a resultat d'un increment del protagonisme dels ajuntaments en les polítiques de promoció econòmica i la creació a la comarca d'un Pacte Territorial per l'Ocupació a partir de 1997. Als dos capítols següents es continua l'anàlisi: el capítol sisè presenta el desenvolupament d'iniciatives innovadores al Black Country mentre que el capítol setè desenvolupa una anàlisi comparada dels dos casos d'estudi.

La presentació del cas del Vallès Occidental es divideix en tres parts. En la primera, es mostren les característiques econòmiques i socials des de la segona meitat dels anys noranta fins l'actualitat, fent èmfasi en la transformació econòmica de la comarca i en com afecta a la representativitat dels agents socials. En la segona, es descriuen les experiències del Pacte Territorial per l'Ocupació i la posterior creació del Consorci per l'Ocupació i la Promoció Econòmica del Vallès Occidental. Per últim, la darrera secció analitza fins a quin punt aquestes experiències han constituït o han tendit a reforçar la comarca com un espai de regulació i com un actor col·lectiu dins l'entramat de governança multinivell

Al llarg dels darrers 15 anys la comarca del Vallès Occidental ha experimentat una sèrie de canvis, tant en la provisió de polítiques d'ocupació com en les polítiques de promoció econòmica, a la vegada que s'intensificava la seva integració econòmica dins la regió metropolitana de Barcelona. A través d'un procés d'experimentació i posada en marxa de projectes pilot, hi ha hagut un augment de la coordinació entre municipis de la comarca així com noves aproximacions a la provisió de polítiques de desenvolupament econòmic. Per tant, els actors econòmics i polítics de la comarca intensifiquen la seva integració econòmica dins la regió metropolitana i a la vegada generen polítiques de promoció econòmica de caràcter local i comarcal. Aquest doble procés genera un escenari complex on una xarxa d'actors operant a diferents nivells crea un entramat de polítiques i institucions que poden donar lloc a un sistema de regulacions locals, però que s'emmarquen en un marc de relacions més gran de caràcter metropolità (Le Galès 2002: 183-84).

Si bé aquest capítol té un caràcter descriptiu, segueix la lògica marcada pel marc analític presentat als capítols u i dos i que consisteix en tenir en compte la capacitat dels actors locals

per a constituir un actor col·lectiu i desenvolupar formes pròpies de regulació econòmica (Weber 1978: 1328-29) a través de xarxes relacionals d'actors que influeixen sobre el comportament econòmic (Granovetter 1985) i que estan condicionades històricament i pel marc de governança multinivell (Le Galès 2002). Per tal de dur a terme aquesta anàlisi partim de 18 entrevistes que inclouen a representants dels principals actors implicats en el desenvolupament de polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic de la comarca, així com representants d'administracions supracomarcal i representants de la societat civil que no estan implicats directament en les polítiques però que contribueixen a desenvolupar-les. També s'han utilitzat els documents produïts pels diferents actors així com articles de premsa referits al Vallès Occidental. L'annex IV inclou un llistat detallat dels documents consultats, mentre que l'annex V inclou un resum del treball de camp. La relació de persones entrevistades es pot consultar també a les pàgines 43, 44 i 45.

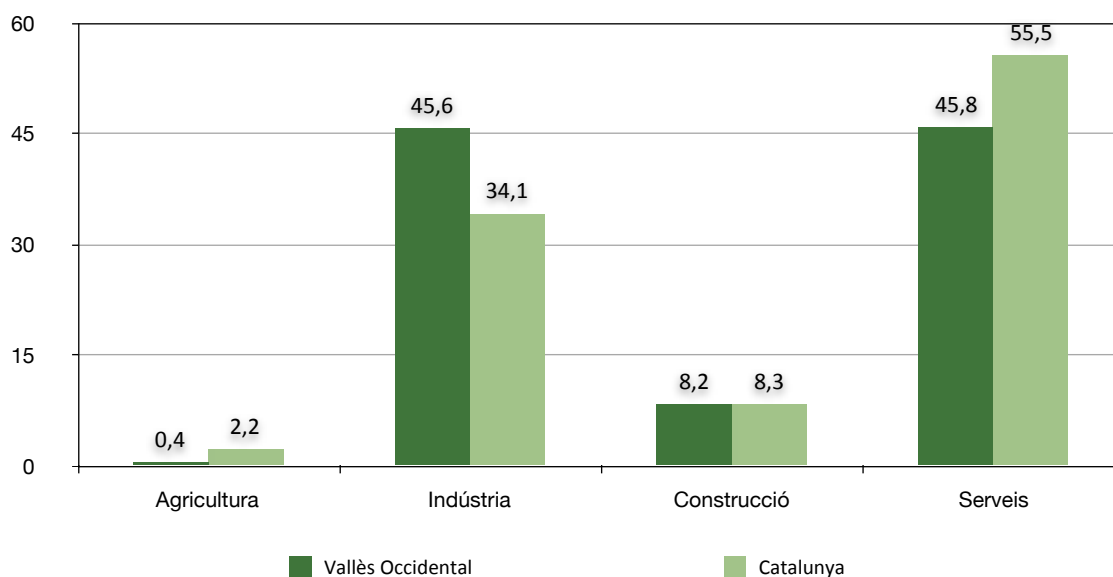
1. El Vallès Occidental a partir dels anys noranta

1.1 Transformació econòmica i sorgiment de nous pols d'activitat

Tot i que al llarg dels anys noranta el Vallès Occidental es veu influït per la tendència a la diversificació econòmica i el creixement del sector serveis que s'ha desenvolupat arreu del món occidental, la comarca segueix sent una de les àrees amb major concentració industrial de la regió metropolitana de Barcelona. Per una banda, part de la indústria tradicional de la comarca ha aconseguit mantenir-se i superar la crisi de principis dels anys noranta i per l'altra al llarg de la dècada culmina el procés de deslocalització de la indústria de la ciutat de Barcelona a la resta de la regió metropolitana, gran part de la qual s'ubica al Vallès Occidental, que veu créixer el nombre de polígons industrials, especialment en aquelles poblacions properes a la xarxa viària. El gràfic 5.1 mostra el VAB de la comarca l'any 1991 comparant-lo amb el de Catalunya. Tot i que al llarg dels anys noranta el pes de la indústria tendeix a disminuir i el dels serveis a créixer, el Vallès Occidental es manté com una zona on la producció industrial té una gran rellevància ¹²⁹. L'any 2010 un 30 per cent del PIB comarcal del Vallès Occidental provenia de l'activitat industrial, mentre que un 60 per cent ho feia del sector serveis i el 10 per cent restant del sector de la construcció (Anuari Econòmic Comarcal, 2010).

¹²⁹ Segons dades d'Idescat, entre 1991 i 2001 la indústria passa de representar el 45,6 per cent del VAB comarca a representar el 37 per cent. Als anys noranta, per primera vegada, els serveis aporten més al VAB comarcal que la indústria.

GRÀFIC 5.1 DISTRIBUCIÓ SECTORIAL DEL VAB DEL VALLÈS OCCIDENTAL I DE CATALUNYA (1991)



Font: elaboració pròpia

L'any 2010 el Vallès Occidental és la comarca amb més sòl industrial de Catalunya amb un total de 134 polígons d'activitat econòmica¹³⁰. A més de la indústria provinent de Barcelona, aquests polígons industrials han concentrat també gran part de la indústria dels centres urbans de Sabadell i Terrassa. En un procés anàleg al de la capital de la regió, des dels anys vuitanta les indústries de Sabadell i Terrassa es desplacen del centre de la ciutat cap a la perifèria, movent-se als polígons industrials del propi municipi o a polígons de municipis veïns. Sabadell i Terrassa es consoliden com a subcentres de la regió metropolitana en els quals s'ubiquen empreses del sector serveis orientades al servei de les empreses industrials i al comerç, i també es dona un desplegament de les indústries culturals¹³¹. Tot i això, tant Sabadell com Terrassa segueixen estretament vinculades al teixit industrial que manté les seues socials a alguna de les dues capitals, que exerceixen de subcentre dins la regió metropolitana.

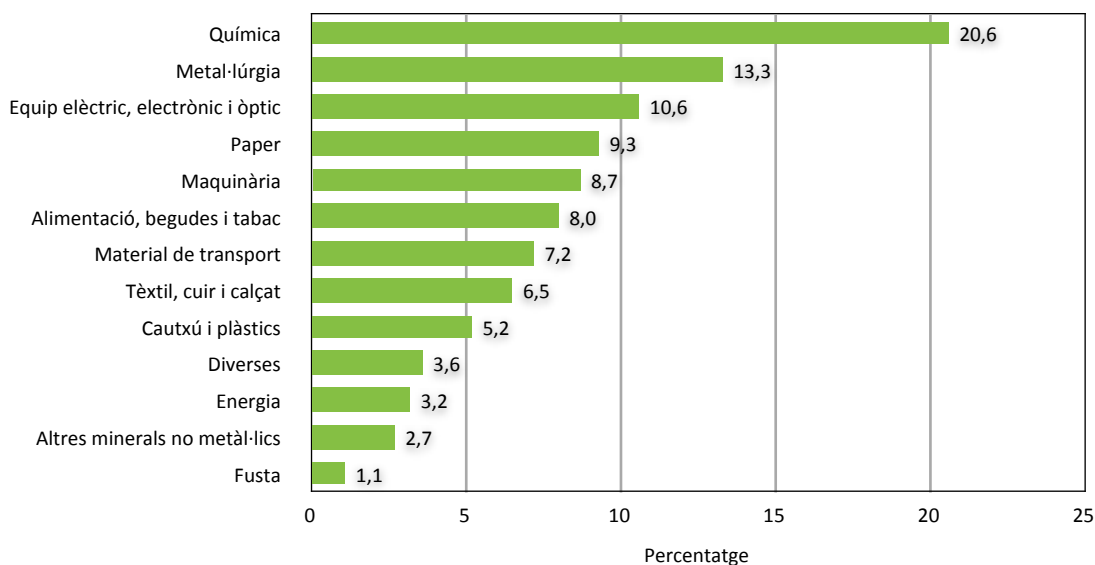
Al llarg dels anys noranta es consolida la tendència a la diversificació que s'ha iniciat durant els anys setanta, amb canvis en els sectors industrials líders dins la comarca. Els principals sectors contribuïdors al Valor Afegit Brut industrial de la comarca són sectors vinculats a l'economia

¹³⁰ La definició de polígon d'activitat econòmica inclou també àrees destinades a activitat econòmica no industrial tals com parcs científics o tecnològics.

¹³¹ Tant Sabadell com Terrassa posen en marxa iniciatives de recuperació del patrimoni industrial, museïtzació del passat industrial de cadascuna de les ciutats i posen en marxa esdeveniments culturals com el festival de jazz de Terrassa. Igualment, des de l'ajuntament es recuperen els equipaments culturals impulsats per la burgesia local al segle XIX, com els teatres principals, i es fa una política activa perquè les ciutats estiguin en els circuits teatrals i musicals (Pardo Abad 2004).

del coneixement, com el sector químic o el metal·lúrgic. El gràfic 1 mostra la contribució dels diferents sectors al VAB industrial de la comarca. El sector químic, que inclou la indústria farmacèutica, és el sector que té més pes amb un 20,6 per cent del total. El segueix el sector metal·lúrgic, format per empreses proveïdores de la indústria de l'automòbil de la regió metropolitana, la fabricació de maquinària ferroviària (Alstom) i de motocicletes (Derbi). En tercer lloc, tenim la producció de productes òptics i optoelectrònics, sector intens en coneixement que treballa per d'altres indústries i que té una implantació dins la comarca.

GRÀFIC 5.2 DISTRIBUCIÓ DEL VAB INDUSTRIAL DEL VALLÈS OCCIDENTAL (2009)



Font: elaboració pròpia a partir de l'anuari econòmic comarcal 2010

Tots aquests canvis han afectat de forma profunda l'estructura de l'ocupació de la comarca. La taula 5.1 mostra com quatre dels cinc grans municipis de la comarca tenen gran part de la seva població ocupada en el sector serveis. Terrassa té el 70 per cent de la població ocupada treballant en aquest sector, mentre que Sabadell hi té el 81,8 per cent i Sant Cugat i Cerdanyola del Vallès Occidental al voltant del 85 per cent. En contrast, Rubí segueix mantenint una alta proporció de població ocupada en el sector industrial i té el perfil d'una ciutat densament industrial. Les ciutats de menor dimensió tenen gran part de la seva població treballant al sector industrial, però tot i així existeix més demanda de força de treball de la que el municipi pot assumir. Segons l'enquesta de mobilitat, fruit del desplaçament de les empreses de Sabadell i Terrassa cap a d'altres municipis, gran part dels treballadors industrials dels polígons de les poblacions petites provenen de les dues capitals comarcals¹³².

¹³² Web de l'enquesta de mobilitat de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona <http://www.iermb.uab.es/html/mobilitat/cat/emef-10.asp> consultada el 6 de juliol de 2011.

Tot i la potència industrial de la comarca del Vallès Occidental, durant els anys vuitanta aquesta continua presentant uns nivells d'atur superiors als del conjunt de Catalunya, tendència que no es capgira ni tan sols en moments de creixement econòmic continuat com el període 1995. Al llarg de la segona meitat dels anys noranta i fins el 2007, la comarca experimenta una forta creació d'ocupació vinculada als serveis i al sector de la construcció. Aquesta tendència amaga un decreixement de l'ocupació industrial, que es redueix fruit de la deslocalització d'empreses cap a països emergents (COPEVO 2009).

TAULA 5.1 DISTRIBUCIÓ DE L'OCUPACIÓ PER SECTORS I MUNICIPIS. VALLÈS OCCIDENTAL (2010)

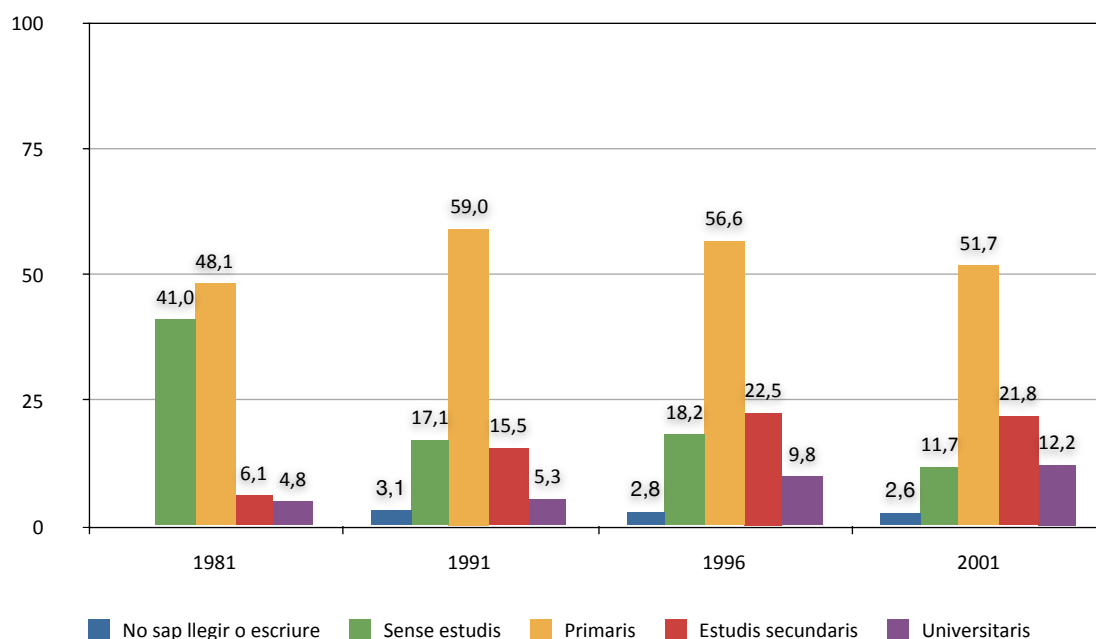
Municipi	Agricultura	Indústria	Construcció	Serveis	% atur
Badia del Vallès	0,0	0,0	7,0	93,0	23,0
Gallifa	5,9	0,0	0,0	94,1	4,2
Rellinars	0,0	0,0	13,2	86,8	15,8
Matadepera	0,0	1,4	9,6	89,0	6,5
Ullastrell	10,0	5,8	9,5	74,7	10,7
Cerdanyola del Vallès	0,0	10,4	4,5	85,1	14,9
Sant Cugat del Vallès	0,0	11,6	3,8	84,6	9,2
Sabadell	0,0	12,1	6,1	81,8	18,0
Terrassa	0,0	20,0	10,0	69,9	19,1
Montcada i Reixac	0,1	29,1	9,8	61,0	17,0
Palau-solità i Plegamans	0,0	30,6	1,6	67,8	13,9
Ripollet	0,0	31,8	10,5	57,6	18,7
Sant Quirze del Vallès	0,0	36,1	3,6	60,3	10,7
Castellar del Vallès	0,1	41,7	8,7	49,5	15,0
Sant Llorenç Savall	0,0	43,0	11,9	45,1	15,2
Rubí	0,0	44,1	7,6	48,3	19,2
Viladecavalls	1,0	44,2	3,2	51,6	14,6
Barberà del Vallès	0,0	44,6	5,3	50,2	16,3
Santa Perpètua de Mogoda	0,4	54,3	3,0	42,3	17,0
Castellbisbal	0,0	57,6	4,7	37,6	12,3
Sentmenat	0,5	60,2	8,8	30,5	15,3
Vacarisses	0,0	63,8	6,6	29,6	15,5
Polinyà	0,2	66,2	2,6	31,0	16,2

Font: elaboració pròpia a partir de dades d'idescat

En paral·lel a l'evolució econòmica, la població de la comarca experimenta dos fenòmens combinats entre sí: una millora de les condicions de vida, que fa que la renda familiar disponible del conjunt de la comarca s'aproximi a la de Catalunya, i la persistència de grans diferències entre municipis pel que fa a aquest indicador. Així, mentre que municipis com Sant Cugat del Vallès, Sant Quirze o Matadepera es situen per damunt de la mitjana nacional, els

municipis més densament industrialitzats es mantenen per sota¹³³. A aquesta tendència cal sumar-hi la millora progressiva del nivell d'instrucció fruit de la universalització de les millores en el sistema educatiu que permeten un millor accés a l'educació secundària i a la universitària. Aquesta millora del sistema educatiu ve impulsada en part per la voluntat de la classe treballadora de rebre una millor formació. El gràfic 5.3 mostra l'evolució d'aquest nivell educatiu entre 1981 i 2001. Com es pot observar el nivell d'estudis secundaris creix més del doble entre 1981 i 1991 i els universitaris van creixent al llarg dels anys noranta.

GRÁFICA 5.3 EVOLUCIÓ DEL NIVELL D'INSTRUCCIÓ AL VALLÈS OCCIDENTAL (1981 - 2001)*



*L'any 1981 inclou els qui no saben llegir o escriure i els sense estudis en una sola categoria

Font: elaboració pròpia

1.2 Integració dins la regió metropolitana i lideratge de Sabadell i Terrassa

Com hem pogut veure al llarg del capítol tercer, la comarca del Vallès Occidental es configura al voltant de les identitats de Sabadell i Terrassa com a centres econòmics, polítics i socials. Aquests dos municipis, que com hem vist acumulen seus administratives i judicials territorials durant el segle XIX, es converteixen en el centre de la comarca, amb un sistema urbà de

¹³³ Entre 1986 i 1996 la Renda Familiar Disponible per habitant (RFD) passa de ser el 86,5 per cent de la mitjana catalana a ser el 94,5 per cent. Tot i això, hi ha grans diferències entre municipis: l'any 1999 la RFD per habitant de Sant Cugat és de 147,5 per cent de la mitjana catalana mentre que a Badia del Vallès és tan sols del 67,4 i a Ripollet del 80,6 per cent. Entre 2000 i 2007, aquestes tendències es mantenen estables.

municipis que en depenen. La burgesia de Sabadell i Terrassa organitza la industrialització de la resta dels municipis, augmentant la dependència d'aquests municipis cap a Barcelona a la vegada que en són el mercat principal, l'espai on es comercien els productes agrícoles elaborats als municipis rurals.

A partir de la recuperació del mapa comarcal l'any 1987¹³⁴, Sabadell i Terrassa obtenen caràcter de cocapitals territorials de la comarca remarcant el seu paper central dins el territori, tot i que aquesta centralitat queda desdibuixada dins el context metropolità. Per una banda, des de 1968 la planificació territorial metropolitana ha reforçat la centralitat de Barcelona. Per l'altra, entre 1974 i 1987 les ciutats del sud de la comarca (Cerdanyola, Sant Cugat del Vallès, Castellbisbal, Ripollet i Montcada) han augmentat la seva integració funcional i econòmica amb Barcelona gràcies a la seva participació en la Corporació Metropolitana de Barcelona¹³⁵, de forma que la tot i que aquesta es dissol, la vinculació entre municipis es manté. Per últim, alguns dels municipis del sud de la comarca, com Sant Cugat i Cerdanyola, han pogut participar en les polítiques de reindustrialització impulsades pel govern central i la Generalitat de Catalunya en el marc d'aquesta planificació, cosa que ha fet aparèixer un nou pol econòmic la sud de la comarca que no para de reforçar-se al llarg dels anys noranta.

Sant Cugat jo crec que és un pol molt atractiu. Sabadell també eh? Però jo diria que les empreses que estan muntades aquí miren més cap a Barcelona i l'àrea metropolitana i després l'eix de la B30 tira molt, perquè tenim alguna empresa que estava aquí amb caràcter més tecnològic que si es planteja anar-se'n d'aquí per qualsevol qüestió es planteja anar-se'n cap a Sant Cugat (Promoció econòmica de Montcada i Reixac).

Tots aquests canvis, juntament amb els canvis poblacionals que hem vist al capítol tercer, han contribuït a debilitar el paper de Sabadell i Terrassa com a capitals econòmiques i polítiques de la comarca. Tant la població com l'activitat econòmica està més distribuïda entre municipis que durant la primera meitat del segle vint, i a la comarca coexisteixen molts tipus diferents de poblacions, des de municipis de 200 habitants fins a les grans ciutats de Sabadell i Terrassa. Aquesta heterogeneïtat fa més difícil la coordinació i l'entesa entre els diferents ajuntaments. La creació del Consell Comarcal, amb atribucions molt febles (Brugué et al. 2001: 102) tampoc permet una coordinació entre els municipis del Vallès Occidental, i al llarg dels anys noranta

¹³⁴ Cal recordar que les comarques havien estat instaurades l'any 1936 però són anul·lades tres anys més tard per Franco. En la delimitació comarcal de 1936 el Vallès Occidental tenia com a capital Sabadell (Anguera, 1990).

¹³⁵ Vegeu capítol 2, secció 2.1.3 (pàgina 153) per a una explicació detallada de la constitució de la Corporació Metropolitana de Barcelona

els de més capacitat econòmica posen en marxa les seves pròpies iniciatives de desenvolupament local de forma poc coordinada amb els municipis veïns. Així, tot i que hi ha una percepció de comarca, no hi ha una actuació coordinada corresponent. Al llarg dels anys noranta els diferents ajuntaments creen regidories de promoció econòmica i per a desenvolupar polítiques actives d'ocupació (Ganau i Mallarach 2003) i van adquirint experiència en aquests camps, tot i que aquests esforços es fan de forma poc integrada (entrevista al representant de la CECOT). En molts municipis de la comarca, els agents socials participen del desenvolupament d'aquestes polítiques a través de pràctiques de concertació social a escala local.

1.3 La pervivència dels actors industrials: patronals i sindicats com a actors hegemònics

Tot i els canvis econòmics i socials de la comarca, els agents socials segueixen sent actors institucionals de primer ordre en el desenvolupament de polítiques vinculades a l'ocupació i el desenvolupament local. Tant a Terrassa com a Sabadell les polítiques de desenvolupament local al llarg dels anys noranta es desenvolupen a través de la concertació local amb els agents socials. D'altres d'actors, com les cambres de comerç o les entitats financeres, juguen un paper consultiu o de col·laboració puntual, i els actors de la societat civil (associacions de veïns, organitzacions sense ànim de lucre i moviments socials locals) es poden implicar a escala local depenent de la seva capacitat d'organització i de la capacitat d'acord amb l'ajuntament.

Als anys noranta tant a Sabadell com a Terrassa es creen agències públic-privades de desenvolupament local que duen a terme tasques de suport a les empreses i als ciutadans que busquen feina. Aquestes agències, Vapor Llonch i Foment de Terrassa, estan participades per patronals i sindicats locals (entrevistes a representants de promoció econòmica de Sabadell i Terrassa). En d'altres municipis, patronals i sindicats han arribat a acords puntuals o han participat en grans pactes locals per a definir les estratègies en aquestes matèries. Aquest protagonisme respon a la voluntat política dels ajuntaments de les dues grans ciutats de desenvolupar un marc de concertació a escala local similar al que existeix a escala catalana i central, on sindicats i patronals estan implicats en les decisions vinculades al mercat de treball

i el desenvolupament econòmic ¹³⁶. La fortalesa tant de sindicats com de patronals dins la comarca, i en especial dins de Sabadell i Terrassa, també influeix en la seva capacitat per intervenir en la vida política local i ser tingut en compte a l'hora de prendre decisions.

1.3.1 Canvis en les organitzacions empresarials i la representació dels interessos privats

Al llarg dels anys noranta les patronals CECOT i CIESC s'adapten als canvis econòmics que pateix la comarca i que hem vist anteriorment. Fruit de la diversificació de l'activitat econòmica, la seva afiliació també es diversifica, de forma que ja no representen l'interès de sectors productius específics. A través d'aquesta afiliació tant CECOT com CIESC creixen i consoliden la seva posició com a representants legítims dels interessos de l'empresariat local dins les seves ciutats respectives. L'estructura organitzativa de CECOT¹³⁷ permet a aquesta patronal créixer més que CIESC durant els anys noranta i tenir més pes dins la patronal catalana Foment del Treball.

A partir de 1996 CECOT desenvolupa una sèrie de canvis organitzatius per augmentar la seva presència i influència dins el món empresarial català. En primer lloc, amplia el seu àmbit d'influència i d'actuació a l'àmbit autonòmic, de forma que es constitueix com una patronal catalana i no tan sols com una patronal comarcal. En segon lloc, crea dues fundacions per a desenvolupar accions específiques al voltant de les polítiques actives d'ocupació i el desenvolupament econòmic: la fundació CECOT Innovació i la fundació CECOT Formació. A través d'aquestes dues fundacions CECOT posa en marxa programes dirigits a empreses per tal de formar els seus treballadors i introduir processos innovadors tan en l'esfera de l'organització com de la producció. Amb aquests canvis la CECOT admet com a membres associacions d'empreses i empreses individuals de fora de la comarca i es presenta davant l'empresariat com 'la patronal innovadora' davant l'estructura patronal clàssica representada per Foment del Treball¹³⁸. CIESC, per la seva banda, ha mantingut un caràcter comarcal amb

¹³⁶ Tal i com hem vist al capítol segon, durant la transició democràtica es crea un model d'Estat on els agents socials tenen un paper fonamental en les polítiques vinculades al desenvolupament econòmic i al mercat de treball, paper que queda recollit a l'article 7 de la Constitució Espanyola. Aquest paper dels agents socials es trasllada a l'àmbit regional amb el desplegament de les comunitats autònomes.

¹³⁷ Tal i com hem vist al capítol tercer, CECOT i CIESC segueixen lògiques organitzatives diferents: mentre que CECOT és una nova organització que pot admetre membres, CIESC és una agrupació de col·lectius que segueixen existint de forma individual.

¹³⁸ Tot i que la CECOT està integrada a Foment del Treball, el seu poder dins l'organització ha anat creixent i el seu president, Antoni Abad, ha combinat un discurs de renovació de Foment amb accions d'expansió de CECOT com a entitat independent. Per exemple, en una comunicació de 24 de setembre de 2010 Antoni Abad demana una renovació profunda de Foment del Treball (www.cecot.org/comunicació/Cecot-opina). A la vegada, la CECOT ha obert una delegació al districte 22@ de Barcelona l'any 2007 admetent empreses barcelonines.

un fort pes de les dues entitats fundadores, el centre metal·lúrgic i el gremi de fabricants. Donat que el seu àmbit d'actuació continua sent comarcal, la seva presència institucional fora de la comarca és mínima.

Les diferents estratègies organitzatives de CECOT i CIESC mantenen la trajectòria històrica de l'empresariat de Terrassa i de Sabadell que hem analitzat al capítol tercer. A Terrassa hi ha una major adaptabilitat dels empresaris que assumeixen la retòrica de la innovació i l'economia del coneixement i reorganitzen l'associació patronal en aquesta direcció. Des del punt de vista polític, els representants de la patronal terrassenca volen liderar l'empresariat català i forçar canvis institucionals. A Sabadell, en canvi, els representants de la indústria tradicional de la comarca, el gremi de fabricants i el centre metal·lúrgic segueixen liderant la patronal i promouen un discurs més centrat en la producció industrial i en la defensa de la comarca com a escala per al desenvolupament econòmic¹³⁹. Tant CIESC com CECOT reivindiquen la seva trajectòria històrica de forma explícita. Tant el representant de CECOT com el de CIESC entrevistats per a aquesta tesi situen l'origen de les seves organitzacions en la transformació dels gremis medievals en organitzacions empresarials industrials que hem analitzat al capítol tercer¹⁴⁰.

A la presència de CECOT i CIESC s'hi ha de sumar l'activitat desenvolupada per la patronal PIMEC¹⁴¹, que representa a múltiples empreses petites i mitjanes de la comarca, especialment en aquells municipis que van acollir empreses que es van desplaçar de Barcelona i que ja portaven la seva pròpia cultura d'associació a la patronal PIMEC (entrevista a representant de PIMEC). L'any 2005 PIMEC decideix reorganitzar-se i posa en marxa la creació de delegacions

¹³⁹ Més endavant analitzarem en detall aquesta qüestió en comparar les percepcions que es tenen de la comarca des de cadascuna de les patronals.

¹⁴⁰ També a través de les seves pàgines web podem trobar referències als seus orígens medievals. La patronal CECOT inclou la següent referència *'El 1401 es creà el Gremi Tèxtil Medieval, que agrupava, mitjançant diferents seccions industrials, la major part de la indústria tèxtil de la comarca. El 24 d'octubre de 1873 es funda l'Institut Industrial, que dona continuïtat a aquest gremi. Paral·lelament, l'any 1912, es crea la Unió Comercial i Industrial, federació de gremis independents agrupats per branques d'activitat, que agrupa la major part de les activitats comercials i industrials, excepte l'activitat tèxtil. A partir de 1975, la situació política, social i econòmica va desvetllar en alguns empresaris la necessitat de posar al dia les estructures empresarials, incidint en la necessitat d'agrupar els empresaris, a més de sectorialment, globalment'*.

Per la seva banda, la web de CIESC no fa una referència directa si bé sí que la fa la del Gremi de Fabricants, una de les dues grans associacions que conforma CIESC: *'el Gremi de Fabricants de Sabadell té l'origen en l'antic Gremi de Paraires de Sabadell, constituït l'any 1559. El suport que el Gremi de Fabricants de Sabadell dona a les empreses agremiades és principalment de representació i portaveu dels interessos dels associats davant els organismes locals, nacionals i internacionals i s'ha fet palès en moltíssimes ocasions'*.

¹⁴¹ Pimec és la Patronal de la Petita i Mitjana Empresa de Catalunya, sorgida de la fusió de diverses organitzacions patronals a mitjans dels anys setanta. Pimec no està integrada dins la patronal catalana de Foment del Treball, i representa els interessos d'unes 40.000 empreses catalanes (enciclopèdia catalana).

territorials autònomes a tota Catalunya. Això ha implicat que al Vallès Occidental es creessin dues seus, una a Sabadell i l'altra, corresponent a la demarcació 'Vallès Sud', a Sant Cugat del Vallès. La situació d'aquesta seu a Sant Cugat i no a Terrassa és significativa de l'estratègia de PIMEC i de les relacions amb la patronal CECOT, i tal i com veurem més endavant, és un indicador més de la potència econòmica que està prenent Sant Cugat del Vallès com a tercer centre comarcal.

L'existència de les patronals comarcals es superposa amb la de les cambres de comerç i indústria de Sabadell i Terrassa, que han jugat fins ara un paper important en el suport a les empreses i el seu paper institucional dins la comarca. Com la resta de cambres de comerç de l'Estat, la inscripció a les cambres de comerç i indústria era obligatòria per a les empreses del territori i les seves funcions van orientades als serveis a les empreses i a la defensa dels interessos dels empresaris davant les administracions públiques¹⁴². Amb una llarga trajectòria (cal recordar que són pioneres dins d'Espanya) aquestes dues cambres han donat serveis d'assessorament per a l'emprenedoria i la internacionalització d'empreses, i són interlocutors rellevants per als ajuntaments de les seves àrees d'influència tant a l'hora de desenvolupar projectes en aquestes matèries com a l'hora de recollir el punt de vista de les empreses locals (entrevista a tècnic de la Cambra de Comerç de Terrassa).

1.3.2 Implantació i rellevància de les centrals sindicals i altres actors de la societat civil

Tot i que veuen un descens important de la seva afiliació des dels anys vuitanta, Comissions Obreres i la Unió General de Treballadors es mantenen des dels anys noranta com els principals sindicats del Vallès Occidental, tant en nombre de treballadors afiliats com en nombre de delegats sindicals a les empreses. Dins de Catalunya és la segona comarca amb més presència sindical, només per sota del Baix Llobregat, on la presència de grans empreses com la SEAT condiona l'afiliació. Pel que fa a delegats sindicals, és una de les comarques amb més representants, només per sota de Barcelona (anuari estadístic de Catalunya, 2010), que es reparteixen entre els diferents sindicats tal i com s'estipula a la taula 5.2. CCOO i UGT acumulen prop del 85 per cent del total de la representació dels treballadors a les empreses i un percentatge encara més elevat del cos de funcionaris de la comarca, a molta distància del tercer sindicat, la Unió Sindical Obrera (USO).

¹⁴² Des de gener de 2010 l'adscripció de les empreses a les cambres de comerç ha deixat de ser obligatòria. La mesura forma part d'un paquet de mesures del govern per a reactivar l'economia en el context de la crisi econòmica.

Tot i que no hi ha dades respecte a l'afiliació, CCOO declara tenir 22.000 afiliats a la comarca, i UGT uns 10.000 (entrevistes als representants d'UGT i de CCOO del Vallès Occidental). La presència sindical a la comarca és deguda al manteniment de l'activitat industrial i a la fortalesa que segueixen mantenint sectors com el metal·lúrgic, amb una alta tradició de lluita sindical. No obstant, els dos sindicats estan experimentant canvis en la seva estructura interna, cosa que implica canvis també en les seves línies d'acció. La composició dels membres del sindicat s'està diversificant tant pel que fa al gènere, amb un equilibri creixent entre homes i dones, com pel que fa als sectors, amb el creixement del sector serveis, especialment les activitats de serveis a la ciutadania, incloent ensenyament, sanitat i administració pública. Aquesta transformació és deguda a la reorganització industrial i al declivi de les grans empreses de la comarca, que comporta que els sindicats hagin de buscar formes innovadores d'organitzar-se per tal d'arribar a les empreses petites i mitjanes.

TAULA 5.2 IMPORTÀNCIA DELS SINDICATS SEGONS DELEGATS SINDICALS A LA COMARCA DEL VALLÈS OCCIDENTAL (2009)

	Total	CCOO	UGT	USO	CGT	No afiliats	Altres
Estatut dels treballadors	7.908	3.431	3.264	473	115	290	335
Percentatge	100	43,5	41,3	6,0	1,5	3,7	4,2

Font: elaboració pròpia a partir d'IDESCAT

L'organització dels sindicats parteix dels sectors de producció a través dels quals s'organitzen els diferents sindicats i es negocien els convenis col·lectius a diferents escales geogràfiques, depenent del conveni i del sector. D'altra banda, degut a la importància que s'atorga als sindicats en el desenvolupament de polítiques de formació i a l'orientació que la provisió d'aquestes polítiques ha anat prenent, els sindicats han anat enfortint el seu paper territorial per tal de desenvolupar la seva tasca sociopolítica (entrevista al secretari comarcal de CCOO). Apart d'intentar enfortir les agrupacions locals a cada municipi, tant CCOO com UGT s'organitzen en unions comarcals. Aquestes unions comarcals representades a través dels seus secretaris generals han estat els interlocutors en el desenvolupament de les iniciatives de concertació comarcal que s'han desenvolupat en els darrers anys. Aquesta doble estructura permet als sindicats fer compatible l'acció sindical de negociació de convenis col·lectius amb la concertació local i comarcal per a impulsar polítiques d'ocupació que es desenvolupen, com veurem, a partir de l'any 1997. Que tant UGT com CCOO s'organitzin en unions comarcals fa que dins el Vallès Occidental els dos sindicats hagin prioritzat que les polítiques basades en concertació local es duguin a terme a escala comarcal, de forma que han estat, juntament

amb les patronals comarcals, impulsors del desenvolupament del consorci per l'ocupació i la promoció econòmica del Vallès Occidental.

Des del punt de vista dels sindicats, hi segueix havent un arrelament a la comarca fruit de la tradició industrial, de la seva interrelació amb el conjunt de la societat civil i del fort paper que també segueixen tenint les patronals comarcals. Tot això fa que els sindicats segueixin tenint rellevància social:

Té un pes, hi ha un caliu. La gent va al sindicat. La gent quan veu una cosa que no li acaba va al sindicat. Té un caliu d'aquest tipus, la qual cosa facilita que els sindicats haguem estat sindicats molt forts, molt potents i que hagin tingut una implantació en el territori potent (Secretari comarcal de la UGT).

Per tant, la vinculació dels sindicats amb les localitats, i especialment amb Sabadell i Terrassa, segueix sent forta. Les seues comarcals de CCOO i UGT es distribueixen pels principals municipis industrials del Vallès Occidental. CCOO té seus a Sabadell, Terrassa i Rubí, mentre que UGT té seus als mateixos municipis i a Cerdanyola, cobrint tots els municipis de més de 50.000 habitants excepte Sant Cugat del Vallès (on cal recordar que la presència industrial ha estat menor que a les ciutats veïnes). No obstant, el perfil del sindicalisme està canviant i ambdues centrals sindicals estan adaptant també les seves estructures organitzatives:

Ara l'afiliació que ve són dones, són joves, immigrants... ha canviat el perfil i el sector: vénen del sector públic, dels sectors privats, del comerç, de l'hosteleria... ha canviat tot això completament. I en el futur encara més: la major part seran dones i joves principalment i dels serveis, bàsicament (Secretari comarcal de CCOO).

Els sindicats busquen adaptar-se al nou sistema productiu, més diversificat, amb un major pes del sector serveis i amb una presència més gran d'empreses petites i mitjanes fruit de la fragmentació de l'activitat productiva. Tot i aquestes necessitats de canvi, segueixen tenint una presència forta en sectors com el metal·lúrgic, que és d'on surt una gran part dels seus quadres dirigits (entrevista al secretari comarcal de CCOO). El pes de sindicats i patronals i l'estructura de concertació local tendeix a diluir la influència d'altres actors de la societat civil dins el desenvolupament local i les polítiques d'ocupació.

A la comarca existeix un teixit associatiu fort, especialment als grans centres urbans, on existeixen múltiples associacions per a la inserció de diferents col·lectius dins el món del treball. Durant els anys noranta aquestes associacions intenten organitzar-se a escala

comarcal per tal de desenvolupar projectes europeus però topen amb la reticència tant dels ajuntaments com dels sindicats, que no permeten que entrin dins els processos de presa de decisions polítiques i els deixen participar tan sols a escala local en el desenvolupament de programes. El representant d'una de les associacions del tercer sector més rellevants de la comarca posa l'accent en la falta de representativitat que es troben les entitats del tercer sector en un marc on el diàleg social és fort:

Hi havia projectes europeus que hi havia de ser el tercer sector sobre la taula. El Consell Comarcal ens va trucar al timbre, muntem una associació del tercer sector, en tant que comarcal hi havia unes quantes representacions i podíem legalment estar a la taula. Ni ajuntaments ni sobretot sindicats tenien cap interès de que hi fóssim. Que ja ens representarien ells [...] Unes resistències claríssimes. No voldria pensar, o sí, que es tractava també d'un repartiment de recursos i per tant ja ens repartirem i us donarem lo que us haguem de donar. Això se'n diu paternalisme. (Director d'entitat del tercer sector de Sabadell).

Davant d'aquesta situació les entitats del tercer sector han reforçat la seva vinculació a associacions catalanes i han treballat per influir en l'escala local. Davant les demandes de les entitats del tercer sector, des dels ajuntaments de Sabadell i Terrassa s'ha potenciat la creació de xarxes d'entitats que les agrupen amb l'objectiu d'intercanviar coneixements i evitar solapaments entre elles, podent accedir a projectes més grans (entrevista a tècnica de la xarxa Vàlua). La xarxa Taleia a Terrassa i la xarxa Vàlua a Sabadell integren entitats sense ànim de lucre dirigides a la integració social i laboral de col·lectius exclosos, i per tant juguen un paper dins les polítiques actives d'ocupació¹⁴³. Tot i això, la capacitat d'incidència del tercer sector en el desenvolupament de polítiques vinculades a l'ocupació ha estat major a Sabadell que a Terrassa (entrevista al regidor de promoció econòmica de Terrassa). A Sabadell els diferents col·lectius de la xarxa Vàlua desenvolupen les seves tasques al Vapor Llonch, un centre per al desenvolupament de les polítiques actives d'ocupació que està gestionat per sindicats, patronals i l'ajuntament de Sabadell en un model que des de l'ajuntament està definit com a 'concertació real' en la mesura que els diferents actors acorden la gestió de l'espai i el desenvolupament d'accions per a la formació i l'emprenedoria (entrevista a la regidora de promoció econòmica de Sabadell).

Tot i això, alguns col·lectius vinculats als moviments socials queden exclosos d'aquests mecanismes de participació. A Terrassa, l'Ateneu Candela, un centre social impulsat per la

¹⁴³ Vegeu l'annex III per una relació completa d'entitats que pertanyen a cadascuna de les xarxes.

societat civil, ha posat en marxa l'Oficina de Drets Socials, que es basa en donar suport a persones en risc d'exclusió a través de la col·laboració i la representació legal. Donat que aquesta Oficina s'ha centrat en el suport a estrangers sense documentació, no ha pogut desenvolupar programes conjunts amb d'altres actors com els sindicats o els ajuntaments, que no poden implicar-se legalment en donar ajuda a persones indocumentades (entrevista tècnica de l'Ateneu Candela). Part de l'acció des de l'Ateneu Candela, per tant, queda desvinculada dels programes per la inserció laboral que es promouen des de propostes com la xarxa Vàlua.

2. L'aparició d'iniciatives comarcals per al desenvolupament econòmic i les polítiques d'ocupació

2.1 La influència europea en l'organització a escala comarcal

2.1.1 El Pacte Territorial per l'Ocupació del Vallès Occidental

Amb la posada en marxa de la iniciativa dels pactes territorials per l'ocupació per part de la Comissió Europea (1997), la Generalitat de Catalunya i el govern espanyol proposen el Vallès Occidental com a territori on desenvolupar l'experiència. Com hem vist al capítol tercer, algunes zones de la comarca ja havien estat objecte d'atenció en la política econòmica de la Generalitat en el programa de les Zones d'Urgent Reindustrialització amb l'objectiu de frenar el creixement de l'atur i reprendre l'activitat econòmica. A mitjans dels anys noranta la comarca té uns índex d'atur superiors a la mitjana de Catalunya. A la vegada, el potent teixit associatiu de Sabadell i Terrassa i l'existència d'agents socials organitzats a escala local fan que el territori encaixi amb les demandes dels pactes territorials per l'ocupació.

L'any 1997 es constitueix el Pacte per l'Ocupació del Vallès Occidental, que pren la forma de la concertació social, amb la participació dels agents socials comarcals, la Generalitat de Catalunya i l'administració local. La participació municipal es canalitza a través del Consell Comarcal, òrgan representatiu dels ajuntaments de la comarca. Aquesta estructura es complementa amb un consell consultiu format per un gran ventall d'entitats comarcals entre les que s'hi inclouen les universitats, les entitats financeres comarcals, les cambres de comerç i les organitzacions del tercer sector. A través del Pacte per l'Ocupació es fa un diagnòstic de les necessitats de la comarca i es pacten 18 mesures que s'emmarquen en els quatre pilars de

L'Estratègia Europea de l'Ocupació (EEO), incloent mesures d'emprenedoria, d'igualtat d'oportunitats, adaptabilitat dels treballadors i empreses (a través de la formació i noves formes d'organització), i ocupabilitat (a través del foment de l'educació continuada). El conjunt de mesures inclou totes les actuacions del SOC¹⁴⁴ en matèria de formació. En total, durant el període 1998-1999 la comarca rep fins a 29 milions d'euros per a aquestes polítiques, dels quals 11,4 són aportats per la Generalitat de Catalunya i corresponen al total d'actuacions del SOC a la comarca, 12,4 pel Fons Social Europeu, 2,5 per les administracions locals i 0,8 per fons privats. A aquesta distribució cal sumar-hi 1,4 milions obtinguts a través del FEDER¹⁴⁵ (Departament de Treball 2000: 14).

L'experiència adquirida pels actors participants i la capacitat de captar recursos per a la comarca fa que el pacte es mantingui en finalitzar l'experiència pilot de forma que es desenvolupa un pla d'acció de tres anys continuador del pla d'acció bianual anterior. Entre 2000 i 2003 i 2003 i 2006 tenen lloc dos plans d'acció més sota aquesta estructura de pacte. Aquests plans d'acció, no obstant, compten amb una aportació financera sensiblement menor degut a que ja no es pot disposar dels fons destinats a l'experiència pilot. El pressupost del segon pla d'acció és de 9,5 milions d'euros, dels quals aproximadament el 50 per cent són obtinguts a través de subvencions del FSE, el Ministeri de Treball, la Generalitat i la Diputació de Barcelona, mentre que el 50 per cent restant és aportat pels ajuntaments i pels agents socials i del tercer sector. En aquest segon pacte ja no es compta tampoc amb el conjunt del pressupost de les accions del SOC per a la comarca que es duen a terme de forma independent.

L'experiència dels pactes i les recomanacions de la UE fan que d'altres administracions posin en marxa programes per al foment de Pactes Territorials per l'Ocupació seguint l'exemple del Vallès Occidental. L'any 2000 la Diputació de Barcelona crea un programa per a fomentar la promoció de Pactes Territorials per l'Ocupació a tota la província. El programa de la Diputació té per objectiu promoure la concertació a escala local i la implicació dels ajuntaments en les polítiques actives d'ocupació i en la promoció econòmica. En aquest context sorgeixen més de 20 pactes per l'ocupació a diferents escales: local, comarcal, metropolitana i provincial en tota

¹⁴⁴ Servei Català d'Ocupació.

¹⁴⁵ Els Fons Europeus de Desenvolupament Regional van orientats al desenvolupament local i regional, finançant ajudes directes per a les petites i mitjanes empreses per a crear ocupació sostenible, infraestructures vinculades a la innovació, la investigació, el medi ambient i el transport, assistència tècnica i fons financers per a fomentar iniciatives de desenvolupament econòmic (web de la Unió Europea http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/feder/index_es.htm consultada el 24 de setembre de 2011). Les accions finançades amb els FEDER per als anys 1998 i 1999 queden incloses dins el programa d'acció del Pacte Territorial per l'Ocupació.

la província (entrevista a representant de la Diputació de Barcelona). Aquesta nova via de finançament obre noves oportunitats per als ajuntaments que vulguin desenvolupar els seus propis pactes d'ocupació. Des de 2005, també la Generalitat de Catalunya atorga subvencions per a la formació de Pactes Territorials per l'Ocupació seguint les polítiques desenvolupades primer al Vallès Occidental i després a diversos punts de Catalunya des de la Diputació de Barcelona. Tant el programa de la Diputació com el de la Generalitat estan inspirats en l'èxit del Pacte Territorial per l'Ocupació del Vallès Occidental (Mosley 2004).

En aquest context, els ajuntaments de Sabadell i Terrassa posen en marxa Pactes Locals per l'Ocupació amb la participació dels sindicats i les patronals locals i es desvinculen del pacte territorial comarcal. El desenvolupament de pactes locals permet a Sabadell i Terrassa obtenir recursos de forma directa i concertar accions amb els agents socials sobre el seu municipi. Per tant, en el període 2000-2006 la comarca viu amb l'existència de tres pactes territorials per l'ocupació. Un pacte comarcal que inclou 21 municipis, i els pactes locals de Sabadell i Terrassa.

Sabadell i Terrassa fan els seus propis pactes locals. Perquè també a nivell territorial les capacitats i les possibilitats, les característiques i les circumstàncies dels municipis eren unes i les de les cocapitals unes altres. Per població, per tipologia socioeconòmica, per tot plegat (Promoció econòmica Sabadell).

Entre 1998 i 2006 els ajuntaments i els agents socials de la comarca desenvolupen una cultura de concertació al voltant de les polítiques actives d'ocupació, a la vegada que guanyen experiència en el seu desenvolupament i les redefeixen a partir dels pilars de l'Estratègia Europea de l'Ocupació. La inclusió d'elements com l'emprenedoria i la vinculació entre ocupació i creixement econòmic porta a que dins dels pactes es duguin a terme polítiques de desenvolupament econòmic. Tal i com veurem a continuació, tot i que tots els actors participants consideren el Pacte Territorial del Vallès Occidental com un èxit, els resultats quantitatius en termes de creació de llocs de treball o millora de la qualitat de l'ocupació han estat febles (Lope et al. 2002). D'altra banda, la Unió Europea recull l'experiència com una bona pràctica per al desenvolupament local i la inclou a la seva base de dades¹⁴⁶

¹⁴⁶ L'experiència queda recollida a la pàgina web de la Comissió Europea http://ec.europa.eu/employment_social/local_employment/lla/fo/best_practices.do?method=homeBestPractices, i és disseminada com un cas d'èxit del programa pilot.

2.1.2 Un canvi en les relacions amb poc impacte en l'atur

Diferents autors (Casals Costa 2000; Lope et al. 2002; Ortiz de Vallacian et al. 2001; Rosetti 2002) han estudiat l'impacte i les conseqüències del desplegament dels pactes per l'ocupació al Vallès Occidental des de diferents perspectives. Lope i altres (2001) han estudiat l'impacte de la concertació local i comarcal en la negociació col·lectiva i la millora de les condicions de vida dels treballadors, conclouent que els pactes territorials no es traslladen a l'àmbit de l'empresa i que no sempre tenen un efecte clar i directe en termes d'ocupació (Lope et al. 2002; Rosetti et al. 2002: 20).

Aprofundint en aquesta qüestió, Casals (2000) ha estudiat l'impacte en termes de creació d'ocupació del primer pacte per l'ocupació mostrant com els canvis en l'atur comarcal entre 1997 i 1999 no es diferencien de les tendències en d'altres comarques i en el conjunt de Catalunya, amb una reducció de l'atur del 3 per cent tant al Vallès Occidental com en d'altres comarques i el conjunt de Catalunya. Si els resultats en termes d'ocupació no són significatius ni quantitativament ni qualitativa, cal preguntar-se les raons que porten als diferents actors participants a qualificar l'experiència d'un èxit i la seva voluntat de reeditar-la. Segons els mateixos actors implicats, el pacte comporta una sèrie de conseqüències positives en forma de millores qualitatives en les relacions entre els actors i la capacitat de coordinar esforços, a la vegada que els permet jugar un paper en el desenvolupament de polítiques que no tenien abans de l'experiència.

El document de valorització del Pacte per l'Ocupació (Fundació Cirem 2000), les memòries de resultats dels plans d'acció i les declaracions dels actors implicats en les entrevistes, mostren que l'experiència del pacte genera dos tipus de canvis. Per una banda es crea un marc de cooperació entre patronals i sindicats a escala comarcal. Per l'altra, els 23 ajuntaments comencen a interrelacionar-se per la posada en marxa de polítiques actives d'ocupació. Degut a la filosofia dels pactes, per tal de ser rellevants i aconseguir finançament, tant patronals com sindicats es troben amb la necessitat de col·laborar, de manera que busquen crear un marc on sigui compatible desenvolupar polítiques o pactar línies estratègiques a la vegada que es manté oberta una línia clàssica de confrontació al voltant de la negociació col·lectiva i les condicions de treball en les empreses.

Jo penso que hem sabut separar la feina del dia a dia... a veure nosaltres, el dia a dia tenim conflictes sindicals o gestionem conflictes sindicals perquè a les nostres empreses els passa el que els passa. Això vol dir que a nivell de trinxera les coses segueixen com sempre, cadascú defensant el que li pertoca. Ara, jo crec que aquí hem sabut fer una

abstracció del què és la trinxera al què és l'acció conjunta i no ens ha generat excessius problemes. També és veritat que partim d'aquesta base, la base del consens (Director de CIESC).

Aquesta concertació de caràcter comarcal reproduceix els esquemes de concertació a escala autonòmica i nacional, però afronta el problema que el conflicte és molt més visible a aquesta escala. Aquesta col·laboració s'ha interpretat com a fruit d'un canvi en les funcions i l'estructura del sindicalisme que ha portat a una professionalització de les seves directives i un tractament dels seus membres com a simples 'socis'. En aquest marc, els resultats dels pactes serien valorats positivament pels agents socials en tant que reforcen les estructures burocràtiques dels sindicats i de les patronals (Casals Costa 2000).

No obstant, les opinions dels agents socials respecte als pactes mostren que més enllà d'assegurar-se un paper per a la seva organització en la provisió de polítiques, tant patronal com sindicats pretenen donar als pactes una orientació ideològica concreta. En el moment de formar els pactes, els sindicats es mostren propicis a participar, però recelen de la Generalitat, de la qual temen un control centralitzador que porti a polítiques liberals. A la vegada les patronals CECOT i CIESC mantenen una posició reactiva, participant en la concertació en la mesura que puguin obtenir beneficis per als interessos dels seus representats (Rosetti 2002: 16) o liderar el procés orientant el conjunt de les polítiques cap a postures liberals.

La cultura de cooperació entre ajuntaments es comença a desenvolupar a través del pacte amb l'aposta per objectius comuns per a la comarca (Departament de Treball 2000), i es vehicula a través del Consell Comarcal. Tot i aquesta aparent influència positiva, destacada pels mateixos actors participants i reflectida en els documents de valorització dels pactes, a partir del 2000 Sabadell i Terrassa es desvinculen del Pacte comarcal i creen els seus propis pactes locals per l'ocupació. Pels ajuntaments de Sabadell i Terrassa, la realitat peculiar d'aquestes ciutats i la riquesa del seu teixit associatiu feia necessari un pacte local propi a través del qual gestionar les polítiques actives d'ocupació locals. L'existència simultània de tres pactes a la comarca fa augmentar la desconfiança entre municipis grans i petits a la vegada que força als agents socials, amb escala comarcal, a participar en els múltiples pactes, cosa que els porta a exigir una major coordinació. L'experiència dels pactes, doncs, es veu influïda per la gran fragmentació administrativa de la comarca i les diferències entre dimensions i capacitat dels municipis

2.1.3 L'ús de l'experiència acumulada: del Pacte al Consorci

A partir de 2006 l'experiència acumulada a través dels pactes i la capacitat d'entesa entre els diferents actors porta a la creació d'un consorci, que significa un salt qualitatiu en la mesura que ja no és un pacte voluntari entre actors sinó la creació d'una agència amb personalitat jurídica pròpia. L'any 2003, el nou govern de la Generalitat, que per primera vegada des de la restauració democràtica té una orientació socialdemòcrata, proposa la descentralització de les polítiques actives d'ocupació cap als municipis¹⁴⁷. Aquesta proposta es basa en descentralitzar el finançament del SOC per territoris i que siguin els agents territorials els qui gestionin els recursos directament, cosa que evitaria la duplicitat de projectes i la competència entre agents implicats en les polítiques d'ocupació per a captar recursos, a més d'un millor ajust de les polítiques a les necessitats reals de ciutadans i empreses¹⁴⁸.

Els signants del Pacte per l'Ocupació del Vallès Occidental veuen aquesta proposta com una oportunitat per a consolidar un consorci que els permeti gestionar tots els recursos directament davant d'un canvi imminent en la provisió de fons per part de la Unió Europea, cosa que força als actors a buscar alternatives per tal de seguir obtenint finançament per al conjunt de la comarca:

De fet [el consorci] vam néixer forçats per una perspectiva que era que en un temps els recursos que venien del Fons Social Europeu es reduïrien en un 40 per cent, o un percentatge molt alt. El Fons Social Europeu i els fons que venien per la formació també (Promoció econòmica de Sabadell).

Durant el darrer pla d'acció del pacte (2003-2006), els agents socials i els ajuntaments es posen a negociar per a formar un consorci que respongui al projecte de descentralització del SOC proposat per la Generalitat. Les negociacions han de fer front a les desconfiances entre ajuntaments grans i petits per una banda, al diferent color polític dels ajuntaments i a trobar un marc on tots els actors implicats senten que hi guanyen (entrevista a Promoció Econòmica de Sabadell).

¹⁴⁷ L'any 2003 es forma un nou govern de la Generalitat en el que hi formen part els tres partits d'esquerra de Catalunya amb representació parlamentària (PSC, ICV i ERC). El nou govern impulsa una sèrie de mesures descentralitzadores en diferents àmbits de l'administració donant un paper més important als municipis. Per exemple, es posen en marxa iniciatives com la Llei de Barris (Llei 4/2004) destinada a la intervenció integral en barris i pobles per millorar-ne la qualitat de vida, la dinamització econòmica, la sostenibilitat mediambiental i el benestar social. La descentralització cap als municipis és una vella reivindicació de la socialdemocràcia catalana, que ha governat la majoria de les alcaldies de la regió metropolitana des del retorn de la democràcia.

¹⁴⁸ El nou conseller de treball, Josep Maria Rañé, havia estat prèviament president de la Diputació i és un ferm partidari de la descentralització de polítiques i de la concertació local. El director general del Servei d'Ocupació de Catalunya va ser Francesc Castellana (entrevista a tècnica de la Diputació de Barcelona).

A aquestes dificultats cal afegir-hi que el projecte de descentralització impulsat pel conseller de Treball troba resistències institucionals tant de l'estructura administrativa de la Generalitat com dels mateixos partits en el govern¹⁴⁹, i finalment és desestimat. De resultes, la comarca del Vallès Occidental és l'únic territori on s'aconsegueix acordar la formació d'un consorci. Fruit de la manca de voluntat de la Generalitat per a consolidar el sistema descentralitzat, el consorci que apareix té unes competències sensiblement menors a les previstes en un primer moment. Els actors involucrats en el consorci expliquen aquest canvi com un intent dels membres de la conselleria frenat per la resta del govern:

Ell [Francesc Castellana, director del SOC] ven una pel·lícula que després des del propi partit socialista li frenen, no? Ell ven la pel·lícula que [el consorci] ha de ser capaç de gestionar les polítiques actives d'ocupació. Això té una translació que vol dir una dotació generosa de diners i dir senyors, poseu-vos a treballar. Això que a tots ens agrada molt perquè passem d'un model on no som res a un model on podem tenir certa capacitat innovadora fins i tot en polítiques actives. Aquesta idea del Cesc Castellana li costa molt de tirar-la endavant i bueno, aquesta idea que això havien de ser consorcis per tot Catalunya, s'acaba amb un model que només es constitueixen dos consorcis. S'arriba a constituir totalment un que és el nostre i un altre a L'Hospitalet. Però el de L'Hospitalet o no es va constituir o es va deixar morir (Director de CIESC).

Aquest canvi significa que la descentralització de recursos no es fa efectiva per al conjunt del territori. El Consorci del Vallès Occidental no rep, doncs, tots els recursos destinats a les polítiques d'ocupació sinó que rep una partida pressupostària menor. A més, l'estructura centralitzada de provisió de polítiques actives d'ocupació segueix existint. Quan des de la Generalitat es redueixen les funcions del Consorci i es poden seguir obtenint fons del SOC o la Diputació de Barcelona destinats a polítiques actives d'ocupació, les expectatives d'alguns actors es frustren i perden interès en participar. En aquest sentit la patronal CECOT passa de voler liderar el consorci a quedar-se en un segon pla. Donat que el SOC segueix tenint recursos propis, CECOT pot seguir operant al marge del Consorci i obtenir el seu propi finançament, cosa que li fa perdre l'interès en presidir-lo (Promoció Econòmica de Sabadell).

El llarg procés de negociacions reflecteix els conflictes existents entre els diferents actors (ajuntaments, patronals, sindicats, Generalitat i Consell Comarcal, entre d'altres) i les dificultats en trobar un mecanisme de governança que satisfaci tots els interessos. La llarga

¹⁴⁹ Cal destacar que el govern tripartit té una durada de tres anys 2003-2006, després dels quals es forma un segon govern tripartit on la majoria de consellers del govern anterior són apartats, entre ells el conseller de treball.

trajectòria en termes de pactes territorials desenvolupada en el període 1997-2006 aporta capacitat d'entesa, especialment entre les patronals i els sindicats. Aquesta capacitat d'entesa està influïda per les relacions socials informals entre els representants dels diferents agents que els permet col·laborar i arribar a diferents tipus d'acords. Un representant dels agents socials ho descriu de la següent manera:

Moltes vegades la concertació es basa en les persones, no? El tarannà de les persones és el que fa que les coses puguin avançar més o menys. Aleshores aquí hi ha una sintonia personal entre la gent responsable de la patronal i la gent dirigint els sindicats perquè hi ha una relació d'anys. Sabem valorar quan ens toca confrontar-nos [...] i ens podem ajuntar després i fem l'esforç per frenar. Hi ha una relació entre les persones que dirigim tant les patronals com els sindicats que és bona per en moments determinats evitar coses de conflictitat que podrien generar confrontació. (Secretari comarcal de la UGT).

D'altra banda, però, l'experiència dels pactes també reflecteix les dificultats de consensuar una estratègia entre els 23 ajuntaments, cosa que porta a l'existència dels pactes locals de Sabadell i Terrassa. No obstant, una sèrie de canvis en la posició dels ajuntaments possibilita la formació d'un nou actor de caràcter comarcal:

- Posició de lideratge de Sabadell i Terrassa que opten per impulsar una planificació comarcal en la qual encaixar els seus pactes locals per l'ocupació.
- Canvi de posició dels ajuntaments petits i mitjans que perceben que el consorci pot exercir d'organisme redistribuïdor de recursos
- Pressió per part dels agents socials per tal de formar un únic consorci per a tota la comarca.

2.2 Un nou actor d'àmbit comarcal: el consorci per l'ocupació

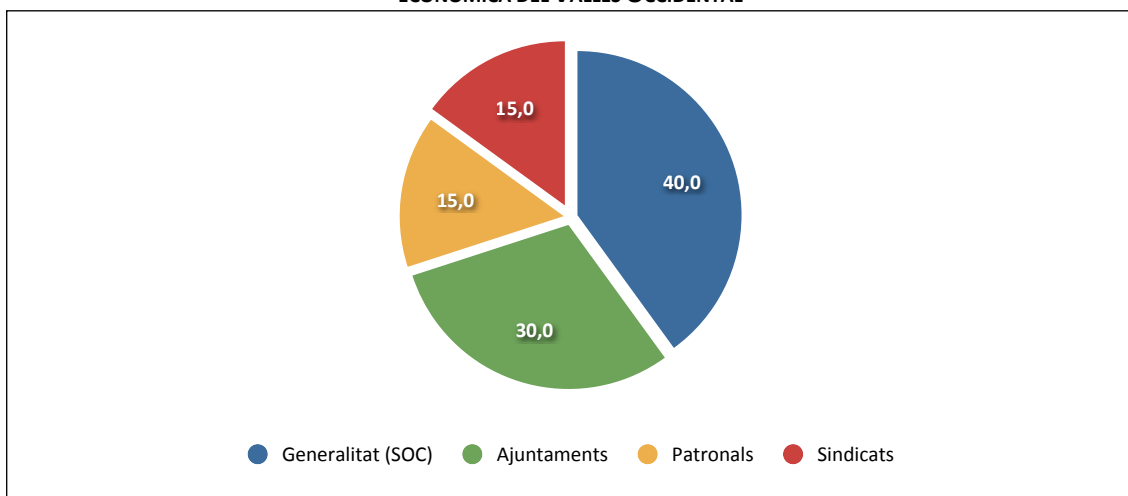
Fruit de tot aquest procés, neix un nou actor comarcal que té per objectiu fomentar la cooperació tant horitzontal (entre els municipis i els agents socioeconòmics de la comarca), com vertical (amb d'altres administracions públiques a nivells superiors) i pren la forma de consorci públic-privat. El Consorci per l'ocupació i la Promoció Econòmica del Vallès Occidental (COPEVO) està format pels 23 ajuntaments de la comarca, la Generalitat de Catalunya (a través del Servei d'Ocupació de Catalunya), la Diputació de Barcelona, el Consell Comarcal del Vallès Occidental, els principals sindicats de la comarca i les patronals comarcals.

El consorci es crea l'any 2006 amb el doble objectiu d'ajustar les polítiques actives d'ocupació a les necessitats locals a la vegada que es coordinen els diferents actors implicats en una estratègia comú a mitjà termini. La seva aparició significa una innovació en matèria de provisió de polítiques ja que fins aleshores la Generalitat de Catalunya havia gestionat de forma centralitzada aquestes necessitats a través del Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC). Tot i que a la resta de les comarques de Catalunya continua havent-hi una gestió centralitzada, al Vallès Occidental l'existència del COPEVO permet una major implicació dels municipis i dels agents socials a escala comarcal, i la definició d'un pla estratègic que vertebrava totes les actuacions d'aquests actors.

2.4.1 Organització i governança interna del Consorci

L'estructura organitzativa del Consorci és complexa per tal de satisfer a tots els actors implicats prèviament en els pactes. Per una banda, es contempla l'equilibri entre actors locals i la Generalitat de Catalunya, que com a principal aportadora dels fons del consorci es queda amb el 40 per cent de la representació dins l'òrgan de direcció, la comissió executiva (art. 13.1 dels estatuts del COPEVO). En segon lloc, hi ha un equilibri entre ajuntaments i agents socials, que tenen el mateix pes dins la presa de decisions (un 30 per cent cadascun). Per últim, hi ha un equilibri polític de manera que el 30 per cent de representació dels ajuntaments es reparteix proporcionalment entre les forces polítiques segons el nombre d'alcaldis que controlen i el nombre de regidors que obtenen a la comarca. El gràfic 5.4 reflecteix l'equilibri entre tipologies d'actors i la distribució del poder de decisió dins la comissió executiva.

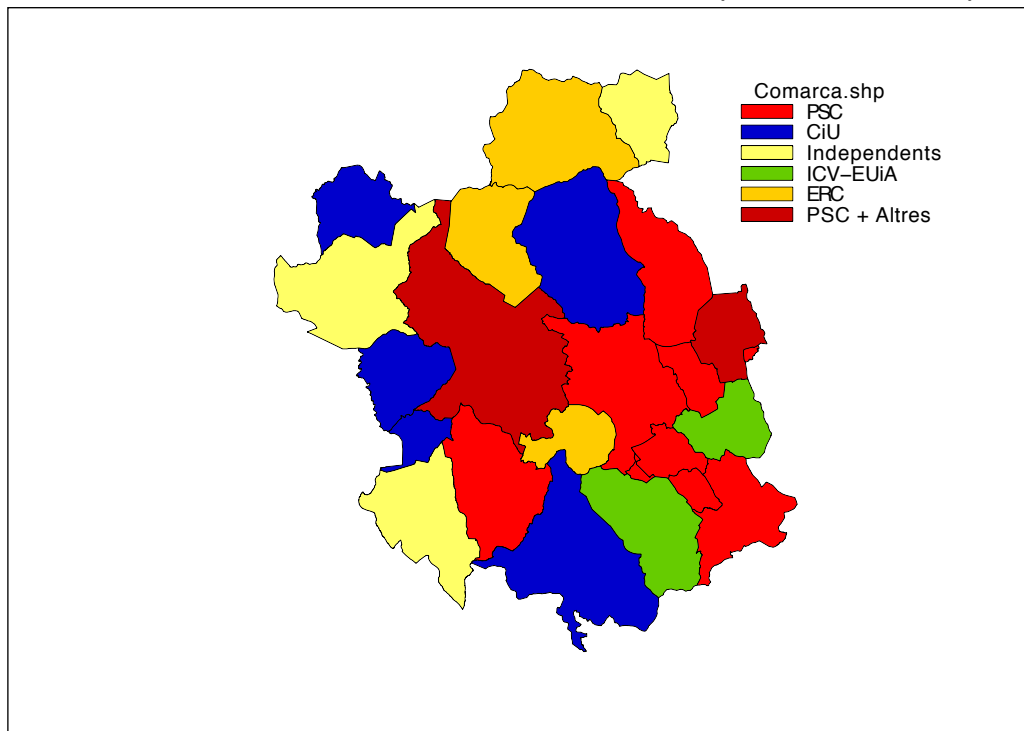
GRÀFIC 5.4 PARTICIPACIÓ EN LA PRESA DE DECISIONS DINS EL CONSORCI PER L'OCUPACIÓ I PROMOCIÓ ECONÒMICA DEL VALLÈS OCCIDENTAL



Font: elaboració pròpia

Tal i com es pot veure en el mapa 5.1, en el moment de formar el consorci el PSC controla en solitari o amb d'altres partits Sabadell i Terrassa, juntament amb Rubí, Montcada i Reixac, Barberà del Vallès, Polinyà, Ripollet i Sentmenat. Cerdanyola i Santa Perpètua estan governades per ICV, mentre que CiU controla els municipis de Sant Cugat del Vallès, Castellar del Vallès, Rellinars, Ullastrell i Viladecavalls. Per últim, ERC controla Sant Quirze, Matadepera i Sant Llorenç Savall, mentre que Gallifa, Vacarisses i Castellbisbal són independents.

MAPA 5.1 MUNICIPIES SEGONS COLOR POLÍTIC AL VALLÈS OCCIDENTAL (LEGISLATURA 2003-2007)



Font: elaboració pròpia

Mentre que en el cas dels municipis hi ha unes normes clares sobre el repartiment del poder a través de la representativitat democràtica, en els agents socials la distribució del poder és més complexa. El 15 per cent corresponent als sindicats es distribueix d'acord amb la representativitat de les diferents organitzacions sindicals en les empreses de la comarca, cosa que distribueix el poder al 50 per cent entre CCOO i UGT, exclouent la resta de sindicats. En el cas de les patronals, en canvi, no existeix un criteri de caràcter representatiu per a la seva participació, de forma que hi ha una manca de mecanismes formals de legitimitat.

CECOT i CIESC, en ser les patronals més arrelades al territori i haver participat prèviament en el desenvolupament dels pactes territorials, estan legitimades per participar. En canvi, la patronal PIMEC, que també participa en el consorci, té més problemes de legitimitat en no ser

reconeguda com un actor comarcal per la resta d'actors i no haver participat prèviament en l'experiència dels pactes territorials. A més, l'aparició de PIMEC significa un conflicte amb la patronal Foment. La implantació de seus físiques de PIMEC a Sabadell i Sant Cugat ha servit per a reforçar la seva presència institucional i a ser admesa com un actor rellevant. Tot i que PIMEC representa moltes empreses petites i mitjanes de la comarca però és la seva manca de presència institucional el que li resta legitimitat. Per a molts actors la seva presència a la comarca s'inicia amb la inauguració de les seves seus.

Pel camí del naixement del consorci neix PIMEC al Vallès Occidental. I això vol dir una batalla de representativitat i de legitimitat Foment-Pimec. Clar, CECOT i CIESC són Foment, PIMEC és el contrapès (Promoció econòmica de Sabadell).

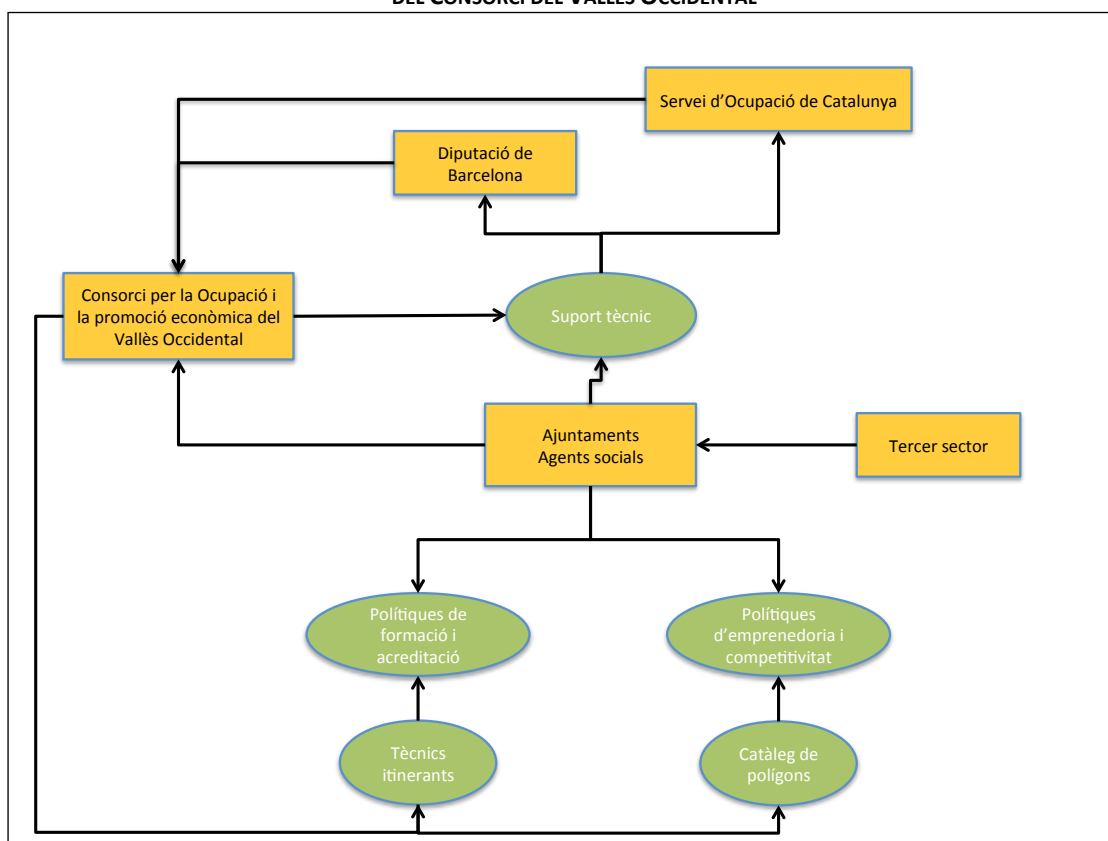
El conflicte entre CECOT i CIESC, per una banda, i PIMEC, per l'altra, mostra com la legitimitat per a participar de les centrals patronals no respon només a criteris vinculats al seu número d'associats sinó també a la seva presència institucional i la vinculació amb els altres actors locals. CECOT i CIESC representen els interessos de la burgesia local tradicional de Terrassa i Sabadell respectivament, i han estat els principals actors econòmics en cadascuna de les ciutats. D'altra banda, cal contextualitzar aquest conflicte al que la patronal de la petita empresa i la patronal dels empresaris mantenen tant a escala autonòmica com a escala nacional per qüestions similars i que es reproduïx en aquest cas a escala comarcal.

A banda de tots aquests actors, el consorci compta amb la participació del Consell Comarcal i la Diputació, que no tenen dret a vot donat que són organismes que representen als ajuntaments, que ja tenen representació directa. El repartiment de poder es complementa amb unes normes de funcionament que fomenten el consens. Per tal d'aprovar una decisió, almenys una part de cada tipus d'actor –és a dir, una part dels ajuntaments i una part dels agents socials– han de donar suport a la proposta. Per exemple, es pot donar el cas hipotètic que les patronals i un grup d'ajuntaments d'un determinat color polític aprovi una proposta, però no que s'aprovi una política impulsada des dels ajuntaments sense el suport dels agents socials. Dins d'aquesta estructura, que reforça el consens entre els actors comarcal, la Generalitat té molt poder en la mesura que ha d'estar a favor de totes les decisions i mostra un únic criteri com a administració autonòmica. Tot i l'existència d'aquest mecanisme, els diferents actors entrevistats afirmen que fins al moment de realització d'aquesta recerca totes les decisions s'han pres de forma consensuada.

2.4.2 La provisió de serveis del Consorci

El paper del Consorci en la provisió de polítiques de desenvolupament local i d'ocupació és doble. Per una banda, proveeix recursos materials i immaterials als ajuntaments i agents socials que vulguin posar en marxa programes per la promoció econòmica i l'ocupació, sempre que encaixin en les línies estratègiques del consorci. Per l'altra, desenvolupa accions per sí mateix que es complementen amb les accions locals. La figura 5.1 il·lustra aquest doble paper del Consorci. Els ajuntaments i agents socials sol·liciten fons i ajuda tècnica al consorci per a desenvolupar projectes. El consorci, a través dels seus òrgans de decisió, decideix quins projectes es financen, i poden suggerir als sol·licitants que col·laborin amb d'altres ajuntaments o actors socials per tal d'evitar l'existència de projectes paral·lels. Igualment, el consorci dona suport tècnic als actors que ho sol·licitin en obtenir fons d'altres administracions, principalment la Diputació de Barcelona i el Servei d'Ocupació de Catalunya.

FIGURA 5.1 FUNCIONAMENT I PROVISIÓ DE POLÍTQUES ACTIVES D'OCUPACIÓ I PROMOCIÓ ECONÒMICA DEL CONSORCI DEL VALLÈS OCCIDENTAL



Font: elaboració pròpia

Aquest servei permet alliberar als ajuntaments petits i mitjans de tasques burocràtiques per les quals no tenen mitjans tècnics (entrevista a Promoció Econòmica de Montcada). Per últim, des del Consorci es promouen programes i accions pròpies destinades a donar suport a les

administracions locals i a fomentar el desenvolupament econòmic. Entre aquests programes destaquen la xarxa de tècnics itinerants i el desenvolupament d'activitats i documentació sobre el teixit empresarial de la comarca. La xarxa de tècnics itinerants és un projecte destinat a donar suport a les regidories de promoció econòmica dels municipis mitjans i petits a través de tècnics en promoció econòmica del consorci que es desplacen als diferents municipis. Les activitats sobre el teixit empresarial de la comarca es centren en l'elaboració d'un catàleg de polígons d'activitat econòmica, el desenvolupament de fòrums empresarials i el foment de l'intercanvi d'informació entre activitats que es desenvolupen dins la comarca.

Així, a través del consorci es donen accions a tres escales diferents: a escala local, a escala supralocal (incloent varis municipis sense incloure la totalitat de la comarca) i a escala comarcal .

- **Actuacions locals.** Projectes locals finançats pel consorci i impulsats per ajuntaments, agents socials, entitats del tercer sector o varis actors col·laborant en xarxa. Les accions formatives que es duen a terme en els ajuntaments es financen a través dels fons del consorci, ja siguin aquestes fetes directament per l'ajuntament o per una empresa privada contractada a tal efecte.
- **Actuacions en xarxa local de gestió supramunicipal.** Accions coordinades de diferents ajuntaments per tal de donar algun servei de forma mancomunada. Es poden oferir, per exemple, cursos de formació per a aturats diferents en diferents municipis de forma que es complementin. Aquesta aproximació permet l'especialització de centres de formació o d'assessorament en diferents municipis, de manera que no és necessari que tots els municipis ofereixin els mateixos serveis.
- **Actuacions en xarxa comarcal.** Accions desenvolupades pel consorci: xarxa de tècnics itinerants, catàleg de polígons d'activitat econòmica, anàlisi de la conjuntura econòmica, portal unificat de formació per a tota la comarca, fòrum Vallès emprèn, etc.

Les diferents accions que es donen en el marc del consorci encaixen en el pla estratègic Vallès Avança, aprovat pel període 2008-2013 i que analitzarem més endavant. El pla estratègic, de sis anys, es divideix en tres plans d'acció bianuals on es distribueixen els fons disponibles entre les diferents línies estratègiques. Un cop establertes les prioritats, els diferents actors poden presentar projectes i obtenir fons per a dur-los a terme, sempre que sigui acceptat pel consell

executiu del Consorci. Tot i això, els diferents actors segueixen tenint autonomia per a desenvolupar les seves pròpies polítiques de promoció econòmica buscant recursos directament en d'altres nivells administratius sense la col·laboració del Consorci. Com veurem, aquesta possibilitat resta atractiu al Consorci per alguns tipus d'actors, a la vegada que debilita el seu paper com a coordinador de les accions de promoció econòmica.

3. El Vallès Occidental com a espai de regulació

El desenvolupament del Pacte Territorial i la creació del Consorci per l'ocupació són indicadors d'un augment de les interaccions entre els actors hegemònics de la comarca. Amb anterioritat a l'existència del Pacte, les patronals i els sindicats desenvolupaven accions locals a Sabadell i Terrassa, així com en d'altres ajuntaments, però no existia una actuació de caire comarcal. Des d'aquest punt de vista es pot considerar que la creació del Consorci ha reforçat l'escala comarcal com a espai geogràfic per al desenvolupament de polítiques i la identitat comarcal que permet el desenvolupament d'unes polítiques de promoció econòmica pròpies. No obstant, el Consorci actua en un marc de gran voluntat d'autonomia de les administracions locals i una voluntat del govern de la Generalitat de mantenir centralitzada la provisió de polítiques actives d'ocupació. En aquesta secció s'aprofundeix en l'impacte del consorci en aquest context de governança, analitzant en quina mesura el consorci enforteix un espai de regulació de caràcter comarcal i una escala comarcal per al desenvolupament de polítiques de promoció econòmica i desenvolupament local.

3.1 Canvis en la Governança produïts pel Consorci

L'estructura del Consorci que hem analitzat en la secció anterior significa una aproximació innovadora de la provisió de polítiques actives d'ocupació i de promoció econòmica dins el context català. Tot i la proliferació d'iniciatives de concertació local a diferents llocs de Catalunya i la posada en marxa de pactes territorials per l'ocupació a diferents comarques a partir del 2000, el Consorci representa un cas únic perquè genera una entitat jurídica i pel seu pressupost¹⁵⁰, que li permet ser un actor fort en la provisió de polítiques per l'ocupació. A diferència de la resta de comarques, el Vallès Occidental disposa d'un mecanisme propi per al

¹⁵⁰ Cal ressaltar que el pressupost total del Consorci per als primers dos anys va ser de 9 milions d'euros (Pla estratègic Vallès Avançat), la mateixa quantitat que el conjunt del programa per l'impuls de Pactes Territorials de la Diputació de Barcelona (entrevista al cap del programa dels pactes per l'ocupació de la Diputació de Barcelona).

desenvolupament de polítiques fruit de la influència de l'experiència de la Unió Europea i la capacitat dels actors hegemònics locals per a consensuar una acció política conjunta.

3.1.1 Canvis en el funcionament de l'administració local

Tots els actors participants entrevistats consideren que el consorci ha millorat les possibilitats de fer polítiques dels ajuntaments i la capacitat de coordinació entre ells, en un equilibri que beneficia a ajuntaments grans i petits. Per als ajuntaments de Sabadell i Terrassa el Consorci significa reafirmar el seu lideratge dins el conjunt de la comarca i exportar el seu model de desenvolupament local, posat en marxa a través de les empreses Foment de Terrassa i Vapor Llonch, a l'escala comarcal. Una innovació important del Consorci és la col·laboració de Sabadell i Terrassa en el lideratge del projecte, que ha permès que guanyi solidesa davant la resta d'ajuntaments:

En el model del consorci, s'estrena una bicefàlia perquè de fet tot i que la presidència és a Terrassa juguen un paper molt paral·lel Sabadell i Terrassa i jo diria que això amb un paper més actiu i més obert que el propi Consell Comarcal aglutina més, els municipis s'ho creuen més (Director de CIESC).

...Per tant, primer repte, jo crec que superat i superat amb nota eh? Sabadell i Terrassa es creuen el lideratge que tenen... clar la suma de la població dels dos és gairebé el 50 i algo per cent de la població del Vallès (Promoció Econòmica de Terrassa).

En línia amb el model de desenvolupament local que han consolidat en les seves ciutats respectives, des de les àrees de promoció econòmica dels ajuntaments de Sabadell i Terrassa es defensa donar un servei públic de qualitat a la ciutadania de la comarca amb uns serveis que han d'arribar al conjunt de la població independentment del seu municipi de residència:

Una altra cosa que s'està aconseguint és que els petits puguin estar al nivell. En aquests moments estem treballant en el pla específic dels dos anys tenir uns estàndards de servei públic d'ocupació i també uns estàndards de serveis empresarials, de creació d'empreses. Uns estàndards per a tots els municipis per petits que siguin i això fa que el petit no vegi el municipi com una amenaça sinó el contrari (Promoció Econòmica de Sabadell).

Els responsables de promoció econòmica de Montcada i Reixac (33.000 habitants) i Santa Perpètua de Mogoda (25.000 habitants) corroboren aquest punt de vista, ressaltant el paper que juga el Consorci en el desenvolupament de les tasques pròpies de la seva regidoria:

El consorci ens dóna molt recolzament. Ens dóna recolzament econòmic, a nivell de programes, i molt assessorament. Inclús nosaltres tenim una tècnica que ve del consorci que ens ajuda... el consorci té tècnics itinerants i un dia a la setmana ve aquí. El consorci jo crec que és un element clau. Per nosaltres especialment (Promoció econòmica de Montcada i Reixac).

Llavors el COPEVO, en la mesura del possible, donant finançament a totes aquestes accions doncs evidentment ens possibilita fer coses que sols no ho fariem o tindriem limitacions (Promoció econòmica Santa Perpètua de Mogoda).

A través de la seva col·laboració directa amb els ajuntaments els agents socials també influeixen en aquesta filosofia de cohesió territorial. Un dels objectius que PIMEC es marca per al Vallès Occidental és donar suport a tots els municipis que envolten Sabadell i Terrassa, on ja hi ha molts recursos.

Considerem que un Sabadell o un Terrassa tenen sempre molts més recursos que un Polinyà, un Santa Perpètua o un Palau de Plegamans, que són zones industrials molt potents però que moltes vegades no tenen els mateixos recursos que un Sabadell o un Terrassa (Tècnic de la PIMEC Vallès Occidental).

Per tant, a través dels mecanismes de col·laboració entre ajuntaments i la distribució de recursos i ajuda tècnica, el Consorci permet superar una situació de gran fragmentació del poder municipal on la capacitat d'acció dels diferents ajuntaments depèn en gran mesura de la seva capacitat econòmica (Brugué et al. 2001: 110). A la vegada, a través del suport als ajuntaments el Consorci ha permès facilitar l'accés als recursos provinents d'altres nivells de l'administració i una capacitat d'adaptació més ràpida als canvis imposats per la Generalitat en els requisits per a accedir a certs programes. En resum l'existència del Consorci ha servit per a millorar un altre aspecte propi de la governança multinivell catalana, caracteritzada per unes relacions complexes entre el nivell local i el regional.

Si cada municipi anem a la Diputació, si cada municipi hem d'anar al SOC, a veure, fem un esforç, que costa molt en persones. Si hi ha un ens com el Consorci que et diu: 'escolta'm qui es vol sumar a aquest programa?' presentes la informació i t'hi sumes. Qui fa la justificació legal és el Consorci cap a Barcelona i això a nosaltres ens simplifica molt les tasques burocràtiques (Promoció econòmica de Montcada i Reixac).

3.1.2 Possibilitat d'entrada i d'influència dels agents socials

Mentre que pels ajuntaments el Consorci implica la millora en la provisió de polítiques i un millor accés als recursos, pels agents socials el Consorci és una eina per a ampliar la seva influència en el desenvolupament de polítiques d'ocupació i de promoció econòmica. Tal i com s'ha mencionat anteriorment, els agents socials comarcals han anat desenvolupat tasques en matèria de desenvolupament local a escala local, ja sigui a títol individual o a través de l'acord amb els diferents ajuntaments. Tal i com hem mencionat anteriorment, la creació dels pactes locals per l'Ocupació de Sabadell i Terrassa l'any 2000 i la continuïtat del Pacte Territorial per l'Ocupació del Vallès Occidental havia obligat als agents socials a estar jugant un paper similar en els tres pactes, cosa que els porta a pressionar a les administracions locals per el desenvolupament d'un únic Consorci. Un cop creat aquest consorci, els agents socials surten reforçats com a actors rellevants de la comarca. Tot i això, trobem posicions diferents entre representants dels sindicats i patronals i també entre els representants de les patronals sobre les implicacions que té el Consorci.

Com hem analitzat a la secció primera d'aquest capítol, la patronal CECOT és d'àmbit autonòmic des de 1996 i ha incrementat la seva influència dins la patronal catalana Foment del Treball, agrupant a empreses de fora del Vallès Occidental. Això implica una capacitat alta per a obtenir recursos, ocupar personal tècnic i desenvolupar projectes, cosa que fa que per a aquesta patronal el Consorci sigui poc útil com un mecanisme d'obtenció de fons o ajuda tècnica.

És a dir, el COPEVO no és una entitat que ofereixi... com a mínim als agents socials no ens ofereix serveis. Als ajuntaments no sé quins serveis els ofereixen, suposo que tenen un portafolis específic per ajuntaments. Però clar, per nosaltres... fins i tot a vegades ens podem trobar que ens fa la competència. És a dir, ells poden impulsar algunes actuacions que nosaltres també vulguem impulsar, o podem estar competint per les mateixes línies de subvenció, i això, en certa manera tampoc seria lògic, però ens hi hem trobat (Director CECOT Innovació).

Amb una visió instrumental del Consorci, el representant de la CECOT considera que és un instrument poc útil per a la patronal i que segueix la lògica de la supervivència un cop ha estat creat que el porta a desenvolupar projectes que tenen una utilitat limitada. El representant de la patronal Sabadellenca CIESC, per la seva banda, tot i que analitza en termes més positius l'existència del Consorci, recalca que les experiències dutes a terme a través del pacte

territorial primer i del Consorci després han tingut poc impacte en l'economia real de la comarca.

Jo amb el Consorci tinc una doble moral o doble opinió. Per una banda penso que Déu n'hi do i que no està malament el que s'ha fet, i per l'altra penso que potser ha tingut poca capacitat d'incidència en la resolució de problemes de la comarca. T'ho dic d'una altra manera, si tu em preguntessis: si no hi hagués hagut consorci què hagués passat? Doncs segurament res. [...] Si tu em dius: des de l'any 99 els recursos que s'han esmerçat a la comarca realment han tingut un impacte en alguna cosa? Ha deixat de tancar alguna empresa gràcies a les accions del consorci? O hi ha algun aturat menys gràcies a les accions del consorci? jo quec que no (Director de CIESC).

No obstant, pel representant de la CIESC el Consorci ha permès canviar les relacions entre els actors comarcals i generar una nova cultura de la cooperació a l'hora de desenvolupar polítiques de caràcter més transversal incloent a agents socials i ajuntaments. Aquest canvi ha permès una filosofia en la qual no tots els actors participen en projectes però tots participen dels resultats, evitant duplicitats en el territori.

El Consorci ha servit per eina de cohesió. Ha servit per ensenyar-nos a cooperar, per perdre'ns una mica la por els uns als altres i ha servit per aprendre a treballar de manera conjunta (Director de CIESC).

Per últim, el representant de PIMEC considera que el Consorci té efectes positius per a la comarca en termes similars als defensats per CIESC, a la vegada que li comporta una millor integració dins el teixit institucional comarcal i una major legitimitat dins la comarca.

Fins a l'existència del Consorci hi havia moltes coses que s'estaven fent de forma repetida, tant per uns agents socials com per uns altres. A lo millor nosaltres estem fent una acció que també l'estava fent CECOT l'estava fent algun municipi. El que el Consorci ens permet és sumar esforços i mirar d'anar tots en una mateixa direcció i fer accions de forma conjunta. I el nostre objectiu principal dins el Consorci és aquest, buscar sinergies i poder col·laborar amb al resta d'agents socials (Tècnic de la PIMEC Vallès Occidental).

Per la seva banda, els representants dels sindicats participants en el Consorci, CCOO i UGT, posen de relleu que el Consorci els permet aprofundir en la col·laboració amb els ajuntaments i per a desplegar formes locals d'Estat del benestar. El representant comarcal de la UGT posa de relleu els vincles entre els sindicats i els ajuntaments que el Consorci ha permès reforçar:

Nosaltres tenim un cert municipalisme perquè pensem que el que més s'assembla a un sindicat és un ajuntament. Perquè? Perquè al sindicat està en contacte directe amb la realitat i amb les persones igual que a l'ajuntament i aleshores hi ha entre cometes certa simpatia amb el municipalisme. I nosaltres som cohesionadors. Perquè? Perquè nosaltres som els que interrelacionem tots els ajuntaments. Nosaltres moltes vegades tenim convenis amb els diferents ajuntaments, o els nostres projectes afecten els diferents ajuntaments tenim comunicació molt fluida amb tots els alcaldes (Secretari comarcal de la UGT).

A la vegada que posen en marxa iniciatives amb els diferents ajuntaments, els dos sindicats adopten una perspectiva comarcal que els porta a defensar l'existència d'un únic Consorci per tota la comarca. Segons el responsable de Comissions Obreres, la voluntat dels sindicats és fer arribar les polítiques actives a tota la comarca, ja sigui a través de les seves accions individuals concertades amb els ajuntaments, o a través del consorci. Per aquesta raó, durant el procés de negociació del Consorci pressionen per un sol consorci que superi les diferències polítiques i les rivalitats entre ajuntaments:

Perquè CCOO i UGT tenim una visió comarcal i una organització comarcal com a comarca del Vallès Occidental. Llavors sempre aquesta rivalitat entre Sabadell i Terrassa, per CCOO i UGT era fonamental que solament hi hagués un consorci. Perquè volien fer un per Terrassa i un per Sabadell, que si Sant Cugat... clar i aquí no entra només això de la rivalitat, sinó també qui governa, perquè clar com parlem d'ajuntaments, doncs parlem de política, de govern, d'oposició. Al final vam aconseguir després de molt d'esforç un sol consorci que agrupa tots els ajuntaments, les patronals, s'hi va ficar també la PIMEC, que no estava al pacte però tenia implantació aquí al territori, al Vallès Occidental, i jo penso que hem encertat (Secretari comarcal de Comissions Obreres).

Aquestes opinions concorden amb les dels responsables de promoció econòmica de Sabadell i Terrassa, que destaquen la pressió que fan els agents socials en l'entesa entre els dues ciutats, que no tenen una tradició de treball mancomunat i cadascuna d'elles ha vetllat pel seu sistema urbà, definit prèviament.

Els agents deien: escolti'm a mi no em convoqui vostè a Terrassa per desenvolupar temes d'aquests d'ocupació en la seva àrea d'influència i després em vingui Sabadell i em convoqui també que serem els mateixos. Es posen vostès d'acord i anem a elaborar un projecte comú (Promoció Econòmica de Terrassa).

Pels sindicats la constitució del Consorci els permet influir en el model de polítiques actives d'ocupació i incloure una sèrie de temes de caire social en el desenvolupament d'aquestes polítiques a escala comarcal. CCOO i UGT veuen el consorci com una eina per a promoure un canvi de model productiu en el qual es combinin creixement econòmic i cohesió social. Aquesta visió s'alineja amb una posició dels sindicats que s'adopta als anys noranta i que passa per un paper de caràcter sociopolític en el qual s'aposta per intervenir en la política local en diferents àmbits com l'habitatge, gent gran, ocupació etc. Els sindicats veuen en el consorci una eina per a exercir millor aquest paper cohesionador que ja estaven exercint. A la vegada, el consorci els permet impulsar un model que garanteixi la cohesió social a través de posar a l'agenda qüestions com la qualitat de l'ocupació, la integració de les persones novingudes o la qualificació dels treballadors, tal i com veurem en detall a continuació. Aquesta proposta sindical es basa en aglutinar creixement econòmic amb creixement de l'Estat del benestar:

El que fa el Consorci és cohesionar econòmicament la comarca, tenir una visió global potent de la comarca. O sigui, establir projectes que siguin d'un caire territorial. Terrassa, per sí mateixa no se'n sortirà, Sabadell per si sola no se'n sortirà, Barberà per sí mateixa no se'n sortirà. Aleshores el paper que juga el consorci és aquest, cohesionar tot el territori, mentalitzar de que sortirem amb una cohesió (Secretari comarcal de la UGT).

Per nosaltres no era un tema de gestió. Era un tema de veure què passava a la comarca i veure com es situava en les millors condicions: la creació de riquesa, i després per aconseguir més protecció social. L'objectiu era a veure si podíem contribuir des del Vallès també a un impuls, un canvi de model. [...] És el desenvolupament de l'Estat del benestar (Secretari comarcal de CCOO).

En conclusió, el Consorci implica un nou entramat de provisió de polítiques de desenvolupament econòmic en el qual hi ha una major coordinació entre l'administració local i una millor integració d'aquesta amb la Generalitat i la Diputació de Barcelona. Els agents socials, per la seva banda, contribueixen a definir l'agenda política per a les polítiques de desenvolupament econòmic comarcal i juntament amb la Generalitat i els ajuntaments, tenen poder de decisió sobre els projectes que es desenvolupen. No obstant, les patronals mostren una opinió més crítica amb el Consorci, lligada a la manca d'avantatges pel fet de participar en el Consorci i per la manca d'impacte econòmic de les accions del Consorci.

3.2 El pla estratègic Vallès Avança: un consens sobre el desenvolupament econòmic comarcal?

3.2.1 Lògica de les línies estratègiques del pla

Tal i com hem mencionat anteriorment, les accions del Consorci estan emmarcades en el Pla Estratègic Vallès Avança per als sis anys que van de 2008 a 2013. Aquest pla estratègic es desenvolupa en un procés de consulta a diferents actors i significa l'aprovació de tres grans objectius amb 12 línies estratègiques. El primer objectiu és el foment de la competitivitat i el suport a les empreses. El segon, el suport i la formació dels treballadors, mentre que el tercer es basa en el suport als ens locals i la millora en la provisió de polítiques públiques.

TAULA 5.3 OBJECTIUS I LÍNIES ESTRATÈGIQUES DEL PLA VALLÈS AVANÇA

Tipus d'objectiu	Línia estratègica
Competitivitat i suport a les empreses	Millora de les infraestructures i dels serveis d'accessibilitat a les àrees d'activitat
	Promoció de la localització d'activitats i dotacions de serveis i gestió de polígons industrials
	Suport i valorització de la recerca i el desenvolupament tecnològic i la seva transferència a empreses
	Desenvolupament de pimes competitives
	Modernització administrativa i serveis d'atenció a l'empresa
Suport i formació dels treballadors	Nous sistemes de qualificació i acreditació professionals
	Promoció de la igualtat, la qualitat de l'ocupació i la conciliació
	Extensió de la prevenció de riscos i salut laborals
	Integració laboral de persones nouvingudes
Suport als ens locals i millora en provisió de polítiques	Projectes locals d'interès general
	Innovació i coordinació en les polítiques actives d'ocupació
	Suport a la realització d'accions i serveis locals d'ocupació

Font: pla estratègic Vallès Avança (2008-2013)

Tal i com es pot veure a la taula 5.3 aquests tres grans objectius tenen diferents línies estratègiques que són les que guien les accions concretes dels diferents actors. Els tres objectius reflecteixen les necessitats i la voluntat dels tres tipus d'actors que es troben dins el consorci: els ajuntaments, els sindicats i les organitzacions empresarials, mostrant com darrera del consens en del consorci hi perviu una cultura de pacte entre les parts, on cadascuna ha anat desenvolupant i especialitzant-se en una sèrie d'accions: les patronals en

l'àmbit de la competitivitat i els sindicats en l'àmbit de la formació i ajuda als treballadors. Les línies estratègiques del Consorci recullen en bona part la voluntat dels agents socials en seguir treballant en les línies que han anat desenvolupant a través del Pacte Territorial.

Les línies estratègiques vinculades a la competitivitat van orientades per una banda al que els actors entrevistats qualifiquen com 'ordenació del territori': el treball sobre l'espai físic sobre les àrees d'activitat econòmica a través de la millora d'infraestructures (instal·lació de banda ampla, millora de l'accés a l'energia, millora dels accessos i la connectivitat dels polígons industrials, etc.) i la promoció de la localització d'activitats en els polígons industrials a través de la seva especialització i millora de la gestió. D'altra banda, les altres línies estratègiques que promou el Consorci en matèria de competitivitat tenen a veure amb la promoció de canvis interns dins les empreses, incloent el suport a la recerca i el desenvolupament tecnològic, el suport a les petites i mitjanes empreses i la millora de la gestió administrativa empresarial. El conjunt d'aquestes mesures va orientat, així a millorar els serveis a les empreses ja sigui en termes d'infraestructures o en termes de transformació interna.

Pel que fa al suport i la formació dels treballadors, la primera línia estratègica referent a la creació de nous sistemes d'acreditació té una gran importància pels sindicats, donat que és una eina per a la reinserció dels treballadors industrials en el mercat de treball.

Nosaltres li donem molta importància al tema aquest de l'acreditat, perquè aquí és on hem trobat l'instrument adequat perquè els treballadors que durant X anys han estat exercint una professió dintre de la seva empresa, i per tant no poden acreditar amb un títol els coneixements, puguin tenir una mena de certificació que realment certifiqui els seus coneixements (Secretari comarcal de la UGT).

D'altra banda, s'inclouen objectius com la qualitat en el treball i la conciliació de la vida laboral i familiar, que promou racionalitzar els horaris i millorar la productivitat dins les empreses i una ocupació més estable i la integració laboral de les persones novingudes¹⁵¹. L'objectiu de suport als ens locals, per últim, inclou l'aplicació de mesures innovadores dins l'administració pública i en la coordinació de les polítiques actives per l'ocupació. Programes com la xarxa de tècnics itinerants s'emmarca dins d'aquestes línies estratègiques.

El conjunt de línies estratègiques relatives al suport a i formació de treballadors i a la competitivitat i suport a les empreses és coherent amb els quatre pilars de l'Estratègia

¹⁵¹ Cal recordar que en el moment de l'elaboració del Pla Estratègic l'arribada de població estrangera a la comarca ha anat en augment any rere any, passant del 2 al 9 per cent de la població total entre 2000 i 2006 (Idescat).

Europea per l'Ocupació que hem analitzat al capítol quart: mentre que les línies de competitivitat es poden vincular al foment de l'emprenedoria, i l'adaptabilitat, les polítiques de suport als treballadors entren dins els pilars d'igualtat d'oportunitats i ocupabilitat. Aquesta correspondència es pot explicar per la influència que ha tingut el Pacte Territorial en els agents socials i en els ajuntaments a l'hora de definir les accions i programes a dur a terme en matèria d'ocupació.

La capacitat de patronals i sindicats de pactar unes línies estratègiques comuns juntament amb els ajuntaments no significa que existeixi un consens sobre aquestes línies. Segons el representant del sindicat CCOO, les patronals es mostren refractàries a algunes línies estratègiques del Consorci i tot i tenir un discurs basat en la innovació segueixen amb pràctiques que no la fomenten:

Jo aquí al territori he notat que les patronals hi ha certs aspectes que no tenen massa ganes de desenvolupar [...] La patronal aquí treballem molt bé, tenim relacions i tal, però el que passa és que fan la política cortoplacista, continuen amb aquesta visió (Secretari comarcal de CCOO).

Pels representants dels sindicats apostar per un model de major productivitat implica canviar la mentalitat empresarial i apostar pel capital humà, quelcom que no consideren que les patronals estiguin disposades a promoure. Els representants de CIESC i CECOT, per la seva banda, no mencionen directament l'aposta pel capital humà si bé defensen que en els programes que posen en marxa per a les empreses ja es dona aquesta aproximació.

3.2.2 Capacitat de coordinar el desenvolupament econòmic comarcal

Pel que fa als seus objectius, el Consorci és un continuador clar de les línies d'acció establertes en el Pacte Territorial per l'Ocupació, si bé s'inclouen aspectes vinculats a la promoció econòmica. El pas del Pacte al Consorci implica, doncs una aproximació més ambiciosa que no es limita a la provisió de polítiques actives d'ocupació sinó que vol anar més enllà.

Si et fixes, el nom ja denota els dos nivells: Consorci per l'ocupació i per la promoció econòmica. Podria ser Consorci per l'ocupació i per l'economia, però és aquest pas de dir només volem treballar les polítiques actives d'ocupació, no només som SOC o departament de treball en el sentit estructural, també podem ser departament d'economia, departament d'indústria, departament de medi ambient, en termes d'eficiència energètica... també podem caminar cap aquí (Tècnic del Consorci per l'Ocupació).

Tot i aquesta voluntat per part del Consorci de fer polítiques més enllà de l'àmbit estricte de les polítiques actives d'ocupació, hi ha una sèrie de limitacions que frenen el seu desenvolupament com a organisme per a la promoció econòmica. En primer lloc, destaca la limitació pressupostaria del Consorci que li resta capacitat política. Això ha comportat que els actors hagin prioritzat fer plans a curt termini:

A Catalunya tenim molta mania de fer plans estratègics i per altra banda aquests plans estratègics no estan recolzats en res. Al final el pla que es buscava era un pla molt tangible, molt a curt termini [...] El nostre pla era bastant de dir, això és el que ens fa falta i això és pel que hem d'apostar. I a partir d'aquí en funció de com estigui la situació de la comarca a finals de 2009 doncs aquest pla s'haurà de revisar per plantejar més actuacions per al 2010 i 2011 (Director de CECOT Innovació).

En segon lloc, el Consorci sorgeix en un context de voluntat d'autonomia local per part dels ajuntaments, que volen mantenir els grans projectes de desenvolupament local que havien estat posant en marxa amb anterioritat a l'existència del Consorci. Com veurem en detall en la secció següent, les principals ciutats de la comarca, amb Sabadell i Terrassa al capdavant, han posat en marxa plans estratègics de desenvolupament econòmic sense una perspectiva comarcal. La falta de cultura de col·laboració entre municipis ha limitat les possibilitats del consorci de jugar un paper rellevant en la coordinació d'aquests grans projectes de desenvolupament. Tal i com explica un tècnic del Consorci, en el moment d'elaborar el Pla estratègic es van deixar de banda polítiques específiques i les accions es centren en millorar la coordinació entre els actors que fomenten la promoció econòmica:

No hem activat directament temes per exemple de promoció del sòl, no hem arribat aquí perquè és un tema molt complex i que ens demana més temps, però si que amb la planificació estratègica hem pogut fer una xarxa d'actors que actuen per la promoció econòmica (Tècnic del Consorci per l'ocupació).

Les accions del Consorci en matèria de promoció econòmica han anat encaminades per una banda a donar serveis a les empreses i reforçar les polítiques d'emprenedoria, i per l'altra generar una visió de conjunt tant dels grans projectes de desenvolupament econòmic que s'estan duent a terme a la comarca com de la comarca com a espai per a desenvolupar polítiques. Juntament amb el Pla Vallès Avança el Consorci promou un catàleg de projectes rellevants 'Projectes rellevants, horitzó 2013' on es detecten les principals actuacions locals en matèria de grans projectes d'infraestructures i classificant-los en a) foment de sectors

emergents i del terciari avançat, b) Nous sectors per a l'activitat econòmica la localització d'empreses i c) espais de suport a la recerca, la investigació aplicada i la innovació (Pla estratègic Vallès Avançat). No obstant, no s'ha anat més enllà en la coordinació d'aquests projectes, que els diferents ajuntaments han promogut de forma individual o amb el suport d'altres administracions o actors.

L'existència de diferents projectes mostra no només la voluntat d'autonomia dels actors locals sinó diferents projectes de desenvolupament econòmic i voluntats de centralitat. Segons el representant comarcal de CCOO, això va fer difícil la creació del Consorci:

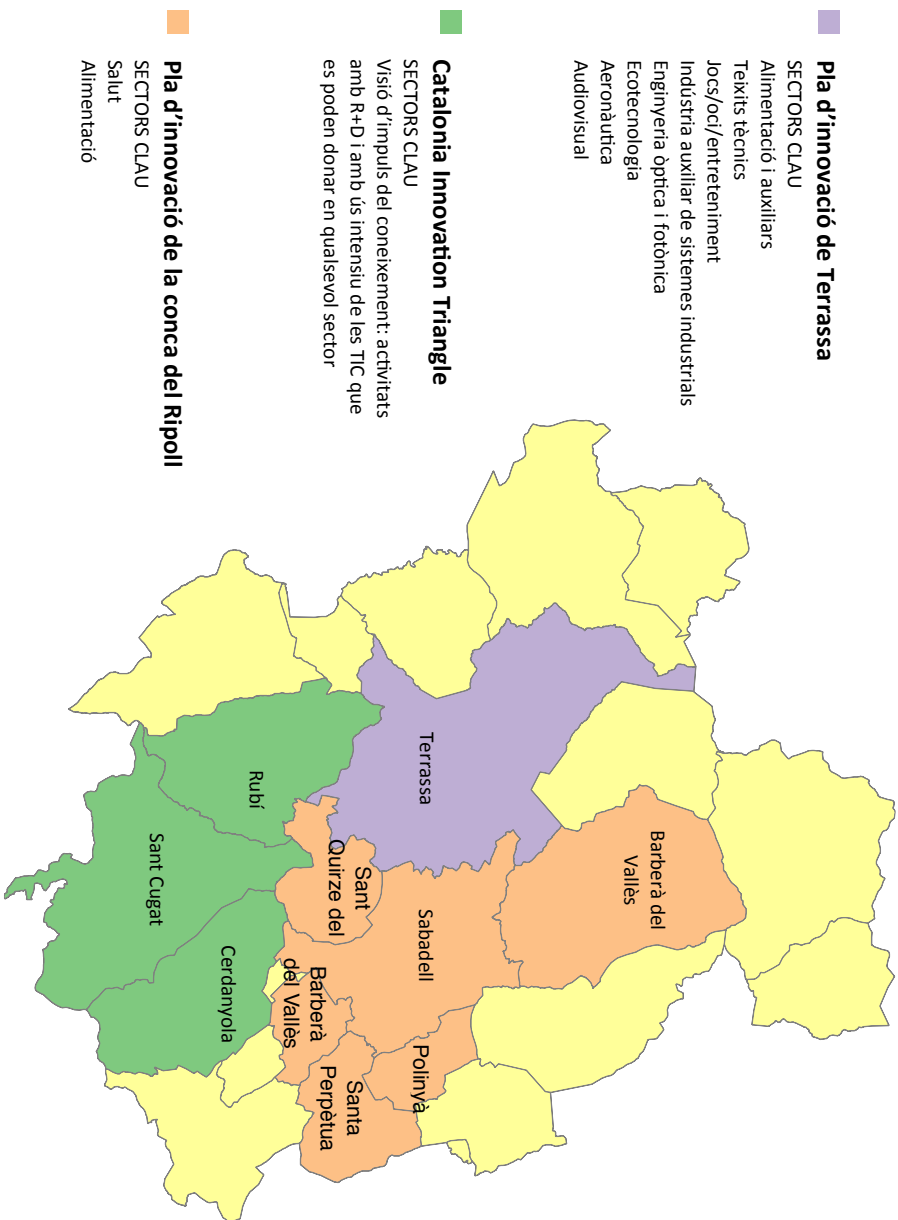
Aquí, una comarca com aquesta, amb les dues capitals amb el mateix pes, el 50 per cent... Va costar molt perquè precisament aquestes característiques de la comarca, Sabadell, Terrassa, al principi parlàvem de l'eix de la B-30, de Sant Cugat, es parlava d'un, de dos, de tres consorcis... ha costat molt aquí ser comarca (Secretari comarcal CCOO).

D'altra banda, aquesta fragmentació té una translació en l'actitud de la població que rep els serveis del consorci, que no té una mentalitat comarcal. La creació de serveis concertats entre ajuntaments o d'una única oferta de formació per als treballadors obliga a la població a desplaçar-se d'un municipi a un altre, cosa que és un fre:

La gent aquí és molt reàcia a desplaçar-se. Digues reàcia o còmoda. A Vapor Llonch tenen el tema aquell del forn de pa i unes instal·lacions fantàstiques. Li dius a algú 'Hauries d'anar a Sabadell per fer un curs' i et diuen: 'ah pero tengo que ir a Sabadell? es que está lejos...' (Promoció Econòmica Montcada i Reixac).

Per tant, trobem unes dinàmiques basades en l'escala local i un servei de caràcter comarcal que s'ha anat consolidant des de 2006 però que no s'ha traduït en una estratègia integral de desenvolupament econòmic comarcal. Les diferents administracions locals, han posat en marxa plans estratègics per al desenvolupament econòmic sense integrar-los entre sí i orientats a la competitivitat local dins la regió metropolitana. A la següent secció s'analitzen les principals estratègies de desenvolupament econòmic existents a la comarca, liderades pels principals municipis de la comarca: el pla d'innovació de la conca del Ripoll, liderat per Sabadell, el Pla d'innovació de Terrassa i el desenvolupament del consorci de l'eix de la B-30 entre Cerdanyola, Rubí i Sant Cugat. Com veurem en la secció següent, el desenvolupament d'aquestes iniciatives genera un mapa fragmentat pel que fa al desenvolupament econòmic dins la comarca. Aquesta fragmentació es mostra al mapa 5.2.

MAPA 5.2 PROJECTES DE DESENVOLUPAMENT ECONÒMIC AL VALÈS OCCIDENTAL (2000 -



3.3 La fragmentació dels projectes de desenvolupament econòmic

3.3.1 L'aposta per la consolidació de clústers: el pla d'innovació de la conca del Ripoll

Tal i com mostra el mapa 5.2 (pàgina 258) El pla d'innovació de la conca del Ripoll inclou gran part dels municipis que han absorbit la indústria de Sabadell i que es situen al voltant del riu Ripoll, eix natural de comunicacions al voltant del qual s'ha organitzat també la vida econòmica de la comarca. La majoria d'aquests municipis es caracteritzen per tenir una part important de la seva superfície destinada a activitats industrials, que han crescut gràcies a l'expulsió de les empreses del sector industrial del centre de Sabadell i de Barcelona (veure taula 5.1 al principi d'aquest capítol).

El pla d'innovació es posa en marxa el 2006 liderat per l'ajuntament de Sabadell a través de la seva oficina de promoció econòmica Vapor Llonch i amb l'acord de la resta d'ajuntaments. La idea de crear un pla conjunt de la innovació parteix de les recomanacions de la UE sobre polítiques supramunicipals en aquests àmbits i es considera viable pel conjunt d'infraestructures, serveis i interaccions econòmiques que els diferents municipis comparteixen. Des del punt de vista teòric, el projecte parteix del concepte de les economies d'aglomeració i l'existència de clúster, i busca trobar quins clústers existeixen a la zona per tal de dur a terme polítiques per a reforçar-los. La detecció i selecció de clústers, per tant, no parteix d'una voluntat per part dels governs municipals d'apostar per sectors emergents sinó d'escollir activitats ja consolidades que poden guiar la reconversió de l'activitat productiva industrial.

El projecte es basa en potenciar, a través de les polítiques de l'ajuntament amb la col·laboració del sector privat, dues aglomeracions d'empreses detectades: el clúster de la salut i el clúster d'alimentació, dues activitats amb una gran rellevància i potencial dins la conca del Ripoll. Segons càlculs desenvolupats en el marc del pla d'innovació, el sector de l'alimentació, entès no només com la indústria de producció d'aliments sinó també incloent totes les activitats vinculades d'empaquetatge i logística té una facturació de més de 1500 milions d'euros anuals en 177 empreses que ocupen a més d'11.000 treballadors, mentre que el clúster de salut reuneix 43 empreses, 4335 treballadors i 787 milions d'euros anuals de facturació (Cluster Development 2009). Aquest clúster de salut reuneix empreses farmacèutiques, centres de recerca, empreses d'estètica i benestar, i empreses tecnològiques orientades al camp de la salut.

L'objectiu del pla és alinear l'activitat econòmica existent al voltant d'aquests dos grans eixos estratègics. D'aquesta manera, el pla promou accions per tal que indústries existents dins la comarca com la òptica i optoelectrònica, la indústria metal·lúrgica, la indústria química o la indústria tèxtil centrin els seus productes i serveis al voltant d'aquestes dues grans activitats:

La recerca o la innovació que es pugui fer en l'àmbit sanitari implica també la producció doncs jo que sé de robots, d'estris o d'elements del món tèxtil mateix. És a dir hi ha indústria tèxtil que fabrica determinat tipus de teixit que va destinat al camp sanitari. En aquest sentit estem treballant focalitzant en el clúster salut, el clúster d'alimentació, en la mesura que de l'anàlisi del territori sorgeixen els clústers i el potencial, que són els que anem a reforçar (Promoció Econòmica de Sabadell).

Cada un dels clústers està liderat per un ajuntament diferent. El desenvolupament del clúster de Salut està liderat per l'ajuntament de Sabadell, i des de 2009 integra també Terrassa i la seva àrea d'influència, cosa que implica que les polítiques de clúster prenen una dimensió comarcal. El clúster de l'alimentació, per la seva banda, està liderat per l'ajuntament de Barberà del Vallès i inclou els municipis de la Conca del Ripoll on es concentra la indústria d'alimentació i logística.

3.3.2 El pla local per a la innovació de Terrassa

A diferència de Sabadell, Terrassa no ha posat en marxa un pla d'innovació que englobi diferents municipis de la seva àrea d'influència. A diferència dels municipis de la conca del Ripoll, molts dels municipis pròxims a Terrassa han patit un creixement poblacional i industrial reduït, a excepció dels municipis del sud de la comarca: Sant Cugat, Rubí i, en menor mesura, Castellbisbal. Com veurem, Sant Cugat i Rubí han desenvolupat una línia pròpia de promoció econòmica juntament amb Cerdanyola del Vallès, cosa que ha influït a que Terrassa desenvolupi en solitari el seu pla d'innovació.

El pla de la innovació de Terrassa parteix de l'existència d'una sèrie d'actors institucionals a la ciutat, als que des de l'ajuntament s'involucra en el pla d'innovació. Entre aquests actors destaca el sistema universitari Terrassenc, encapçalat per la UPC¹⁵². D'altres actors rellevants són la xarxa LEITAT, la Cambra de Comerç, la caixa de Terrassa, la patronal CECOT, el consorci sanitari de Terrassa i la Mútua de Terrassa. A partir d'aquesta detecció d'actors, es posa en

¹⁵² Terrassa compta amb un sistema universitari potent especialitzat en enginyeries tècniques que és herència de l'institut industrial creat el 1902. Actualment Terrassa té més de 15.000 estudiant i 6 universitats (www.orbital40.com).

marxa una selecció d'activitats econòmiques considerades estratègiques i que inclouen activitats ja consolidades pròpies de Terrassa i activitats emergents que tenen possibilitats de créixer gràcies als recursos amb els que compta la ciutat. Pel que fa a les activitats consolidades, es detecta i es vol potenciar la indústria de l'alimentació, els teixits tècnics, els jocs, oci i entreteniment, i la indústria auxiliar per a sistemes industrials. Pel que fa a les apostes en sectors emergents es vol desenvolupar l'enginyeria òptica i fotònica, l'ecotecnologia, l'aeronàutica i el sector audiovisual.

En el marc del desenvolupament d'aquest Pla d'Innovació Terrassa ha posat en marxa dos grans equipaments per al desenvolupament econòmic de la ciutat: el parc científic i tecnològic i el Parc Audiovisual de Catalunya, que conformen la marca 'orbital 40' per a la promoció econòmica de la ciutat. El parc científic i tecnològic està orientat a la consolidació de clústers en alta tecnologia (òptica i fotònica i aeronàutica) mentre que el parc Audiovisual de Catalunya és un centre de producció audiovisual orientat a la publicitat, la televisió i la indústria cinematogràfica. Ambdós equipaments han estat impulsats per l'ajuntament i la Generalitat de Catalunya. Tot i que Terrassa no acordi un pla d'innovació amb la resta de municipis, segueix mantenint una voluntat de liderar la comarca i expandir la seva influència econòmica. Això es pot detectar en les afirmacions del responsable de promoció econòmica de Terrassa. El desenvolupament de polítiques al voltant del sector de l'alimentació, per exemple, contempla la integració dels municipis més petits on encara hi ha producció agrícola:

Podem trobar municipis on el pes del sector primari és important i per aquí també estem treballant per crear marca amb denominació d'origen i amb propostes gastronòmiques (Promoció Econòmica de Terrassa).

D'altra banda, la voluntat de centralitat econòmica comporta una ampliació de l'àrea d'influència de Terrassa un cop els municipis del sud de la comarca s'han integrat funcionalment dins l'economia metropolitana. Pel regidor de promoció econòmica de Terrassa per tal d'assegurar la seva rellevància com a centre, la ciutat, i la comarca en el seu conjunt, han d'orientar les seves accions cap als municipis del nord:

Sempre hem col·locat la cautela de: hòstia que ens menja Barcelona. Barcelona té un límit de mar, té un límit de Collserola aquí... i que ha fet el salt, no? S'ha menjat Hospitalet, s'ha menjat santa coloma, s'ha menjat Sant Adrià... ja veurem Badalona... Ha entrat ja a Sant Cugat eh? [...] jo crec que el Vallès que veu el creixement de Barcelona

com una amenaça, el que ha d'analitzar és les oportunitats que li donen l'Anoia, el Bages, el Berguedà... el conjunt d'comarques de lo que seria més aquesta pota a la Catalunya de dins. S'ha de mirar cap al nord i cap a l'oest (Promoció econòmica Terrassa).

3.3.4 El consorci de l'eix de la B-30

El tercer gran projecte de desenvolupament econòmic és l'impulsat pels municipis de l'eix de la B30: Rubí, Sant Cugat del Vallès i Cerdanyola del Vallès. Aquest projecte, que s'inicia l'any 2004, es basa en un consorci entre els tres ajuntaments per promoure l'economia del coneixement¹⁵³. El consorci de l'eix de la B-30 té per objectiu coordinar les accions de promoció econòmica dels tres municipis creant un programa propi de promoció local. L'objectiu és convertir l'àrea en un pol de coneixement i innovació al sud de la comarca atraient empreses del coneixement i aprofitant les infraestructures i equipaments vinculats a la nova economia. A part de les administracions locals, aquest consorci inclou tres tipus d'actors presents als diferents municipis: els centres de recerca i desenvolupament (parc de la recerca de la UAB, parc tecnològic del Vallès, ESADE creapolis, i sincrotró ALBA) els parcs empresarials dels tres municipis i els centres universitaris de la UAB a Cerdanyola i l'escola d'Arquitectura del Vallès a Sant Cugat.

Per tant, a diferència d'altres propostes no es posa l'accent en reconvertir o consolidar activitats ja existents sinó en crear un entorn innovador a partir d'atraure inversions privades i empreses que es vulguin situar a la zona. L'estratègia de la qual parteix el consorci de la B-30 és crear una gestió comú dels equipaments entre ajuntaments, actors privats i universitats i centres de recerca, i impulsar un entorn que fomenti la qualitat de vida tant per als habitants com per a les empreses a través de l'urbanisme i de l'acció dels ajuntaments.

Nosaltres teníem una ciutat que va fer una aposta per un model determinat on es primava molt la qualitat de vida [...] A partir d'aquí fem una reflexió estratègica de futur on veiem la possibilitat de traslladar aquesta qualitat de vida dels ciutadans també a una qualitat de vida empresarial, i aquí és on nosaltres comencem a treballar aquest concepte de dir, políticament què poden fer o com d'importants poden arribar a ser les polítiques locals en el marc de crear un entorn idoni pel desenvolupament econòmic (Promoció econòmica de Sant Cugat del Vallès).

¹⁵³ En el moment de firmar l'acord, els tres ajuntaments tenien color polític diferent: Rubí era governada pel PSC, Cerdanyola per ICV-EUiA i Sant Cugat del Vallès per CiU.

El model d'urbanisme de Sant Cugat ha apostat per la baixa densitat i l'habitatge d'alta qualitat, de forma que ha atret a una població altament qualificada, molts d'ells investigadors o professionals autònoms amb un poder adquisitiu alt (Herce 2005).

La voluntat de posar en comú les polítiques de promoció econòmica es tradueix en una sèrie d'iniciatives concretes. En primer lloc, per tal de donar una identitat pròpia i diferenciada a l'activitat econòmica dels tres municipis, s'ha posat en marxa la creació d'una imatge de marca per a promocionar l'àrea sota el nom de Catalonia Innovation Triangle. Aquesta estratègia de creació de marca o *branding* es completa amb la creació d'una senyalització comú dels diferents equipaments vinculats al coneixement i l'activitat econòmica dins la zona i amb l'ordenació coordinada dels polígons d'activitat econòmica. En segon lloc, es porta una gestió coordinada dels diferents parcs empresarials així com programes per a la integració i utilització de recursos i serveis de forma compartida.

Per últim, l'estratègia de promoció econòmica busca arrelar l'activitat econòmica en el territori a través de la creació de vincles entre les diferents empreses. A Sant Cugat s'ha creat un fòrum d'intercanvi d'opinions impulsat per l'ajuntament que ha servit a les empreses per intercanviar punts de vista i que ha donat lloc a l'emergència de l'associació d'empresaris de Sant Cugat, que l'ajuntament pren com a representant dels interessos de les empreses del municipi ¹⁵⁴ (entrevista a Promoció Econòmica de Sant Cugat).

La creació d'una associació d'empresaris pròpia de Sant Cugat no només respon a la necessitat de generar arrelament de les empreses en el territori sinó a la voluntat que aquest arrelament es doni en el marc de Sant Cugat del Vallès. Tal i com hem dit en analitzar el discurs sobre l'economia del coneixement i l'atracció de talent, el paper dels actors institucionals de caràcter comarcal, molt lligats a Sabadell i Terrassa, queda en un segon pla i es promouen nous tipus d'associacions. Tot i això, als municipis de Cerdanyola i de Rubí, on hi ha una major tradició industrial, les patronals comarcals tenen una presència també forta, cosa que els permet desenvolupar una estratègia per a garantir la seva presència. Tant a Rubí com a Cerdanyola s'han organitzat associacions locals d'empresaris seguint el model de Sant Cugat, si bé aquestes associacions s'integren dins de la CECOT de forma col·lectiva.

¹⁵⁴ Com ja s'ha mencionat, la filosofia d'aquest tipus de propostes la podem trobar també en el desenvolupament del districte 22@ de Barcelona per part de l'ajuntament d'aquesta ciutat. L'ajuntament ha promogut la creació de l'associació d'empreses 22@network per tal de tenir un interlocutor vinculat al barri (Pareja-Eastaway et al., 2007).

Aquesta voluntat de crear una associació d'empresaris significa, doncs, una aproximació diferent a la de la resta de la comarca, on la concertació social i els actors vinculats al model industrial tenen una forta presència institucional. Mentre que en la majoria de municipis es potencia la concertació a escala local amb la implicació de les patronals i els sindicats, a Sant Cugat aquests no juguen un paper rellevant en la presa de decisions. Aquestes diferències d'aproximació no han frenat, però, que els tres municipis coordinin la promoció econòmica mantenint cadascun d'ells aproximacions diferents pel que fa a aquesta qüestió.

En contrast amb la posició de Sant Cugat, a Rubí es firma l'acord pel desenvolupament econòmic i social de Rubí (ADES) que inclou tots els partits amb representació al municipi, l'associació local de la CECOT, els sindicats CCOO i UGT, representants de la UPC i LA UAB i representants dels comerciants de Rubí. A través de l'acord es posen les bases per al desenvolupament futur de Rubí apostant per mantenir la seva identitat industrial, el seu caràcter urbà i la inclusió de qüestions com la inclusió ciutadana i la millora dels nivells educatius. El pla defineix quatre línies estratègiques a partir de les quals es generen plans d'acció concrets on s'involucren els diferents actors firmants. El model de Rubí, doncs, segueix el de la concertació social i és similar al que trobem a les ciutats de Sabadell i Terrassa, però això no el fa incompatible amb la participació al consorci de l'eix de la B-30.

No obstant, la seva participació produeix certa conflictivitat amb l'ajuntament de Terrassa, donat que Rubí havia estat tradicionalment un municipi sota el seu lideratge i que havia estat industrialitzat per la burgesia terrassenca (entrevista a Promoció Econòmica de Sant Cugat). Rubí juga una posició estratègica dins la comarca, donat que està situat en una posició privilegiada prop de les principals vies de comunicació, cosa que fa al municipi idoni per a la logística i fa que sigui el municipi de caràcter industrial més gran de la comarca.

3.3.5 Les desigualtats en el desenvolupament econòmic i la integració metropolitana

Els diferents projectes que s'han descrit responen a dinàmiques locals de posicionament dels municipis dins la regió metropolitana. Mentre que Sabadell i Terrassa posen en marxa iniciatives per a reforçar la seva centralitat dins la comarca, Sant Cugat, a través del consorci que ha desenvolupat amb Cerdanyola i Rubí, intenta crear una nova escala territorial basada en el sud de la comarca com a part integrant de l'àrea metropolitana i molt vinculada a l'economia barcelonina. Els tres projectes que s'han presentat responen a lògiques diferents. Mentre que el pla d'innovació de la Conca del Ripoll treballa en la competitivitat de determinats sectors a través d'orientar l'acció econòmica reforçant el lideratge de Sabadell

dins la comarca, el pla d'innovació de Terrassa i el consorci de l'eix de la B-30 responen a estratègies glocalitzadores de Terrassa i Sant Cugat, respectivament a través de les quals volen posicionar les seves ciutats com a entorns competitius a escala global. Aquesta voluntat es pot trobar en els documents de presentació de cadascuna de les iniciatives. Des del Consorci de l'eix de la B-30 es presenta la identitat territorial que s'ha promogut al voltant de la marca Catalonia Innovation Triangle com un territori competitiu dins el context europeu:

El CIT és una de les àrees econòmiques basades en el coneixement més dinàmiques i integrades d'Europa. Un centre europeu d'excel·lència per a la localització de negocis basats en el coneixement i un pol d'atracció d'inversió estrangera directa (Catalonia Innovation Triangle 2008)

El pla de la innovació de Terrassa, per la seva banda, posa com a objectiu situar a Terrassa com una ciutat competitiva en el marc europeu.

[L'objectiu del pla és] Fer de Terrassa una ciutat amb creativitat que inverteix en els fonaments de la innovació, la competitivitat i el progrés, que lidera diversos àmbits i xarxes. Una ciutat amb identitat, cosmopolita i integrada en l'entorn europeu (Ajuntament de Terrassa 2007)

A la vegada, l'existència d'aquests tres grans projectes de desenvolupament econòmic va lligada al desenvolupament històric de cadascun dels municipis. Tal i com hem vist al capítol quart, els actors econòmics de Sabadell i de Terrassa han seguit estratègies històricament diferenciades per a assegurar el creixement econòmic, cosa que va tenir conseqüències també en el desenvolupament d'opcions polítiques i formes de governar. A Terrassa s'ha donat una tendència al creixement empresarial i la recerca de competitivitat, seguint l'estela de l'empresariat barceloní, mentre que a Sabadell històricament els actors econòmics han estat menys oberts als canvis en els processos de producció i a la integració vertical. Aquesta trajectòria històrica, que es percep en l'estructura i les opinions de les patronals CIESC i CECOT, té una translació també als plans de desenvolupament econòmic. Des del punt de vista de la trajectòria històrica la posició de Sant Cugat es pot entendre com el resultat d'una absència de tradició industrial forta dins el municipi amb la voluntat de desenvolupar una nova realitat econòmica que no tingui en compte el teixit institucional existent, però que aprofiti els nous equipaments sorgits de les inversions públiques a la comarca.

El desenvolupament d'estratègies de desenvolupament econòmic local que es duen a terme a aquestes ciutats compten amb la col·laboració d'altres nivells de govern, especialment de la

Generalitat de Catalunya, que ha finançat la construcció i el manteniment d'alguns equipaments de la comarca, com el sincrotró ALBA, o el Parc Audiovisual de Catalunya a Terrassa. No obstant, la implicació de la Generalitat en aquests projectes no implica una integració forta a escala catalana de les diferents iniciatives. El desenvolupament del Parc Audiovisual de Catalunya a Terrassa s'ha donat de forma paral·lela al desenvolupament d'una estratègia similar per part de l'ajuntament de Barcelona que ha desenvolupat un clúster basat en la indústria audiovisual al districte 22@. Ambdues iniciatives competeixen pel mateix tipus d'empresa, marcant una dinàmica de competitivitat entre ciutats de la regió metropolitana i entre centre i subcentre.

Tal i com veurem en profunditat en el capítol set, no hi ha, doncs, una integració forta dels projectes de desenvolupament econòmic en una estratègia coherent ni a escala metropolitana ni a escala comarcal, sinó que hi ha un mosaic d'iniciatives locals que en alguns casos competeixen entre sí¹⁵⁵. Per tant, el fet que sorgeixin iniciatives de caràcter local per al desenvolupament econòmic ha generat que a la comarca del Vallès Occidental existeixi un mapa fragmentat on alguns municipis han quedat fora dels plans estratègics. Deixant de banda els petits municipis del nord i l'oest de la comarca, que tenen un pes econòmic petit, municipis amb un marcat caràcter industrial com Montcada i Reixac, Ripollet o Palau-solità i Plegamans han quedat fora de les estratègies d'innovació de Sabadell i Sant Cugat.

No obstant, alguns es beneficien d'altres estratègies de desenvolupament econòmic de caràcter no comarcal. El Pla Territorial Metropolità de Barcelona de 2010 preveu el desenvolupament d'un Pla Director Urbanístic al voltant de la riera de Caldes, integrant municipis del Vallès Occidental i el Vallès Oriental. El pla de la riera de Caldes inclou els municipis de Santa Perpètua de Mogoda, Palau-solità i Plegamans i Polinyà dins el Vallès Occidental, i els de Mollet del Vallès, La Llagosta i Caldes de Montbui pertanyents al Vallès Oriental. Aquest PDU, que té una clara dimensió urbanística, planteja doncs un doble eix de desenvolupament per a Santa Perpètua i Polinyà, que també estan integrats dins el pla d'innovació de la conca del Ripoll.

¹⁵⁵ En alguns sectors, però, sí que hi ha hagut esforços de coordinació per part de la Generalitat, com el cas de les ciències de la salut, camp on s'ha impulsat el concepte de Bioregió incloent tant el camp agroalimentari com el de recerca biomèdica dins d'una estratègia conjunta a escala catalana.

Per tant, els municipis industrials que queden realment isolats dins el conjunt de polítiques de desenvolupament són els del sud de la comarca, Montcada i Reixac i Ripollet¹⁵⁶. Ambdues poblacions que tenen més de 30 mil habitants cadascuna, han quedat desvinculades tant del pla de la conca del Ripoll com del pla director de la Riera de Caldes o del consorci de l'eix de la B-30. Un responsable de promoció econòmica de l'ajuntament de Montcada valora molt negativament aquest aïllament de la resta de la comarca, i considera que augmenta la dependència de Barcelona i el perfil de ciutat dormitori.

Nosaltres jo crec que ens hem quedat despenjats. Desconec el tema, jo aquí porto un parell d'anys com a cap però Montcada està despenjat. Nosaltres hauríem d'haver-nos apuntat [al consorci de l'eix de la B-30] perquè està al límit de Cerdanyola... ens havíem d'haver apuntat. No va ser així, no sé si perquè no ens van convidar o no es va buscar. Clar aquest consorci suposa aplicar diners etc. (Promoció Econòmica Montcada).

Per a aquests municipis el paper del consorci per l'ocupació i la promoció econòmica és clau perquè els dóna un marc comarcal des d'on orientar les seves polítiques de promoció econòmica de caràcter local. destinades a accions també d'arrelament de l'activitat econòmica dins el municipi. Tal i com hem mencionat anteriorment, molts d'aquests municipis industrials reben una part important de la indústria de Barcelona, que es situa en els polígons industrials del municipi i no hi té cap tipus de relació. Des dels ajuntaments les polítiques de promoció econòmica passen per intentar lligar demandes i ofertes d'ocupació del municipi a través de borses de treball, fomentar el coneixement entre empreses i millorar la relació entre empreses dins dels polígons industrials. Un dels problemes d'haver rebut la indústria de Barcelona és que aquesta es va situar sense una lògica en els diferents polígons industrials, on hi ha tot tipus d'activitat. Des dels diferents ajuntaments s'intenta ara posar una certa lògica en la distribució d'activitats per tal de fomentar l'aglomeració d'empreses. En aquest tipus d'iniciatives el Consorci per l'ocupació juga un paper important proveint recursos tècnics i materials.

3.4 Les diferents lògiques del desenvolupament econòmic

Tot i l'existència del Consorci per l'ocupació i la Promoció Econòmica, la integració dels diferents projectes de desenvolupament econòmic en una estratègia comarcal és feble per

¹⁵⁶ Tot i que el municipi de Badia del Vallès també queda exclòs d'aquesta planificació estratègica, per les seves característiques de ciutat residencial amb activitat econòmica únicament comercial mereix una consideració especial i no es pot considerar que estigui isolada sinó que les estratègies dels municipis veïns afecten profundament a la seva població.

diferents motius: per un costat trobem la heterogeneïtat dels municipis de la comarca, que inclou les grans ciutats amb poder econòmic i capacitat política per liderar grans projectes i les ciutats mitjanes i petites més dependents d'aquestes grans ciutats. Per l'altre costat trobem una integració desigual dins l'economia metropolitana que fa que alguns municipis depenguin funcionalment de Barcelona més que de les capitals de la comarca.

Deixant de banda el context de governança multinivell on els municipis estan inserits, l'existència de diferents projectes de desenvolupament econòmic també s'explica pel desenvolupament històric dels diferents municipis i la posició dels diferents actors que intervenen en aquests projectes de desenvolupament econòmic. Així, trobem diferents discursos sobre el desenvolupament econòmic i com s'ha de dur a terme la transició cap a l'economia cognitivo-cultural. Dins la diversitat de discursos existents, podem trobar dues grans estratègies argumentals: una basada en la necessitat de mantenir la indústria i fer-la innovadora, i l'altra basada en implantar una nova economia amb valor afegit a partir de l'atracció i el creixement de nous sectors. Tot i que en sí mateixos aquests dos discursos no són incompatibles entre sí, tenen conseqüències en el paper que han de jugar els diferents actors institucionals de la comarca, i tenen visions diferents sobre el paper del passat històric en el desenvolupament econòmic. A continuació analitzarem amb detall cadascun d'aquests discursos.

3.4.1 El discurs de la innovació industrial

El discurs que és majoritari entre els representants polítics, sindicals i dels empresaris entrevistats es coherent amb la trajectòria històrica del Vallès Occidental. Per la majoria d'actors, el Vallès Occidental es caracteritza per un pes econòmic fort de la indústria, cosa que el diferencia de la resta de la regió metropolitana i de Catalunya i li dóna una gran centralitat econòmica

Dins de Catalunya som el motor industrial, més que el Baix Llobregat, o sigui tenim més aportació al PIB que el Baix Llobregat. Aleshores és un territori molt potent. Molt.
(Secretari comarcal de la UGT).

Aquesta forta identitat industrial fa que una estratègia de creixement econòmic passi, per força, per millorar el teixit industrial, que es considera fonamental en el desenvolupament econòmic. Aquesta visió és especialment forta entre les institucions sabadellenques. Pel representant de CIESC cal seguir apostant per la indústria perquè segueix sent el motor econòmic de Catalunya:

El problema del nostre sector, quan parlem d'indústria, és que jo crec que en aquests moments té un pes molt més important del que li estem donant [...]. A Catalunya la indústria significa un 55 per cent del PIB i ocupa pràcticament un 50 per cent de les persones. Si no tinguéssim indústria, quants serveis caurien? Això posat a la comarca estem en lo mateix. Si ens creiem això i la nostra comarca és una comarca bàsicament indústria vol dir que aquí hem de fer una aposta per això (Director de CIESC).

Per tant, calen polítiques que facin créixer i consolidar la indústria existent a través de processos d'innovació que li permetin dotar als seus productes i serveis de valor afegit i que siguin competitives. Aquests processos d'innovació presenten certes dificultats en un entorn d'empreses petites i mitjanes, però es considera que amb un impuls des de les administracions públiques i les institucions privades en aquesta direcció es pot aconseguir una millora de la competitivitat. El discurs de la innovació industrial que apareix a la comarca segueix la línia dels discursos sobre el districte industrial o el *millieu innovateur* que hem vist al capítol segon i que parteixen de tenir en compte la comunitat socioeconòmica local i la complementarietat entre actors especialitzats dins el territori¹⁵⁷.

Els diferents actors que sostenen aquest discurs tenen una visió àmplia del concepte 'innovació', incloent-hi no només la creació de nous productes sinó també la transformació dels processos productius en processos més eficients i noves formes d'organització. La digitalització de processos productius i el treball en xarxa es consideren pràctiques innovadores, així com les polítiques desenvolupades des del consorci per l'ocupació, que són l'aplicació d'aquest tipus d'innovació en el camp de la provisió de polítiques públiques.

Els representants de les patronals són especialment insistents en la defensa d'aquest punt de vista, posant de relleu que les empreses han integrat des de fa anys la necessitat d'innovació, tot i que aquesta no s'ha fet de forma sistemàtica, no hi ha unes pautes per a la innovació, i hi ha processos desiguals segons la dimensió de les empreses. No obstant, la innovació es considera com un de tres elements clau per a la millora de la competitivitat empresarial, juntament amb la productivitat i la localització. Aquest últim element fa referència a l'entorn físic on es produeix la innovació i a les relacions socials entre els agents econòmics:

La innovació és una part de la competitivitat. Aquí pensem que hi ha tres elements. Per una banda hi ha el que seria la productivitat. Per altra banda hi ha el que seria la innovació, i per altra banda la localització. La localització condiona molt la

¹⁵⁷ Veure secció 3.2.1 del capítol segon, a partir de la pàgina 98.

productivitat i la innovació, perquè no és el mateix estar al Vallès Occidental que estar a Saragossa (Director de CIESC)

A les empreses, sobretot a les petites, els hi costa però cada vegada són més conscients que si no creen noves coses que els hi permetin competir doncs aviat hauran desaparegut. Dons això implica que tothom s'estigui plantejant el fet de digitalitzar els seves organitzacions, això vol dir que ja estàs innovant perquè estàs passant uns processos que abans es feien d'una forma i ara s'estan fent a través de sistemes d'informació i per altra jo crec que cada vegada més les empreses perceben més el valor de la innovació i intenten apuntar-se i buscar maneres que els hi permetin ser millors i optimitzar els costos i mirar de treure nous productes o nous serveis que els hi permetin ser més competitius (Director de CECOT Innovació).

Pel representant de la patronal CIESC, aquest model d'innovació s'oposa en certa mesura a la idea de l'economia del coneixement. Tot i que considera necessari que existeixin empreses dedicades al coneixement, el conjunt de l'economia del coneixement per sí sola no és una resposta vàlida davant les necessitats de creixement econòmic, donat que és necessari mantenir una base productiva que asseguri llocs de treball i que estigui vinculada a la tradició industrial de la comarca i del conjunt del país:

L'economia del coneixement només té un problema, i és que genera molt pocs llocs de treball. Home, està molt bé tenir un Parc Científic de Barcelona... tot això està molt bé, però en un país com el nostre que venim d'una certa tradició industrial passar a un model d'economia del coneixement és una fal·làcia, és impossible (Director de CIESC).

Els representants dels sindicats i de la majoria d'ajuntaments entrevistats mostren opinions similars respecte a la qüestió del model de creixement econòmic. En els discursos dels sindicats també es dóna una forta importància a la base industrial de la comarca, i es fan propostes concretes sobre desenvolupament econòmic i competitivitat. pels sindicats l'economia de la comarca necessita combinar la recerca i el desenvolupament, una dimensió major de les empreses industrials i de serveis i una major capacitat d'internacionalització. Dins d'aquest discurs, consideren que poden jugar un paper en aquesta transformació millorant l'àmbit de la formació dels treballadors i col·laborant en la presa de decisions concertades en aquest sentit, donant suport a l'actuació d'ajuntaments i patronals en favor de la innovació a les empreses.

En aquest discurs, les administracions públiques i els agents socials tenen un paper fonamental en orientar l'activitat econòmica cap a sectors estratègics i emergents. El discurs de la majoria de responsables de promoció econòmica entrevistats posen èmfasi en la necessitat d'ordenar el territori i fomentar la col·laboració entre empreses i sectors a diferents escales, cosa que permetrà canviar el tipus de producció mantenint una identitat i una producció industrials. Aquest és un dels objectius bàsics de les polítiques que es duen a terme:

A veure Rubí sempre s'ha definit com una ciutat molt industrial i el sector industrial està molt present però el tipus d'indústria és el que ha de canviar. Però el tipus d'indústria que ha de canviar sobretot amb els nous sectors que són més emergents (Promoció Econòmica Rubí).

Els ajuntaments i els agents socials han de promoure el canvi posant en marxa iniciatives per a reorientar l'activitat econòmica i assessorant a empresaris i treballadors cap a aquests sectors. Segons aquest punt de vista, la participació dels agents socials en aquest projecte significa la garantia de la implicació de les empreses privades i els treballadors en la transformació econòmica. Els ajuntaments i les patronals tenen un paper en fomentar les economies d'aglomeració fomentant la interrelació entre empreses. En alguns casos la necessitat és vincular les empreses, arribades de Barcelona o d'altres indrets a la realitat local, mentre que en d'altres es vol lligar els diferents sectors productius de la comarca al voltant de varis grans eixos d'activitat seguint l'exemple de clústers europeus considerats un èxit.

3.4.2 El discurs sobre l'economia del coneixement

El discurs de la innovació industrial, molt centrat en millorar el teixit industrial de la comarca, troba el contrapunt en un discurs basat en la promoció de l'economia del coneixement que prescindeix del teixit institucional del territori i la seva trajectòria històrica i aposta per una reinvençió per a portar-lo a l'economia del coneixement. Les delimitacions tradicionals vinculades a la comarca i el pes simbòlic que juguin les capitals té poca rellevància en aquest discurs, alguns elements del qual trobem en el representant de Terrassa i de la CECOT, però de forma més clara en el cas de Sant Cugat.

El discurs sobre el creixement econòmic que fa el representant de promoció econòmica de Sant Cugat es pot vincular a un model basat en els nous espais industrials, aprofitant que Sant Cugat ha patit un menor efecte de les indústries fordistes que els seus municipis veïns i que al llarg dels darrers trenta anys s'han anat acumulant infraestructures vinculades al coneixement

al sud de la comarca. A diferència del discurs d'innovació industrial, es promou un discurs centrat en 'crear' un territori i una identitat vinculada al coneixement. L'escala i l'amplada d'aquest territori ve determinada per les interaccions econòmiques entre els municipis propers i la seva situació estratègica dins la regió metropolitana:

El tema és, primer de tot, crear un territori. A partir d'aquí fem una reflexió estratègica de futur on veiem que per posicionament o ubicació, la proximitat amb Barcelona amb unes connexions de primera línia com són l'eix de l'E9 cap al Nord, l'eix de B30, ferrocarrils de la Generalitat, tota una sèrie de condicionants que fa que tinguem un posicionament estratègic a sobre el territori important (Promoció econòmica Sant Cugat).

Quan es parla de crear un territori no només vol dir dotar-lo d'una identitat industrial o de fomentar una estratègia de 'branding' sobre l'àrea territorial. També significa generar una transformació física del mateix per a orientar-lo a l'economia del coneixement i per tal de donar-li identitat. L'estratègia de creixement econòmic no es basa en ordenar i fer créixer els sectors econòmics ja existents a través de clústers o aglomeracions de l'activitat econòmica, sinó en crear un entorn físic i social que sigui atractiu per a les empreses que treballen amb coneixement. No s'aposta per cap sector en concret sinó que es prioritza l'atracció de qualsevol empresa amb valor afegit. En paraules del responsable de Sant Cugat, es tracta d'atraure tots 'aquells models de negoci que fugin de la competitivitat per cost, perquè entenem que la competitivitat per cost és una batalla perduda a les economies emergents' (entrevista a Promoció econòmica de Sant Cugat del Vallès).

Un cop atretes o creades les empreses vinculades als sectors de coneixement, les administracions locals, més que les institucions representatives de la comarca, tenen un paper clau en el desenvolupament de xarxes relacionals entre elles. Per tant es busca fomentar la interacció i l'associació d'aquestes empreses en base a l'element que tenen en comú: pertànyer als sectors de l'economia del coneixement. Per tant, el disseny institucional per al creixement econòmic local inclou la 'creació' d'un territori, la seva adequació per a atraure empreses del coneixement i el foment de la interrelació entre aquestes empreses en un nou tipus d'associació que farà d'interlocutora amb les administracions. Aquest programa de desenvolupament, defensat per Sant Cugat però també parcialment per Terrassa amb la creació del parc científic i tecnològic i el Parc Audiovisual de Catalunya, és similar a l'experiència posada en marxa a Barcelona per al desenvolupament del districte 22@¹⁵⁸ i que

¹⁵⁸ De fet, tant el Catalonia Innovation Triangle o Orbital 40 com el projecte del districte 22@ parteixen de la mateixa base teòrica: el model de la triple hèlix entre ciència i tecnologia, empreses i administracions.

no té en compte l'activitat econòmica prèviament existent al territori sinó que vol atraure els sectors considerats estratègics. Martí i Bonet (2008) han considerat aquesta aproximació com Tabula rasa, degut a que parteix del territori com un espai sense relacions socials i econòmiques prèvies.

3.4.3 Models divergents de creixement econòmic

La taula 5.5 presenta una comparativa entre aquestes dues línies discursives al Vallès Occidental. Tal i com es pot veure, cadascuna d'elles s'alinea amb una tradició de política de model d'innovació territorial (Moulaert i Sekia 2003). En un cas es posa l'accent en la capacitat dels agents locals per a generar regulacions socials i fomentant la innovació i el desenvolupament. Aquest discurs és propi de les teories del districte industrial de Porter. En el discurs que hem titulat de l'economia del coneixement es posa més èmfasi en l'atracció d'empreses i la interacció entre elles com a generador de noves dinàmiques econòmiques generadores d'innovació, un enfocament propi del model dels nous espais industrials. No obstant, ambdues visions defensen un model d'innovació territorial en el qual les dinàmiques institucionals tenen una utilitat immediata en la millora de la competitivitat dels territoris (Moulaert i Nussbaumer 2005: 48).

On els dos discursos xoquen clarament és en el paper que juga la concertació social en el desenvolupament de polítiques per al creixement econòmic, i en la relació entre creixement econòmic i cohesió social. Mentre que a Terrassa i Sabadell es posa èmfasi en la necessitat d'involucrar els actors institucionals rellevants, bàsicament els agents socials però també d'altres com les cambres de comerç o les universitats, la visió de l'economia del coneixement parteix de construir un nou entramat institucional per a una nova economia, on el protagonisme el tinguin els nous empresaris del coneixement. Darrera d'aquestes dues visions hi trobem una dimensió ideològica. Mentre que el discurs de la innovació industrial va vinculat a una visió de caràcter socialdemòcrata sobre el paper que han de jugar capital i treball en el desenvolupament econòmic, la visió de l'economia del coneixement parteix d'una visió de caràcter liberal que vol donar el protagonisme del creixement econòmic a les empreses innovadores, creant un marc adequat perquè es sentin atretes.

TAULA 5.4 COMPARATIVA ENTRE ELS DISCURSOS SOBRE INNOVACIÓ ECONÒMICA AL VALLÈS OCCIDENTAL

	Innovació industrial	Economia del coneixement
Estratègia econòmica	Fer competitiva la indústria existent a través de la innovació i l'aglomeració	Atraure empreses basades en el coneixement i el valor afegit
Escala rellevant	Escala comarcal	Creació d'una escala ad hoc entre municipis amb equipaments de coneixement
Paper de la identitat	Identitat industrial com a motor del canvi i la innovació	Crear una nova identitat en el territori tant a nivell simbòlic com físic i social
Model d'innovació territorial	Districte industrial	Nous espais industrials
Principals dificultats	Innovació petites i mitjanes empreses	Arrelament empreses arribades de fora o recent creades
Projectes dins la comarca	Pla d'innovació de Terrassa Pla d'innovació de la conca del Ripoll	ConSORCI eix de la B-30 Pla d'innovació de Terrassa
Actors que adopten el discurs	Ajuntament de Sabadell Ajuntament de Terrassa Ajuntament de Montcada Ajuntament de Rubí** Ajuntament de Santa Perpètua CIESC PIMEC UGT i CCOO	Ajuntament de Terrassa* Ajuntament de Sant Cugat CECOT
Escala prioritzada	Local i Comarcal	Local

* L'ajuntament de Terrassa presenta un discurs que combina elements d'innovació industrial amb elements d'economia del coneixement.

** Tot i que l'ajuntament de Rubí forma part del Catalonia Innovation Triangle juntament amb Sant Cugat, s'ha considerat que els elements discursius encaixen amb la visió de la innovació industrial.

Font: elaboració pròpia

Aquests dos discursos signifiquen dos extrems entre els quals els diferents actors institucionals de la comarca es mouen, combinant elements d'un o altre. Així, Rubí forma part del consorci de l'eix de la B-30 però a la vegada promou l'ADES, un pacte pel desenvolupament econòmic on implica a sindicats i patronal i vincula el creixement econòmic i la cohesió social. Terrassa per la seva banda combina una aproximació de reforç de l'economia industrial amb l'aposta per nous sectors sense tradició local com la indústria

audiovisual o la indústria aeronàutica. Els representants de Sabadell i Sant Cugat, d'altra banda, són exemples més clars de cadascuna de les posicions. Les patronals també mostren punts de vista lleugerament diferents sobre la qüestió, amb un major èmfasi de CIESC en la producció industrial. Tot i això, ambdues defensen el seu paper institucional en el creixement econòmic. El que rebel·la aquesta complexitat de discursos i posicions és una manca de consens al voltant de les necessitats de creixement econòmic que dificulten i frenen que la comarca es converteixi en un espai de regulació on les empreses interactuïn i sorgeixin dinàmiques de districte industrial.

Com ja hem apuntat, el desenvolupament històric de cada municipi i dels diferents actors explica la seva proximitat a un o altre discurs. Tal i com hem vist al capítol tercer, històricament l'elit de Sabadell ha estat menys innovadora que la de Terrassa, que durant el darrer terç del segle XIX opta per crear unitats de producció més grans i fer majors inversions en tecnologia. Els programes dels ajuntaments de Sabadell i Terrassa, que tenen la col·laboració de les patronals CIESC i CECOT reflecteixen aquesta tendència. L'ajuntament de Sabadell promou un programa d'innovació industrial, mentre que el de Terrassa promou nous sectors econòmics i noves activitats industrials a la vegada que busca el creixement dels sectors productius propis del territori. Les posicions de CECOT i CIESC respecte a la innovació i el creixement de nous sectors també reflecteix aquestes dues posicions.

L'Absència d'un desenvolupament industrial profund a Sant Cugat del Vallès en el passat, la creació d'equipaments vinculats a l'economia del coneixement dins el seu municipi o en els municipis veïns (Universitat Autònoma de Barcelona, ESADE-Creapolis, Escola superior d'arquitectura de Sant Cugat) i la vinculació amb Barcelona a través de la participació en l'àrea metropolitana explica que l'estratègia de Sant Cugat es basi en desenvolupar l'economia del coneixement sense tenir en compte l'activitat econòmica prèviament existent i que tampoc es consideri com a rellevant l'escala comarcal per a aquest desenvolupament. Tal i com veurem al capítol set, les diferents posicions dels actors respecte al model de desenvolupament econòmic influeix en les xarxes de relacions entre els actors i la seva capacitat de desenvolupar projectes de promoció econòmica conjunts.

4. Conclusions

La comarca del Vallès Occidental és un territori on el desenvolupament d'un Pacte Territorial per l'Ocupació amb suport de la Unió Europea genera una sèrie de canvis institucionals que

permeten que l'aparició de noves formes de governança de les polítiques actives d'ocupació i de promoció econòmica. El desenvolupament del Pacte, juntament amb canvis en el govern de la Generalitat, permeten que ajuntaments, sindicats i patronals comarcals posin en marxa el Consorci per l'ocupació i la Promoció Econòmica del Vallès Occidental a través d'un procés socialment innovador que permet noves formes de provisió de polítiques actives d'ocupació i una orientació innovadora sobre les mateixes. Aquest model, que es basa en el diàleg social i en el paper actiu de l'administració local, resol la falta d'integració horitzontal entre administracions a la vegada que permet una major integració de les accions entre administracions locals i administració autonòmica, que també participa del Consorci. Aquesta millora en la integració horitzontal implica una major capacitat de coordinació entre ajuntaments la base de la qual és oferir els mateixos serveis al conjunt de la ciutadania del Vallès Occidental. El Consorci exerceix com un mecanisme de redistribució de recursos i d'ajuda tècnica a les administracions locals per al desenvolupament de polítiques actives d'ocupació i de promoció econòmica.

Tot i això, el desenvolupament del Consorci no permet una major obertura a la participació d'actors no estatals i que no formin part del diàleg social. Les entitats del tercer sector són capaces d'intervenir en el desenvolupament de polítiques i de portar a terme pràctiques socialment innovadores a escala local, però no se'ls permet jugar un paper en la presa de decisions dins el Consorci. D'altra banda, entitats vinculades als moviments socials com l'Oficina de Drets Socials situada a l'Ateneu Candela de Terrassa han buscat la col·laboració informal amb els tècnics dels sindicats i els ajuntaments però aquestes formes de col·laboració han estat impossibilitades des de dalt. Per tant, tot i crear un mecanisme que promou noves formes i aproximacions de les polítiques, el Consorci tanca la participació a actors de la societat civil que potencialment poden desenvolupar accions socialment innovadores per lluitar contra l'atur.

En el model analític que hem definit al capítol 2 es situen tres variables sobre les quals les formes innovadores d'organització dels actors locals poden incidir i que poden generar formes de regulació pròpies: els canvis en les relacions entre els actors, la creació de noves formes de provisió de polítiques i el foment d'una identitat col·lectiva que permet percebre els interessos com a comuns dels diferents actors. El Consorci per l'Ocupació i la Promoció Econòmica del Vallès Occidental té una capacitat de transformar les relacions entre actors, enfortint la col·laboració entre ajuntaments i la capacitat d'arribar a acords entre sindicats i patronals, i

permet la provisió de noves formes de provisió de polítiques, però és feble en la creació d'una identitat col·lectiva i en la vinculació dels interessos del territori sota una perspectiva comú.

Això implica que la capacitat d'innovació social del Consorci quedi limitada a la provisió de polítiques actives d'ocupació, mentre que en el camp més general de la promoció econòmica hi ha una major fragmentació. Dos factors influeixen en la debilitat del consorci en aquest camp: la gran fragmentació municipal del territori, amb 23 municipis de mides i situacions socials molt diferents, i les trajectòries històriques d'aquests municipis, que des de la segona meitat del segle XX han tendit a divergir, amb els municipis industrials del sud de la comarca augmentant la seva dependència de Barcelona. La integració dins la regió metropolitana de Barcelona s'ha dut a terme sense tenir en compte la comarca com a unitat administrativa i partint de les necessitats de Barcelona, cosa que ha comportat que la identitat col·lectiva comarcal quedés difusa (Albet i Mas 1997). La recuperació de la comarca com a unitat administrativa a partir de 1987 topa amb la voluntat dels ajuntaments de desenvolupar les seves pròpies polítiques de promoció econòmica, que es van desplegant progressivament al llarg dels anys noranta. L'existència de múltiples projectes de desenvolupament econòmic que no busquen la complementarietat entre sí reflecteix aquesta voluntat d'autonomia.

Per últim, l'intent de desenvolupar formes pròpies de regulació a escala comarcal es veu influït per un context de governança multinivell caracteritzat per la recentralització regional en el qual la Generalitat de Catalunya ha prioritzat polítiques de desenvolupament econòmic a escala catalana i ha desenvolupat formes de gestió centralitzada de les polítiques actives d'ocupació des del traspàs de les competències el 1998. A excepció del govern tripartit que governa Catalunya entre 2003-2006, tots els governs han promogut aquesta visió centralitzada de les polítiques d'ocupació. Pel que fa al desenvolupament econòmic, s'ha promogut crear economies d'aglomeració d'àmbit català a través de la formació de clústers com la bioregió. Dins aquest context de promoció de l'escala catalana, les patronals comarcals del Vallès Occidental han promogut el seu creixement fora del territori comarcal. Com hem vist, CECOT adopta una perspectiva d'àmbit català des de 1996, mentre que recentment (2010) CIESC ha passat a definir-se a la seva pàgina web com a Consell Intersectorial d'Empresaris (obviant la seva adscripció geogràfica).

Al Vallès Occidental han aparegut formes de regulació local en l'àmbit concret de les polítiques actives per l'ocupació, però donada la complexitat de les interrelacions econòmiques dins l'economia metropolitana i el pes de les polítiques a escala catalana és molt més difícil desenvolupar una política econòmica urbana pròpia i diferenciada de la de la resta

de la regió metropolitana. Tot i així, la pervivència del Consorci i les seves accions en matèria de desenvolupament econòmic (com la creació d'un catàleg comú per a activitats econòmiques, la creació de fòrums i la producció de dades econòmiques i estadístiques sobre la comarca) poden influir en una major integració de les polítiques de creixement econòmic, especialment en un context de crisi en el qual les administracions locals es veuen profundament afectades per la manca de recursos públics.

CAPÍTOL 6. NOVES FORMES DE COORDINACIÓ I ADAPTACIÓ FLEXIBLE: EL BLACK COUNTRY

Introducció

Seguint l'esquema presentat en el capítol anterior, en aquest capítol s'analitza el desenvolupament d'iniciatives innovadores per al desenvolupament econòmic i l'ocupació al Black Country, i es valora en quina mesura aquest desenvolupament permet l'emergència de formes de regulació locals. Tot i que es presenta principalment una anàlisi descriptiva es tenen en compte tant el context de governança multinivell com la dependència històrica del territori com a variables explicatives. L'anàlisi en profunditat de la influència d'aquests dos factors i de la capacitat de la innovació en transformar-los es presenta, però en el capítol set en perspectiva comparada amb el cas del Vallès Occidental.

Els quatre districtes metropolitans que conformen el Black Country (Dudley, Sandwell, Walsall i Wolverhampton) presenten diferències notables amb la comarca del Vallès Occidental, tant pel que fa a la seua recorregut històric com a la situació social i econòmica en la que es troben durant els anys noranta. Tal i com hem vist al capítol tercer, el major desenvolupament del sistema de producció fordista transforma radicalment el districte industrial i porta a la seva desaparició un cop les grans empreses matrius desapareixen del territori. D'altra banda, el context de governança multinivell es basa en la intervenció i el control del govern central en el desenvolupament de polítiques locals. Tot i això, al llarg dels anys noranta i la primera dècada del segle XXI al Black Country també trobem experiències innovadores dirigides a crear una estratègia conjunta per als quatre districtes metropolitans i agrupar el màxim d'actors possibles dins d'aquesta estratègia. En aquest capítol s'analitza el sorgiment d'aquestes formes d'innovació i el paper que hi juguen la Unió Europea i el govern nacional.

En la primera part del capítol s'analitza la situació econòmica i social del Black Country, i com els diferents actors institucionals hegemònics s'han anat reorganitzant per a operar a escala subregional¹⁵⁹. Durant els anys noranta el Black Country hi ha una millora de la situació econòmica i social del Black Country, però els quatre districtes metropolitans continuen estant per sota de la mitjana nacional pel que fa a qualitat de vida, i segueixen concentrant bosses importants de pobresa. Aquesta situació es dona en paral·lel a una política molt activa de l'ajuntament de Birmingham per a reactivar l'economia local que passa per canviar la base productiva de la ciutat i impulsar una profunda reforma urbana. En aquesta secció analitzarem fins a quin punt l'embranchida de Birmingham i el relatiu estancament dels districtes del Black

¹⁵⁹ Seguint la nomenclatura utilitzada pels entrevistats durant el treball de camp, es fa servir el terme subregió per a referir-se al Black Country. La regió es correspon a West Midlands.

Country influeix en la integració de polítiques i els intents de reconstruir un teixit institucional subregional.

La segona part del capítol analitza l'emergència de formes de partnership supralocal al Black Country i la consolidació del Consorci del Black Country com a eina de governança multinivell. Tot i que els districtes del Black Country participen en diferents experiències de partnership supralocal impulsats tant des de la Unió Europea com des del govern britànic, la única forma institucional que perdura és el Consorci del Black Country, impulsat per les quatre autoritats metropolitanes amb una participació ampla dels actors hegemònics dels quatre districtes. La participació dels quatre districtes metropolitanos en la iniciativa dels pactes territorials per l'Ocupació juntament amb Birmingham no genera una continuïtat, a la vegada que estratègies impulsades des del govern central també tenen un èxit relatiu. En aquesta secció s'analitzen aquestes experiències per entendre perquè el Consorci del Black Country roman com un mecanisme vàlid per als actors per a coordinar les polítiques.

Finalment, la tercera secció analitza en quina mesura aquestes innovacions institucionals generen un nou espai de regulació al Black Country. Per a fer aquesta anàlisi es presta atenció al paper de la identitat local, al creixement o no de la interrelació entre els actors econòmics i no econòmics del territori i la capacitat del territori de constituir-se com un actor col·lectiu dins el context nacional anglès. La informació de la que es parteix per a dur a terme aquesta anàlisi són les entrevistes a tècnics de desenvolupament econòmic de Birmingham i dels districtes metropolitanos, així com d'altres institucions regionals i subregionals i representants de la societat civil i del sector privat. També s'ha utilitzat documentació oficial produïda pels diferents actors.

1. Birmingham i el Black Country a partir dels anys noranta

1.1 Transformació econòmica i diferenciació funcional

Al llarg dels anys noranta, els districtes metropolitanos del Black Country i Birmingham experimenten una recuperació econòmica gràcies a la reconversió cap al sector serveis de la base productiva de Birmingham i, en menor mesura, del Black Country¹⁶⁰. Tot i que la indústria

¹⁶⁰ Al capítol tercer hem observat com els anys vuitanta representen un període de creixement de la desocupació i la pobresa dins del territori, degut a la caiguda del sistema fordista de producció que afecta tant a les fàbriques de Birmingham com als proveïdors de primeres matèries i la indústria pesant del Black Country.

segueix jugant un paper important, l'existència de serveis financers i a les empreses, el creixement de la construcció i del sector del comerç permet una millora de l'ocupació. Dins la lògica de competitivitat impulsada pel govern central, l'ajuntament de Birmingham inicia una reconversió de la base econòmica i la fisonomia de la ciutat que la redefineixi dins el context nacional i global. Aquesta estratègia passa per la renovació urbana del centre, la creació d'equipaments per nous sectors econòmics com el turisme de negocis i la promoció de la ciutat a l'exterior. L'aposta pel turisme de negocis es basa en el desenvolupament de grans projectes amb la col·laboració del sector privat.

Aquest model de desenvolupament urbà dona un gran protagonisme al sector privat, i durant tota la dècada dels noranta la ciutat rep fortes inversions, tot i que aquestes són menors que en d'altres ciutats d'Anglaterra (Brown et al. 2007: 55). L'any 1991 s'inaugura l'International Convention Centre (ICC), destinat a atraure convencions i reunions de negocis a tota la ciutat, que és finançat parcialment amb fons de la Unió Europea. Amb la creació de l'ICC s'impulsa la vianalització d'una part important del centre, l'eliminació de les barreres imposades pel cinturó viari que rodeja el centre històric, i la recuperació dels canals aquàtics com a espais des dels quals impulsar un model de ciutat compacta on hi hagi usos mixtos. El projecte de reforma pretén tornar a una ciutat més habitable, especialment del seu centre urbà, que havia estat qualificat de 'només habitable per cotxes' (Hubbard 1995) i convertir-lo en un centre d'oci i consum.

La inversió privada s'implica en la reforma urbana a través de la construcció de nous habitatges i oficines al centre de la ciutat, que atrauen a joves professionals i d'altres treballadors tècnics que contribueixen a canviar el seu perfil econòmic i a començar a frenar la caiguda de població que patia la ciutat des dels anys setanta. El canvi de la ciutat i la seva transformació econòmica és possible gràcies a un context institucional particular. En primer lloc, tot i que la base industrial de la ciutat ha estat fortament danyada per la crisi dels anys vuitanta, encara queden grans i petites empreses disposades a col·laborar i a implicar-se en la col·laboració públic-privada impulsada per l'ajuntament. Grans empreses com la xocolatera Cadbury, per exemple, col·laboren en el procés de transformació urbana. La comunitat de negocis asiàtica, molt important a la ciutat també dona suport a les polítiques impulsades per l'ajuntament, influint en el conjunt de l'estratègia de remodelació.

En segon lloc, el fet que Birmingham sigui la capital de la conurbació, tingui una autoritat unitària i que en el passat fos el centre manufacturer de West Midlands li permet competir amb avantatge respecte als territoris veïns. A part de la remodelació del centre, a través de la

promoció publico-privada, les terres contaminades són netejades, es crea habitatge i espais per a oficines, i s'impulsa la creació d'equipaments vinculats al coneixement. Aquesta transformació és possible gràcies a un *partnership* publico-privat on el sector privat té el 65 per cent de la decisió però que es veu animat pel lideratge de l'ajuntament, que aposta per aquesta transformació de l'economia de la ciutat.

Aquesta transformació implica un canvi en la base econòmica de la ciutat a la vegada que una renovació urbana que permet l'arribada de nova població qualificada i noves empreses. Entre 1991 i 2002 els llocs de treball vinculats al turisme de negocis de Birmingham creixen un 24 per cent i la ciutat esdevé la tercera ciutat més visitada del Regne Unit després de Londres i Edimburg (Barber i Hall 2008: 287). Tot i que la regeneració de la ciutat és presentada com un model a seguir, presenta certs problemes: és un model que no permet la participació de la població local, molt vinculada a la indústria, i que desvincula la ciutat de Birmingham del seu entorn immediat (Barber i Hall 2008; Henry i Passmore 1999). La reforma de la ciutat es fa sense tenir en compte la resta de la conurbació urbana, i es basa en un model de creixement en el qual els districtes del Black Country no poden encaixar.

Les diferents ciutats del Black Country mantenen un perfil industrial marcat, amb algunes empreses manufactureres supervivents de la gran crisi dels anys vuitanta, un creixement del sector de la construcció i un sector serveis creixent. No obstant, el tipus de serveis que apareix al Black Country es caracteritza per ser activitats amb baix valor afegit, principalment llocs de treball vinculats al comerç i a la logística. La transformació de Birmingham reforça la seva centralitat com a centre comercial i de negocis dins la conurbació a la vegada que limita les possibilitats de desenvolupament del Black Country. Tot i que Birmingham segueix mantenint certa indústria manufacturera basada en la construcció d'automòbils fins l'any 2005¹⁶¹, aquesta deixa de ser prioritària dins l'agenda política local (Barber i Hall 2008: 287). Per tant, l'estratègia de desenvolupament local de Birmingham augmenta la seva centralitat econòmica en detriment dels quatre districtes metropolitans del Black Country. L'antiga relació entre Birmingham i el Black Country com a àrees econòmiques totalment complementaries queda completament desdibuixada a partir dels anys noranta.

¹⁶¹ El tancament de la factoria de Rover l'any 2005 significa un cop important a la indústria que roman a Birmingham, i el tancament de la darrera planta britànica de producció en massa de cotxes. El tancament de l'antiga factoria d'Austin, amb més de 100 anys d'existència té també un impacte simbòlic al conjunt del país i significa la destrucció de 5900 llocs de treball, cosa que té efectes sobre Birmingham però també sobre Dudley i Sandwell (Chapain i Murie, 2008: 306-310).

Tot i aquesta transformació econòmica, tant els districtes del Black Country com Birmingham segueixen perdent població fruit de l'envelliment però també de l'emigració de població, especialment població qualificada davant la manca de perspectives laborals. Entre 1991 i 2001 Birmingham perd un 3 per cent de la seva població i es situa per primera vegada des de 1931 per sota del milió d'habitants. Els districtes del Black Country, per la seva banda, perden en conjunt 3.6 per cent de la població.

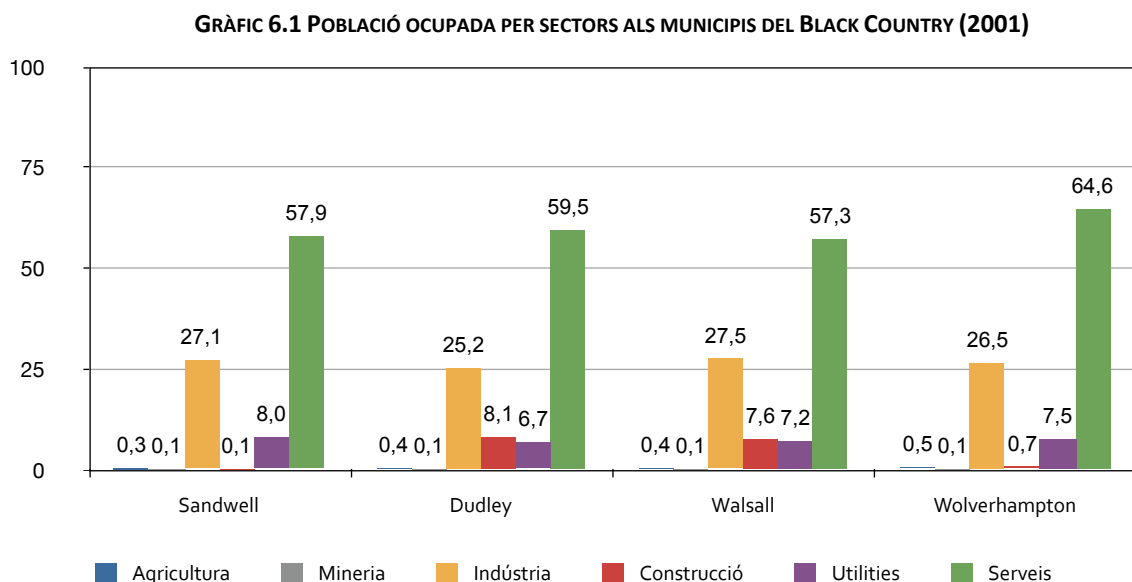
1.2 El desenvolupament econòmic del Black Country

Les polítiques de desenvolupament econòmic dels quatre districtes del Black Country durant els anys noranta es caracteritzen per una major fragmentació i una major debilitat fruit de la feblesa del seu teixit institucional i de la manca d'inversions privades. En primer lloc, l'existència de quatre autoritats locals sobre 23 centres urbans genera polítiques molt fragmentades. Sovint, les diferents autoritats metropolitanes duen a terme polítiques de desenvolupament local sobre tots els centres urbans en els que tenen jurisdicció, de forma que és difícil dur a terme una estratègia de reforma urbana similar a la de Birmingham.

En segon lloc, els districtes del Black Country no són capaços d'atraure capital privat i l'administració pública es veu sense recursos per a afrontar alguns dels aspectes claus per a la regeneració econòmica com són la rehabilitació de terrenys contaminats o la posada en marxa de projectes de regeneració urbana. Tot i així, es posen en marxa iniciatives per la transformació dels centres urbans tals com la vianalització d'alguns carrers i la creació d'equipaments culturals i de lleure. En moltes d'aquestes iniciatives s'utilitzen fons de la Unió Europea.

En tercer lloc, els districtes del Black Country han vist molt debilitat el teixit institucional local molt vinculat al fordisme. El tancament de grans empreses i el debilitament dels sindicats implica una pèrdua dels actors institucionals més rellevants dins el territori. A la vegada, degut al desenvolupament històric del Black Country, els quatre districtes metropolitanos compten només amb una única universitat, la universitat de Wolverhampton, i varies institucions de formació professional, col·leges, que es distribueixen pels quatre districtes. Tampoc existeix un capital financer capaç de mobilitzar recursos. Aquesta situació contrasta amb la de Birmingham que concentra tres universitats i es consolida com la capital econòmica de la zona.

Tots aquests factors influeixen en la forma com els districtes del Black Country s'adapten a la nova economia. El gràfic 6.1 mostra com en els quatre districtes existeix una clara tercerització dels llocs de treball, ja sigui ocupats en el sector serveis o en activitats d'utilitat pública¹⁶²

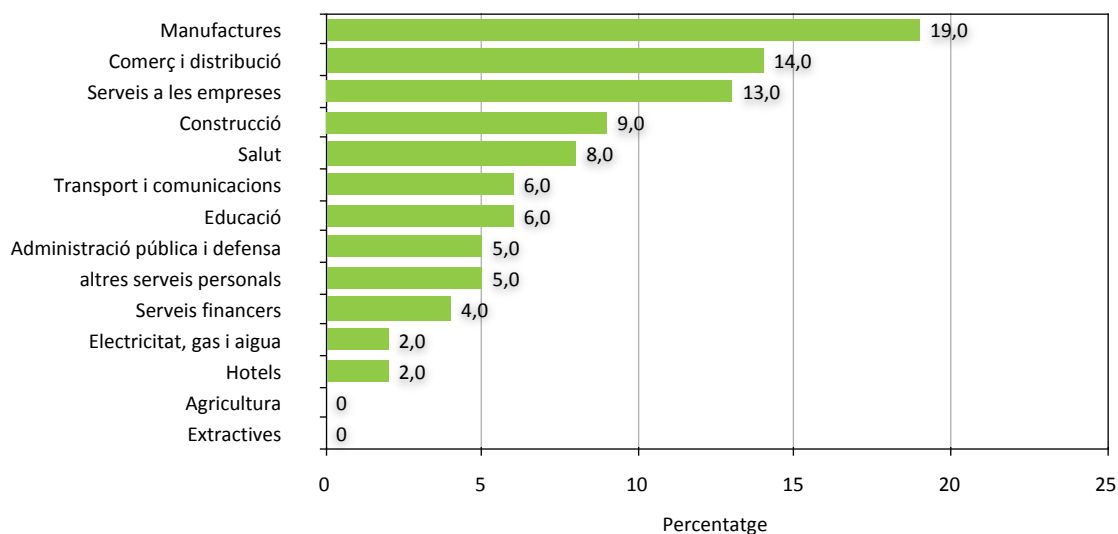


Font: *Black Country Knowledge*

Tot i la importància del sector serveis, la població ocupada en la indústria dels quatre districtes és considerablement més gran que la de la mitjana nacional, i la producció industrial segueix jugant un paper important en la contribució al Valor Afegit Brut de la subregió. Mentre que el 72 per cent l'aporten sectors vinculats als serveis, el 9 per cent la construcció i el 19 per cent les manufactures. El gràfic 6.2 mostra aquesta contribució sectorial de forma detallada per al 2007, posant de relleu que dins els serveis el comerç i la distribució és la primera activitat econòmica que contribueix al VAB, seguida dels serveis a les empreses.

¹⁶² Al Regne Unit, la categoria 'utilities' fa referència a aquells serveis com l'electricitat, el gas, l'aigua i la recollida de residus que tenen una utilitat pública i que estan sota el control públic independentment que estiguin gestionats per la comunitat local, una empresa o un monopoli estatal. Des dels anys vuitanta aquests serveis són oferts majoritàriament per empreses privades.

GRÀFIC 6.2 CONTRIBUCIÓ SECTORIAL AL VAB AL BLACK COUNTRY (2007)



Nota: el total no suma 100 perquè es va afegir la propietat de l'habitatge com a contribució al VAB i no és atribuïble a cap sector.

Font: *Black Country Economic Assessment*

Tot i aquests canvis econòmics, durant els anys noranta el Black Country continua sent l'àrea més deprimida de les West Midlands, molt per davant de Birmingham o Coventry (Green i Orton 2009: 617). La lògica de competitivitat empresarial impulsada des dels anys vuitanta implica que apareguin desigualtats creixents entre i dins dels districtes metropolitans, amb ciutats concentrant més poder adquisitiu i qualitat de vida i zones on s'acumula la pobresa. Gràcies al desenvolupament del complex comercial de Merry Hill i l'existència d'un parc d'habitatges de qualitat, Dudley és el districte on hi ha menys atur i on els seus habitants tenen major poder adquisitiu. En l'altre extrem, trobem el districte de Sandwell, on la pobresa i l'atur són més elevats. Durant la dècada de bonança econòmica que representa el període 1997-2007, a Birmingham i al Black Country hi ha una millora de la situació econòmica i de l'ocupació, tot i que ambdues àrees segueixen tenint uns nivells d'atur superiors als de la mitjana nacional i constitueixen també àrees més pobres que la mitjana.

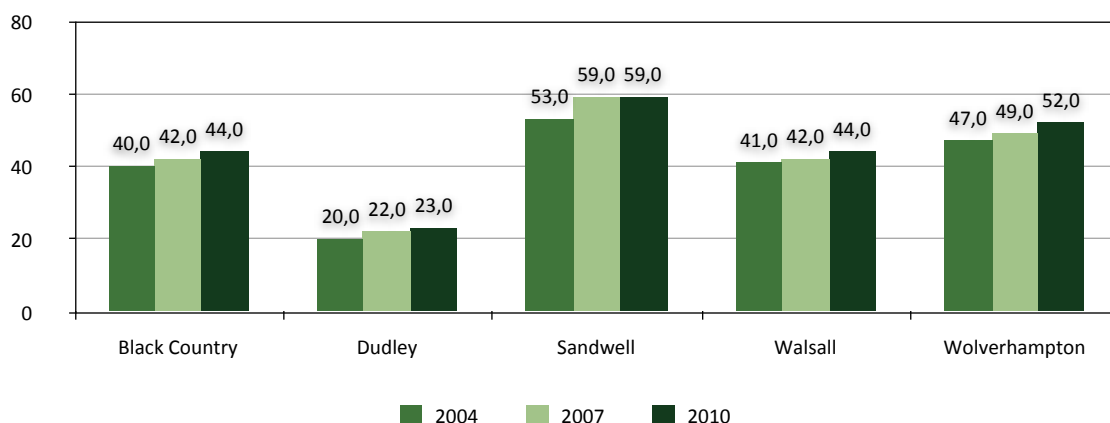
La privació existent als diferents districtes del Black Country es pot mesurar a través de l'índex de privació, (*deprivation index*) elaborat pel govern central per tal de veure la situació social del territori a través de petites unitats anomenades superoutput areas (SOAs)¹⁶³. A través de l'índex es pot ordenar cadascuna de les 32.482 àrees d'Anglaterra des de la que té més

¹⁶³ Les Super Output Areas sorgeixen d'una divisió amb finalitats estadístiques d'Anglaterra i Gal·les per a l'anàlisi de barris i petites unitats estadístiques. Cada Àrea inclou un mínim de 1000 habitants i 400 llars, però de mitjana tenen 1500 habitants. La divisió també es basa en mesures de proximitat i homogeneïtat social (www.neighbourhood.statistics.gov.uk, consultat el 12 d'agost del 2011). L'índex de privació es basa en una sèrie d'indicadors sobre capacitat d'accés a l'habitatge, ocupació i qualitat del treball, salut i esperança de vida, nivell educatiu, criminalitat i entorn de vida en cadascuna d'aquestes àrees.

privacions, que ocupa el lloc número 1 a la més acomodada, que ocupa la darrera plaça. En termes generals, les àrees del sud est d'Anglaterra ocupen les posicions més avantatjades mentre que les àrees amb més privació estan ocupades pels territoris del centre i del nord.

El gràfic 6.3 mostra el tant per cent de SOAs de cada districte metropolità que estan entre les 20 més pobres del país i la seva evolució des de 2004 fins a 2010. L'any 2004 el 40 per cent del territori del Black Country estava entre les zones més pobres d'Anglaterra, i la situació ha anat empitjorant fins a pujar al 44 per cent l'any 2010. No obstant, aquestes dades de conjunt amaguen realitats territorials diferents en els diferents districtes metropolitans. Tot i que tots els districtes han perdut posicions en l'índex, amb més àrees empobrides el 2010 que el 2004, la situació de partida era diferent, amb el districte de Dudley sobresortint com el menys empobrit dels quatre. Aquesta evolució del conjunt del Black Country però en especial dels districtes de Sandwell i Wolverhampton està relacionada amb les baixes qualificacions de la població, l'existència d'una gran bossa de població dependent de les ajudes públiques i el volum de població pertanyent a minories ètniques: a Wolverhampton i Sandwell aquesta població correspon al 20 per cent del total, mentre que a Dudley és només del 6,4 per cent i a Walsall del 13,5 per cent (amb data del cens de 2001).

GRÀFIC 6.3 PERCENTATGE D'ÀREES ENTRE EL 20 PER CENT AMB MÉS PRIVACIÓ D'ANGLATERRA AL BLACK COUNTRY (2004 - 2010)



Font: elaboració pròpia a partir de dades de Black Country Knowledge

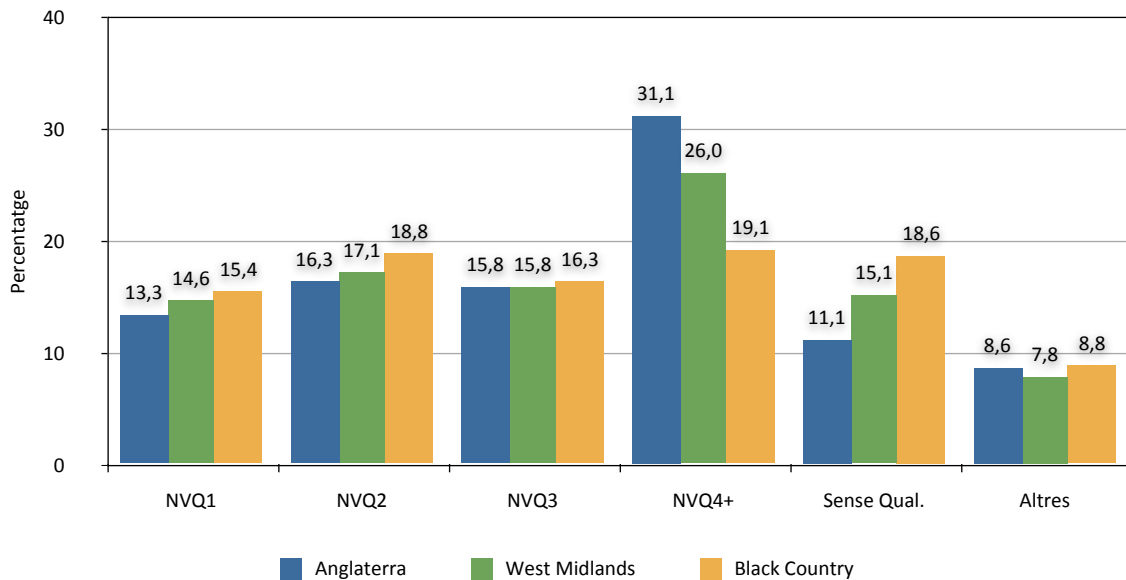
En el camp específic del nivell de qualificacions, la població del Black Country està per sota de la mitjana nacional i de les West Midlands, cosa que significa una força de treball menys formada. El gràfic 6.4 reflecteix els nivells de formació vocacional a Anglaterra, a les West Midlands i al Black Country per la població activa (16-64 anys)¹⁶⁴. Un 18,6 de la població en

¹⁶⁴ El nivell de qualificacions vocacionals (o NVQ en les seves sigles en anglès) descriu un conjunt de competències per a un tipus de lloc de treball i s'obtenen a través d'una prova. Van des del nivell 1, que inclou tasques rutinàries que no exigeixen esforç intel·lectual, al nivell 5 que respon a lideratge i gestió de grups.

edat de treballar del Black Country no té qualificacions, mentre que una tercera part de la població es situa en nivells 1 o 2. També es pot observar que al Black Country els estudis universitaris (NVQ4 i més) són molt inferiors tant a la mitjana d'Anglaterra com a la de West Midlands. Aquestes baixes qualificacions impedeixen que la població local del Black Country no pugui accedir als llocs de treball qualificats, que són ocupats per població de fora dels districtes. A Dudley la concentració de llocs de treball qualificats es veuen afectats per aquest fenomen:

We did an analysis of the people working in the Waterfront and to a certain extent the shopping centre at Merry Hill and a large proportion of them were not local people. And yet, right next door to that development we've got areas where there are the highest unemployment rates in the borough. (Desenvolupament econòmic de Dudley)

GRÀFIC 6.4 NIVELLS DE FORMACIÓ VOCACIONAL A ANGLATERRA, WEST MIDLANDS I EL BLACK COUNTRY (2009)



Font: elaboració pròpia a partir de Black Country Knowledge

1.3 Canvis institucionals i en la governança

1.3.1 L'aposta per l'escala regional

Tal i com s'ha descrit al capítol segon, la victòria laborista a les eleccions generals de 1997 signifiquen una transformació profunda del sistema de governança multinivell del Regne Unit, cosa que té implicacions sobre Birmingham i els districtes del Black Country. En el nou mapa administratiu, els districtes del Black Country i Birmingham passen a formar part de la regió de West Midlands, que engloba una àrea de prop de 13.000 quilòmetres quadrats. La regió

inclou els set districtes metropolitans de la conurbació urbana de West Midlands (veure capítol 3, pàgines 160-161) així com els comtats de Herefordshire, Shropshire, Staffordshire, Warwickshire i Worcestershire. La capital administrativa de la regió de West Midlands és Birmingham, que reforça d'aquesta manera la seva centralitat acollint les seus dels organismes regionals: l'assemblea regional, l'Agència de Desenvolupament Local i d'altres organitzacions quasigovernamentals orientades al desenvolupament econòmic i la millora de l'ocupació. D'altra banda, donat que els quatre districtes del Black Country i Birmingham pateixen situacions de privació, el govern central els incentiva a formar Local Strategic Partnerships, que tenen com a objectiu coordinar tots els partnerships existents i millorar la provisió de polítiques locals.

En el nou marc de competitivitat regional impulsat pel govern central, es desenvolupa la *Regional Planning Guidance* (RPG), una estratègia espacial regional que ha de guiar les accions locals en planificació urbana i les intervencions en matèria d'infraestructures de transport i comunicacions. L'estratègia espacial guia també les actuacions futures de l'Agència de Desenvolupament regional Advantage West Midlands i es basa en dos grans pilars: el renaixement rural i la regeneració de les principals àrees urbanes, cosa que inclou tant Birmingham com el Black Country (Murie et al. 2003: 66-67). L'estratègia inclou la prioritització de les inversions en les àrees urbanes per assegurar la seva sostenibilitat econòmica i social, la promoció de Birmingham com una ciutat internacional i el reconeixement de la necessitat d'invertir també en la resta de districtes metropolitans. Un tècnic de l'assemblea regional de West Midlands defineix la proposta en els següents termes:

One of the things that was very good in the regional strategy in which planners, certainly in Birmingham rather than the Black Country recognised the idea of complementary policies applied to different parts of the region so you would restraint... Because the metropolitan area was losing people and economic activity to the surrounding shire areas because the land was being made available for housing and economic activity. The regional strategy Which all the local authorities agreed was to restraint housing and the economic land release is around the conurbation and focus the activity on the conurbation (Tècnic de West Midlands Councils).

La RPG reconeix el Black Country com una subregió i estableix en l'ocupació i el manteniment del seu sistema urbà en dos aspectes prioritaris de l'estratègia a seguir per part de les autoritats locals.

The regeneration of the Black Country is important both for the economy of the Region and to provide a pattern of sustainable development in which people continue to live, work and invest in the area. The area is traditionally one of local centres where many people walk to work, and this pattern should be sustained by the provision of a range of housing and employment sites and the strengthening of local centres. Economic growth in the Black Country is of particular importance in achieving employment-led growth in the north and west of the Region and to combat the decline in the manufacturing base. The Black Country has a shortage of good- quality and readily-available employment sites. It is a particular priority to bring forward premium employment sites to meet the needs of the Black Country (RPG, punt 4: Subregional strategies).

D'altra banda, Advantage West Midlands desenvolupa també l'estratègia econòmica regional, que estableix tres grans mecanismes de creixement econòmic i la seva distribució territorial: zones de regeneració, clústers, i corredors d'alta tecnologia. Es delimiten sis zones de regeneració que inclouen les zones més pobres de la conurbació urbana amb l'objectiu de desenvolupar-hi polítiques de regeneració econòmica, es detecten 10 clústers prioritaris per a l'activitat econòmica regional i es detecten corredors d'alta tecnologia en els quals s'han de concentrar les inversions públiques i privades i que han d'ajudar a consolidar els clústers detectats. L'estratègia defineix tres corredors d'alta tecnologia, però els districtes del Black Country en queden exclosos.

A part d'aquestes dues grans estratègies, es desenvolupen una sèrie d'estratègies regionals en d'altres àmbits com la cultura, la sostenibilitat o el transport que van configurant un marc per al desenvolupament de les polítiques locals amb aquest caràcter. En aquest context de regionalització de les polítiques de desenvolupament local, la provisió de polítiques actives d'ocupació també es descentralitza, promovent oficines regionals del Learning Skills Council i reformant el sistema públic d'ocupació amb la creació de les oficines Jobcentre Plus. Jobcentre Plus és l'oficina d'atenció als ciutadans i el portal a través del qual actors privats, públics i de la societat civil proveeixen programes de formació per a aturats. Dins la lògica de la descentralització el govern central posa èmfasi en la necessitat que les autoritats locals juguin un paper més rellevant en el desenvolupament de polítiques actives d'ocupació. No obstant, tal i com han assenyalat diversos autors (Green i Orton 2009; Lindsay et al. 2008) Jobcentre Plus segueix sent molt controlat des del govern central, de forma que es genera una situació en la qual les autoritats locals, dins el marc de l'estratègia regional, planifiquen les

necessitats de formació i de provisió de polítiques actives d'ocupació, però el govern central segueix sent central en l'execució d'aquestes polítiques.

1.3.2 Canvis en l'organització dels actors privats

L'existència d'una estratègia regional i el reconeixement del Black Country com una subregió implica que molts dels serveis regionals s'organitzin també a escala del Black Country i no a escala dels quatre districtes metropolitans. Entitats com el Learning and Skills Council o Business Link operen al conjunt del Black Country i no de forma desintegrada en els quatre districtes. Això reforça la col·laboració entre els actors locals a l'escala subregional, que d'altra banda ja s'havia vingut reforçant per part dels mateixos actors des dels anys vuitanta. Des de 1997 tant les institucions del sector privat com les administracions públiques locals intensifiquen la seva col·laboració a escala del Black Country.

Fins l'any 2001 els diferents districtes metropolitans del Black Country tenen les seves pròpies cambres de comerç, que tenen un paper de representants dels interessos privats dels seus associats i de grup de pressió sobre els representants polítics¹⁶⁵. Les cambres de comerç existents són la de Wolverhampton, les de Dudley i Sandwell, que es fusionen en una de sola, i la de South Staffordshire que engloba tot el comtat del nord del Black Country però que també inclou al districte metropolità de Walsall.

En la nova planificació regional, el govern promou la creació d'una delegació de l'organització per al foment de l'emprenedoria Business Link per al conjunt del Black Country¹⁶⁶. Per a fer-ho, el govern promou la participació de les cambres de comerç en la gestió del nou organisme, cosa que incentiva a la seva unificació:

On that period I had many talks about that we should be together but it never came to flourishing [...] Many many talks. And then there was a government contract that came out and it was to run an organisation called Business link.[...] When the contract came out for that, they wanted to have one business link for the whole of the Black Country and initially there were four. And as the chamber of commerce we said well, we should now perhaps attempt to get that contract. Which we did and we were successful and we

¹⁶⁵ Les cambres de comerç al Regne Unit no són equiparables a les cambres de comerç d'Espanya: no hi ha una obligatorietat a inscriure's a la Cambra de Comerç i aquesta no defensa els interessos generals dels empresaris sinó els interessos dels seus associats. Tenint en compte aquestes característiques es pot afirmar que al Regne Unit les cambres de comerç juguen un paper similar al que juguen les patronals a Espanya.

¹⁶⁶ Business Link, que es crea a principis dels anys noranta és una xarxa de suport a les petites i mitjanes empreses per a fomentar l'emprenedoria i el creixement. El govern laborista amplia la xarxa creant oficines regionals i locals de Business Link amb el suport d'associacions i empreses locals.

said: well, if we can run the Black Country Business link, should we now being the Black Country chamber? and that's when the merge started and completed on 26 march 2001 (Directora de la Cambra de Comerç).

Com a resultat apareix un nou organisme: el Black Country Business Link and Chamber of Commerce, amb caràcter públic-privat. Dos anys més tard, la Cambra de Comerç decideix sortir de la gestió de Business Link i es constitueix com a actor privat representant dels interessos dels empresaris del Black Country. De resultes de la fusió, la Cambra de Comerç agrupa més de 1.500 empreses, la majoria de les quals són empreses petites i mitjanes (entre 1 i 20 treballadors), tot i que hi ha unes 160 grans empreses, que són considerades empreses estratègiques i que tenen especial pes en el desenvolupament de polítiques de desenvolupament local. Entre aquestes empreses, que són les que ocupen a més població, s'hi troben les indústries d'enginyeria aeronàutica i de l'automoció.

D'altra banda, la Federation of Small Businesses (FSB), de caràcter nacional, no organitza quatre federacions locals sinó una única branca a escala del Black Country que és la més rellevant de West Midlands donat el gran nombre de petits negocis que existeixen dins el territori (www.fsb.org.uk). L'organització a escala del Black Country, permet tant la Cambra de comerç com la FSB influir en el desenvolupament de les polítiques locals a través de la seva intervenció en els Local Strategic Partnerships a la vegada que poden influir en la definició de l'estratègia regional de west midlands amb una posició comú i exercir de lobby en les diferents cambres de representants, des de la regional fins al parlament europeu, amb més força.

1.3.3 El paper del sector voluntari i de l'administració local

Tal i com hem vist al capítol segon, els canvis en la governança impulsats pel govern laborista impliquen una major vinculació entre el desenvolupament de polítiques locals i l'acció de les entitats del tercer sector, que es vinculen a l'acció local a través dels Local Strategic Partnerships. L'organització local es dona a través de la creació d'organitzacions de coordinació locals, les *Voluntary and Community Sector Councils* locals a partir de la definició de tercer sector que es dona a través del govern central, que també defineix aquest sector com un sector que té un paper clau dins el disseny i el desenvolupament de polítiques públiques¹⁶⁷. Pel govern central, el tercer sector és el que està entre l'Estat i el sector privat i que permet desenvolupar polítiques socials de forma més eficient. El creixement de la

¹⁶⁷ Arxiu de la web de l'oficina del govern corresponent a la web de 25 de novembre de 2010. Consultada el 16 d'octubre de 2011 <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.cabinetoffice.gov.uk/voluntary-sector/role-public-services.aspx>

rellevància del sector voluntari es dona en paral·lel al declivi de la importància del paper dels sindicats de l'administració pública, que havien tingut una posició de poder sobre els serveis públics amb anterioritat als anys vuitanta (Geddes 2001b: 189). L'arribada del govern laborista no canvia aquesta tendència sinó que aprofundeix en la participació del tercer sector i formalitza la seva entrada en la presa de decisions a través de la creació dels Local Strategic Partnerships. Des dels Consells del Sector Voluntari es valora el voluntariat des d'una doble vessant: per una banda permet el desenvolupament de polítiques socials d'una forma eficient i per l'altra permet dotar als voluntaris d'un aprenentatge i experiència que els pot servir per a trobar feina en el futur.

We link local people to [...] third sector organisations that work with volunteers. And that's a quite large piece of work, something like a hundred volunteers a month come to us, a bit more than that, and then they're placed [in organisations] following priorities. But we also work with them to help them to get balanced skills, maybe they're going to employment saying they have been in other forms of volunteering and training, and that's quite successful (Cap del Consell del Sector Voluntari de Wolverhampton).

Al Black Country es creen quatre entitats locals de voluntariat, una per districte, que es coordinen a través del consell del sector voluntari del Black Country. No hi ha, però una entitat equiparable a la Cambra de Comerç del Black Country. Els consells del sector voluntari agrupen totes les entitats del tercer sector locals i les coordinen, organitzant els voluntaris en les diferents activitats i evitant duplicitats en les accions. També s'inclouen empreses d'economia social i d'altres entitats per al desenvolupament.

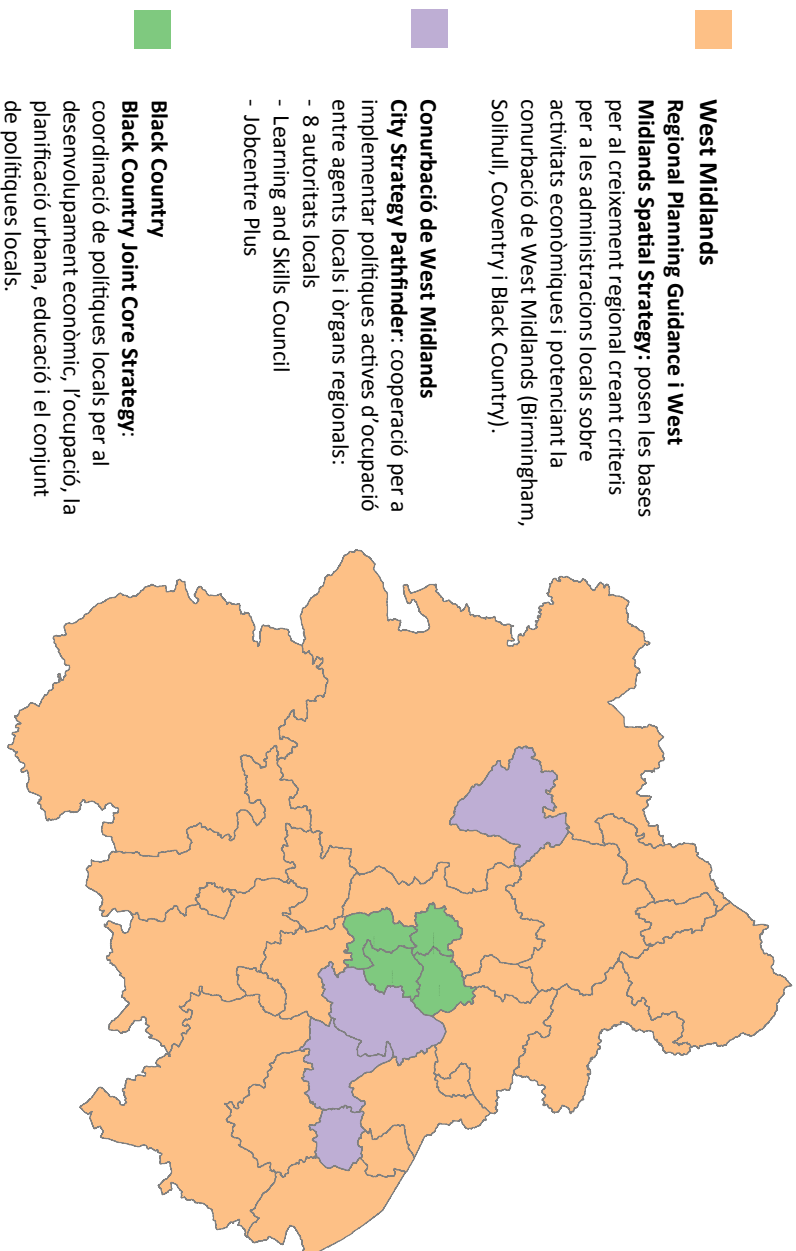
2. Aparició d'iniciatives subregionals per al desenvolupament econòmic

La voluntat del govern britànic de fomentar una major descentralització política i impulsar estratègies coherents de caràcter regional comporta que també fomenti el sorgiment d'iniciatives locals i supralocals per al desenvolupament econòmic i de provisió de polítiques actives per l'ocupació. No obstant, tal i com hem vist al capítol segon, la governança multinivell britànica s'ha configurat històricament al voltant del control del govern central sobre el desenvolupament de polítiques locals, cosa que limita aquesta descentralització política.

En aquesta secció s'analitzen en deteniment tres iniciatives de descentralització de polítiques que són impulsades per administracions diferents i que generen resultats diversos. En primer lloc, s'analitza el pacte territorial per l'ocupació de West Midlands, que es desenvolupa els anys 1998 i 1999 i que té per objectiu millorar la coordinació dels diferents actors implicats en les polítiques d'ocupació de la conurbació de West Midlands. En segon lloc, s'analitza el consorci de la ciutat-regió, una iniciativa similar impulsada pel govern central i que coordina les diferents administracions locals. Finalment, s'analitza el desenvolupament del Consorci del Black Country, que sorgeix per iniciativa de les quatre autoritats metropolitanes del Black Country i que s'adapta al context de governança que ha creat el govern nacional.

L'existència d'aquestes múltiples iniciatives es dona en el marc del desenvolupament de les estratègies espaials i econòmiques de caràcter regional que hem analitzat en la secció anterior, de forma que apareixen diferents iniciatives a diferents escales geogràfiques en matèria de desenvolupament econòmic i desenvolupament de polítiques per l'ocupació. Aquesta multiplicitat queda recollida en el mapa 6.1.

MAPA 6.1. ESCALES DE DESENVOLUPAMENT TERRITORIAL A WEST MIDLANDS (1997 - 2010)



Font: elaboració pròpia

2.1 El pacte territorial per l'ocupació de West Midlands (1998 - 1999)

Tal i com s'ha posat de relleu anteriorment, la UE ha estat un organisme rellevant en el finançament de la recuperació i transformació econòmica de Birmingham i el Black Country. Alguns dels projectes que abanderaren la transformació econòmica són possibles gràcies als fons estructurals i als fons de desenvolupament regional, als quals l'àrea té accés sota la prioritat 2 (com a territori en reconversió industrial). Des de la creació dels fons, Birmingham crea una oficina a Brussel·les per a fer de lobby i facilitar l'obtenció de recursos, a la vegada que els districtes del Black Country també es busquen mecanismes per a l'obtenció de fons. Projectes com l'International Convention Centre o parts rellevants de la rehabilitació dels centres urbans de Walsall, Sandwell, Dudley i Wolverhampton han estat finançats parcial o totalment a través de fons europeus.

Tot i que la influència europea ha estat cabdal en termes de finançament, la UE ha tingut un impacte menor en termes de governança o de transformació de la cultura política local. En general, els programes europeus han tingut una influència escassa en la formació de partnerships i de noves formes d'organització territorial a escala local. En comparació amb els fons nacionals destinats a fomentar el partnership, els europeus han estat més escassos i difícils d'aconseguir, cosa que els ha restat rellevància (Geddes 2001c: 178).

La participació de Birmingham i el Black Country en l'experiència dels pactes per l'ocupació il·lustra aquest fet. Com la resta de pactes de la iniciativa pilot, el Pacte Territorial de Birmingham, Solihull i el Black Country es posa en marxa els anys 1998 i 1999. En aquell moment el context de governança del Regne Unit està iniciant la transformació profunda cap a la regionalització, que com hem vist, dóna més recursos als ajuntaments i un marc per a la col·laboració intermunicipal. En aquest nou marc de governança el desenvolupament del pacte territorial no representa una oportunitat d'innovació per a les autoritats locals, sinó que permet reforçar iniciatives similars que ja s'estaven duent a terme. A més, en contrast amb d'altres casos d'arreu d'Europa (incloent l'experiència del Vallès Occidental) on els pactes territorials prenen la forma de la concertació territorial entre sindicats i patronals, a les West Midlands la manca d'un context de concertació a escala nacional i la feblesa dels sindicats fa impossible un desenvolupament d'aquest estil.

El Pacte Territorial de West Midlands es planteja com un mecanisme de coordinació de les polítiques existents i no com una nova forma de provisió de polítiques. L'objectiu del pacte és coordinar i donar coherència als diferents programes de la UE, nacionals del Regne Unit i

iniciatives locals, de forma que es generi un marc d'acord metropolità per al conjunt de polítiques que ja s'estan duent a terme (inforegio, 1998). Per tant, en un context de canvi institucional profund, el pacte territorial per l'ocupació permet finançar projectes en determinades àrees del territori on hi ha uns nivells elevats d'atur i coordinar diferents iniciatives, però no té un impacte en el sistema de governança que s'està consolidant, i tampoc té una continuïtat. Després de l'experiència de 1998-1999 el pacte no es renova i les iniciatives que es duïen a terme en la seva empara segueixen duent-se a terme a diferents escales.

L'escassa influència dels pactes territorials per l'ocupació en termes de governança dins el Regne Unit es pot explicar també per raons culturals de rebuig del llenguatge i iniciatives europees per part de la classe política. Amb la creació del nivell regional, les agències de desenvolupament regional, en el cas que ens ocupa Advantage West Midlands, centralitzen l'obtenció de fons europeus per al desenvolupament de polítiques locals, de forma que acumulen el coneixement per a realitzar les demandes i eviten duplicitats en els projectes. Segons càlculs d'Advantage West Midlands, per al període 2007-2013 es preveia l'obtenció de 400 milions de lliures esterlines del fons de desenvolupament regional i 270 milions més a través del fons social europeu¹⁶⁸ que s'havien de distribuir entre les diferents localitats de la regió.

Tot i la seva influència pel que fa a l'aportació econòmica, hi ha una reticència alta per part de les autoritats regionals a integrar perspectives pròpies de la UE. Un tècnic de l'assemblea regional de West Midlands explica com durant l'elaboració de l'estratègia espacial regional no va poder integrar determinades qüestions:

As a country, the UK is quite skeptical of the EU. When we first started doing regional strategies I introduced some of the concepts from the European Spatial development perspective thinking about polycentrism... and people was very opposite to the idea. So I think in the UK there are issues about taking on board big European concepts and ideas. I think they see it very largely as a mechanism of getting money (Cap de política econòmica i social de West Midlands Councils).

D'altra banda, per a les autoritats locals la pressió i els requeriments per part del govern nacional en termes de provisió d'informació i obtenció de resultats deixen poc marge per a la innovació institucional impulsada a través de mecanismes com la UE.

¹⁶⁸ En euros, uns 450 milions i 270 milions, respectivament, amb canvi a data de juliol de 2011.

Per últim, un factor que cal tenir en compte a l'hora d'explicar l'impacte de la iniciativa dels pactes és la voluntat de les administracions locals de les West Midlands de treballar de forma coordinada en el nivell regional. A diferència d'altres regions d'Anglaterra, a les West Midlands va sorgir una voluntat de constituir-se com a regió per part de les administracions locals, que donen més força a l'estratègia regional (Entrevista a Andrew Coulson).

2.2 El Consorci de la Ciutat-regió (2006 - 2010)

A part de la iniciativa europea dels Pactes Territorials el govern del Regne Unit posa en marxa una sèrie d'iniciatives per a fomentar la formació dels treballadors i la coordinació de les administracions locals en matèria d'ocupació. L'any 2006, en les principals conurbacions urbanes del país exceptuant Londres el govern impulsa la creació de consorcis per a la coordinació de polítiques actives d'ocupació i la implicació dels actors locals. Per a fer-ho atorga finançament i competències a aquests consorcis. A la conurbació de West Midlands es constitueix un consorci de ciutat-regió format per Birmingham, Solihull, Coventry, els districtes del Black Country i el districte de Telford, al nord-oest de la conurbació.

It started about five years ago, when the central government decided it wanted to work more closely with the local authorities so they then set up this city strategy and they invited cities to put forward ideas for resolving unemployment issues linked to skills as well. In their area there was a very strong [commitment between] chief executives grouping the eight local authorities (Tècnic de la Consorci Ciutat-regió).

La constitució de la ciutat regió permet desenvolupar el *City Strategy Pathfinder*, un gran acord per l'ocupació i la formació que rep finançament del govern central i dels fons europeus i en el qual participen institucions com el Learning and Skills Council, Jobcentre Plus i les vuit autoritats locals de la ciutat-regió (Green i Orton 2009: 616). La iniciativa té tres objectius fonamentals: combatre l'atur i la baixa formació dels aturats, millorar la formació dels treballadors en actiu i posar les bases per a l'economia del coneixement (City Region, 6-8). En l'àmbit de la governança la iniciativa té per objectiu coordinar els esforços de totes les entitats locals dins la ciutat regió i millorar la relació amb les entitats de provisió de polítiques actives d'ocupació que depenen del govern central, especialment Jobcentre Plus. Les vuit autoritats metropolitanes creen el 'City Region Skills Board' que influeix sobre l'oferta formativa local i que està format per empreses del sector privat, amb l'objectiu que la demanda laboral i l'oferta formativa encaixin (entrevista City Region). L'estratègia que es segueix és la creació de plans locals per l'ocupació, els *Neighbourhood Employment and Skills Plans* destinats a

concretar les necessitats de formació de treballadors en cada àrea local. Tot i que la iniciativa incentiva la col·laboració dels ajuntaments amb el govern central en la provisió de polítiques actives d'ocupació, Green i Orton han posat de relleu que degut a les dinàmiques centralistes de l'administració britànica, aquesta col·laboració topa amb moltes dificultats, de forma que els actors locals continuen operant en un marc determinat en gran mesura pel govern central, cosa que limita la seva capacitat d'acció (Green i Orton 2009: 620-21).

La iniciativa de la ciutat-regió mostra, en primer lloc, com, fins i tot en un context de voluntat expressa de descentralització per part de l'administració central, la tradició de centralisme de la governança multinivell anglesa limita la capacitat dels actors locals d'assumir competències i responsabilitats. En segon lloc, cal destacar que el sorgiment d'aquest tipus d'iniciativa es dona des de dalt cap a baix, i que és a través de la iniciativa del govern central que augmenta la col·laboració entre els diferents districtes metropolitans, incloent Birmingham i el Black Country. Tot i això, les diferents administracions participants valoren positivament el projecte de descentralització de polítiques, i en el moment en què els incentius i les competències són retirats, es manté una cooperació voluntària. No obstant, el consorci de la ciutat-regió juga un paper feble dins l'entramat de governança, orientant-se sobretot a la difusió de bones pràctiques entre administracions locals (entrevista a responsable de programes del Consorci de la ciutat-regió).

2.3 El Consorci del Black Country (des de 1999)

A finals dels anys noranta els quatre districtes metropolitans del Black Country intensifiquen la coordinació de polítiques que ja venien practicant des de mitjans de la dècada anterior¹⁶⁹. Amb l'arribada del nou govern laborista i la creació d'estratègies regionals, les autoritats del Black Country porten aquesta col·laboració un pas més enllà i creen un Consorci amb l'objectiu de desenvolupar una estratègia subregional pròpia. El *Black Country Consortium* és un consorci públic-privat creat l'any 1999 que inclou un ampli ventall d'actors públics, privats i de la societat civil dels districtes metropolitans de Dudley, Sandwell, Walsall i Wolverhampton. La formació del consorci és liderada per les autoritats dels quatre districtes metropolitans que reben suport de les agències regionals *Advantage West Midlands* i el *Learning and Skills Council*, que donen suport tècnic a la seva creació i en financen algunes actuacions. Amb la creació del Consorci, les autoritats locals es proposen competir amb més igualtat amb

¹⁶⁹ Des de la dissolució del govern metropolità l'any 1986 les quatre autoritats locals havien col·laborat principalment a través de la Association of Black Country Authorities a través de la qual es van sol·licitar i gestionar fons europeus i es van posar en comú polítiques de desenvolupament.

Birmingham. La transformació econòmica de Birmingham al llarg de la dècada dels 90 i el relatiu estancament dels districtes metropolitans del Black Country és un incentiu per a incrementar la col·laboració entre ells:

When you have someone like Birmingham on the doorstep you can help realise that actually the attraction is Birmingham as an area. [...] And they compete on the wealth of the city and their ability to compete in the national and the international market. [...] So that's a realisation that Black Country says well that's on my doorstep, that is our natural affinity to our Black Country colleagues is something that is a strength and we all have to do the possible to unify together to have an identity that actually rivals Birmingham in the eyes of would-be investors (Local Strategic Partnership Dudley).

El Consorci té per objectiu elaborar un pla estratègic subregional coherent amb l'estratègia econòmica de les West Midlands però comú per al Black Country, de forma que es reforci la identitat pròpia i es promoguin els quatre districtes metropolitans com un sol territori on invertir o anar a viure. A través de la consulta a més de 150 entitats del territori, incloent administracions públiques, empreses privades, representants de les comunitats i representants dels joves (Black Country Consortium 2004: 6), es desenvolupa l'anomenat *Black Country Study* una extensa anàlisi sobre la situació del Black Country que proposa diferents escenaris per als propers anys.

L'elaboració d'aquest document serveix de base per al desenvolupament d'un pla estratègic del Black Country: la *Black Country Joint Core Strategy*, que fixa les línies estratègiques per al desenvolupament del territori per als següents 25 anys. El desenvolupament d'aquesta estratègia és un procés complex on s'han de posar d'acord les quatre autoritats metropolitanes que tenen colors polítics diferents.

It was a difficult process. Each of the boroughs have their own... old things and they all have different political leaderships, conservative and labour, but you know, they understood they have a common opportunity and common challenge across the place. And they took that opportunities to produce the core strategy (Cap de política econòmica i social de West Midlands Councils).

Amb la definició d'una estratègia de desenvolupament econòmic subregional es genera una escala pròpia per al desenvolupament dins dels plantejaments de desenvolupament regional definits en l'estratègia de les West Midlands. A diferència de la iniciativa de la ciutat-regió i el pacte territorial, l'impuls d'aquesta escala geogràfica com a espai de desenvolupament

econòmic neix des de baix cap a dalt, impulsat i finançat per actors públics i privats locals i sense un estímul governamental per a la seva creació¹⁷⁰. Un cop definida l'estratègia, el Consorci es manté com a organisme que ha de vetllar pel seu compliment, tot i que no té cap mena d'autoritat legal sobre la resta d'actors i el conjunt de l'estratègia es basa en l'acatament voluntari dels seus principis.

El Consorci pren la forma d'una societat limitada amb participació pública i privada en la qual els diferents participants varien al llarg del temps, tot i que les autoritats metropolitanes segueixen liderant i finançant el consorci. Des de la seva formació, empreses del sector privat, la Cambra de Comerç del Black Country, entitats del tercer sector, les universitats i els centres de formació o entitats esportives han participat en el Consorci del Black Country. L'estructura del Consorci ha anat variant en funció de les entitats que en formaven part, però s'ha compostat d'una presidència i vicepresidència i d'un consell de directors on estan presents les diferents entitats. Dins d'aquest consell de directors trobem actors provinents del sector privat i de la societat civil a part de les autoritats dels districtes metropolitanos:

- Empreses privades estratègiques del Black Country (principalment grans empreses com Black Country Metals Ltd.).
- Black Country Primary Care Trusts (sistemes locals de salut primària que inclouen les autoritats locals i les organitzacions proveïdores de serveis com farmàcies o doctors).
- El Sector Voluntari del Black Country, que representa els quatre consells locals de voluntariat dels quatre districtes metropolitanos.
- Els Local Strategic Partnerships.
- Black Country Faiths, que representa les diferents autoritats religioses.
- British Waterways, companyia de gestió dels canals aquàtics.
- Les quatre autoritats dels districtes metropolitanos.

A través del consell de directors es prenen les decisions sobre el consorci, les funcions i objectius del qual també van canviant entre 1999 i 2010. La seva funció bàsica és fer un seguiment de l'acompliment dels objectius marcats a l'estratègia a través de la creació d'un sistema d'indicadors i la recopilació d'informació estadística. No obstant, el Consorci també

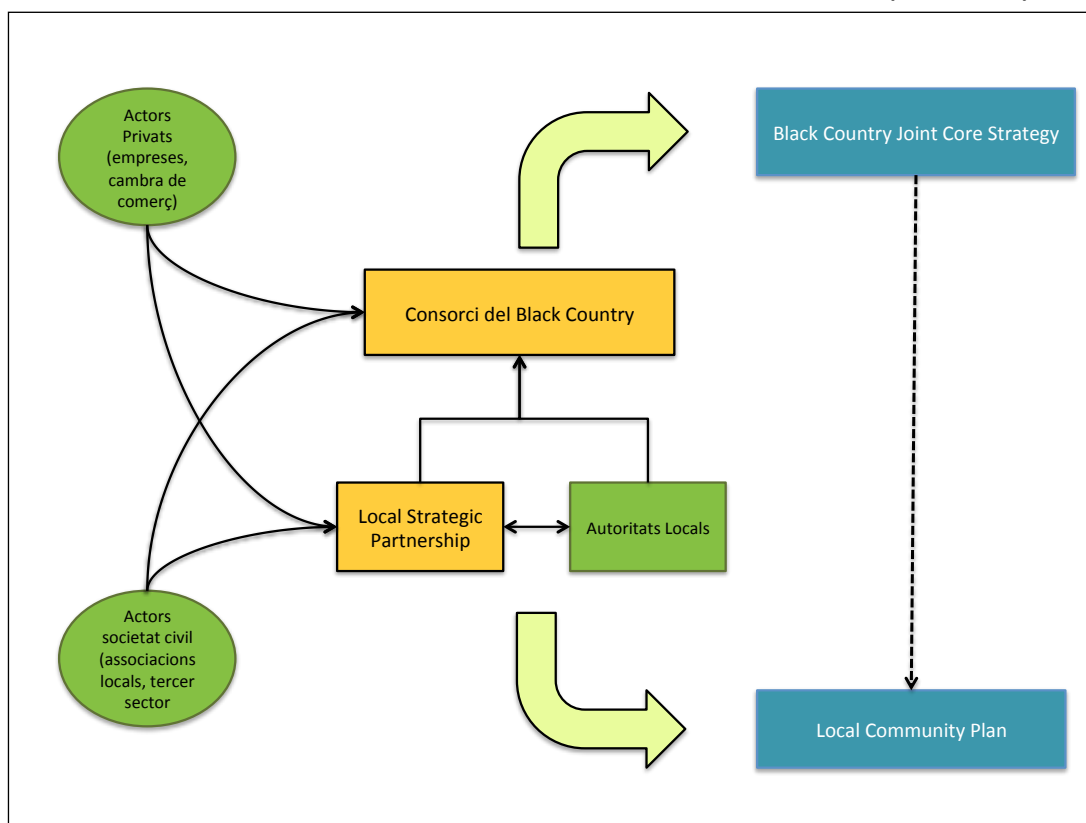
¹⁷⁰ Si que hi ha, però, ajuda tècnica per part de l'Agència de Desenvolupament Regional i per part d'organismes com el Learning and Skills Council.

treballa en contribuir a que les autoritats locals tinguin una agenda política comú en diferents matèries, ha dut a terme accions per a fomentar inversions públiques i privades en el territori, i ha fomentat l'activitat esportiva dins el Black Country. Tot i que l'obtenció de fons europeus depèn d'Advantage West Midlands, el consorci del Black Country ha jugat un paper de col·laborador amb aquesta agència promovent que els actors locals demanin fons europeus, tant dels fons de desenvolupament regional com del fons social europeu o els fons estructurals¹⁷¹.

La multiplicitat de tasques del Consorci té per objectiu contribuir a desenvolupar l'estratègia conjunta, que analitzarem en detall a la secció següent. No obstant, el consorci és un actor feble amb poques atribucions en matèria de provisió de polítiques, que segueixen recaient sobre les autoritats locals. Tot i que des del consorci es desenvolupa l'estratègia comú, aquesta està subjecta també a l'estratègia regional definida per Advantage West Midlands. Tal i com es pot veure a la figura 6.1 els diferents actors privats i de la societat civil participen tant en els Local Strategic Partnerships (LSPs) locals com en el Consorci del Black Country. Des del Consorci es desenvolupa l'estratègia del Black Country que marca com s'han de desenvolupar els plans comunitaris locals a través dels quals les autoritats locals, juntament amb els LSPs defineixen les polítiques locals. A la vegada, l'estratègia del Black Country està influïda i encaixa dins l'estratègia econòmica regional. En la següent secció s'analitzen en profunditat els continguts de l'Estratègia del Black Country i el seu encaix dins l'estratègia regional.

¹⁷¹ Tal i com hem apuntat al capítol tercer, les agències de desenvolupament regional centralitzen la petició i distribució de fons europeus a cadascuna de les regions, generant programes regionals. En aquest marc, el Consorci del Black Country juga un paper de facilitador d'accés a aquests recursos per part dels actors del territori.

FIGURA 6.1 MODEL DE DESENVOLUPAMENT DE POLÍTIQUES LOCALS AL BLACK COUNTRY (1997 - 2010)



Font: elaboració pròpia

2.3.2 La Joint Core Black Country Strategy

L'estratègia conjunta del Black Country és un pla per al desenvolupament del territori per als següents 25 anys que inclou objectius de desenvolupament econòmic, d'educació, de planificació urbana i de millora del benestar. En aquest sentit és una estratègia integral més detallada i que inclou més aspectes que l'estratègia econòmica regional analitzada anteriorment:

Housing, transport planning... that's what Spatial Strategy tends to focus on, although there were issues around skills and other social issues. The Black Country Study is a broader piece of evidence work which looks much more on skills development and employment needs and that sorts of things (Cap de política econòmica i social de West Midlands Councils).

L'estratègia del Black Country parteix de l'estratègia econòmica regional publicada el 2004 i detalla les accions que es duran a terme als districtes del Black Country per a contribuir a aquesta estratègia. A la vegada, el Consorci del Black Country envia el *Black Country Study* i

l'estratègia conjunta com a documents a tenir en compte de cara a la revisió de l'estratègia econòmica regional. La revisió de l'estratègia regional que es publica el 2008 inclou les principals propostes de l'estratègia del Black Country.

L'estratègia del Black Country planteja canviar la base productiva del Black Country impulsant l'economia del coneixement. Per a fer-ho es proposen una sèrie d'actuacions sobre l'habitatge, la planificació urbana, la força de treball, el medi ambient i la xarxa de transports que tenen per objectiu fer atractiu el territori per a les indústries vinculades a l'economia del coneixement. Donat que un dels objectius de l'estratègia regional és la regeneració urbana, l'estratègia del Black Country busca crear noves centralitats dins un territori caracteritzat per la gran fragmentació en diferents centres urbans. A l'estratègia s'identifiquen quatre grans centres estratègics per al creixement econòmic, un per cada districte metropolità. A partir de la selecció d'aquests quatre centres urbans, l'estratègia proposa seguir un model de desenvolupament basat en la renaixença urbana similar a l'experimentat en d'altres àrees urbanes d'Anglaterra¹⁷².

Els quatre centres urbans escollits per a l'estratègia són Walsall i Wolverhampton als districtes homònims, Brierley Hill a Dudley i West Bromwich a Sandwell. A Dudley la centralitat econòmica es concentra al voltant de Brierley Hill, localitat on s'ubica el complex comercial i d'oficines de Merry Hill desenvolupat a finals dels anys vuitanta (veure capítol tercer). L'existència de Merry Hill i la seva importància econòmica ha fet decantar a les autoritats locals de Dudley per potenciar Brierley Hill en detriment de la ciutat de Dudley, a la qual el creixement amenaçaria de destruir el seu patrimoni històric (Black Country Study, 11). Sandwell, per la seva banda, és l'únic districte que no es basa en l'existència d'una ciutat important, donat que els diferents centres urbans que inclou són similars entre sí. Depenent del seu lloc de residència, els habitants de Sandwell es senten vinculats o bé a Birmingham o bé a algun dels altres districtes metropolitans, i no hi ha una tradició de vinculació a Sandwell, que no és considerat un lloc. L'elecció del centre estratègic ha estat duta a terme des d'un punt de vista pragmàtic:

¹⁷² El model de regeneració urbana segueix així el model d'altres ciutats angleses com Manchester o la mateixa Birmingham i inclou la creació d'equipaments culturals i de serveis així com la promoció d'habitatge de qualitat que pugui atraure a diferents tipus de població. En alguns casos, com a Wolverhampton, es preveu la reforma de la xarxa de canals per a integrar-la a la ciutat amb usos turístics, mentre que en d'altres, com el de West Bromwich, es preveu la creació de grans centres comercials i equipaments diversos que han d'atraure noves inversions i generar llocs de treball. En l'àmbit cultural, a Walsall s'ha inaugurat una nova galeria d'art (2000) mentre que a West Bromwich s'ha creat un museu i espai per a la creació artística, The Public, obert el 2010.

Sandwell isn't really a place, it is best known as lots of little places, bits of some other places [...] So there isn't really a natural centre. West Bromwich is the best we can do (Desenvolupament econòmic Sandwell).

A partir de l'elecció dels quatre centres i la seva regeneració, l'estratègia planteja una complexa planificació urbana basada en diferents corredors que agrupen el nou habitatge, les connexions de transport, els corredors verds i la situació de les diferents activitats econòmiques. El conjunt de l'estratègia persegueix connectar els centres estratègics amb metro (actualment només Wolverhampton està connectat amb Birmingham), millorar les xarxes i infraestructures de transport privat i fomentar espais verds que donin lloc al Black Country com un parc urbà. Totes aquestes actuacions es combinen amb la planificació d'espais per al desenvolupament econòmic a partir de les activitats econòmiques que es consideren clau per al futur del territori.

En matèria de desenvolupament econòmic, l'estratègia escull cinc clústers dels deu que estan fixats a l'estratègia regional i els fixa com a activitats que contribuiran a transformar l'economia del Black Country cap a l'economia del coneixement:

- Indústria avançada: enginyeria, alimentació i begudes, logística.
- Tecnologies de la construcció: fabricació de nous materials, processament de materials, etc.
- Tecnologies de transport: indústria aeronàutica, fabricació d'automòbils i components, etc.
- Serveis a les empreses: molt ampli però inclou assessoria a empreses, ecotecnologies per a empreses, serveis basats en les TIC i ajut, productes, i serveis per a fer front a l'envelliment de la població.
- Tecnologies ambientals (transversal).

Segons càlculs del Black Country Consortium, aquests clústers agrupen el 43 per cent de l'ocupació total del Black Country i el 45 per cent del seu VAB. A l'estratègia es fixen xifres de creixement de cadascun dels clústers en matèria de VAB i d'ocupació.

L'elecció d'aquests clústers sorgeix del treball de cadascuna de les autoritats locals, les quals a través de l'anàlisi de la situació econòmica local¹⁷³. Per tant, aquests cinc clústers reflecteixen sectors amb potencial de creixement i que es considera que poden crear més llocs de treball però que ja tenen un cert arrelament en algun o varis dels districtes del Black Country. A partir de la detecció dels clústers, l'estratègia conjunta consisteix en planificar el desenvolupament territorial i les actuacions polítiques necessàries per a facilitar el seu creixement. Degut a la seva localització estratègica en el conjunt del Regne Unit, a mig camí entre les ciutats del nord i les del sud, al Black Country existeix un conjunt d'activitats vinculades a la logística i la indústria de l'alimentació també hi ha crescut. El creixement de la indústria aeronàutica, situat principalment a Wolverhampton, és fruit de la reconversió de part del sector metal·lúrgic i de fabricació d'automòbils.

Les polítiques per consolidar i fer créixer aquests sectors van orientades crear un tipus d'infraestructures i de desenvolupament urbà que s'ajusti a les necessitats dels sectors escollits:

So the plan for the economic development is to target those sectors to understand the kind of locations where they need to be. So they do need to be close to the motorway junctions? do they want to be close each other? do they need big floor space, small floor space, what do they need to function? Then through planning policy, through a core strategy to build that type of space where it is most attractive to the market (Cap de planificació estratègica del Consorci del Black Country)

Per últim, el pla estratègic del Black Country preveu l'actuació tant sobre joves d'entre 14 i 19 anys com sobre adults, a través d'una estratègia de detecció de les necessitats de les empreses, i les aspiracions dels estudiants que ha de servir per a millorar l'oferta formativa dins el territori, i vincular a tots els actors en la millora de la formació. Un dels aspectes més rellevants és l'aposta per la millora dels equipaments educatius dins del Black Country. En el marc de l'estratègia, tots els districtes metropolitans han posat en marxa polítiques de millora i ampliació dels equipaments d'educació postobligatòria, els colleges, que ofereixen educació per als joves de 14 a 19 anys i educació per a adults. L'existència d'una política conjunta implica també una coordinació dels múltiples centres entre ells i amb la universitat de Wolverhampton per tal d'oferir un únic catàleg formatiu, per a tot el Black Country. La

¹⁷³ L'elaboració d'informes sobre la situació econòmica local (Local Economic Assessment) és un requeriment del govern central als governs locals. En el cas del Black Country, a més, els quatre informes s'han utilitzat per al desenvolupament de l'estratègia comú de desenvolupament econòmic.

distribució de l'oferta vol garantir que tots els adults amb nivells de qualificacions vocacionals inferiors a 2 puguin arribar a aquest nivell.

One are that the Consortium works in and the local authorities do is come up with a single agenda on skills, to work with the universities and colleges, and now the businesses, because we are trying to understand what skills our businesses need. We still have a lot of manufacturing, lots of things are made in the Black Country. How do we ensure that the next generation has the skills to do that kind of work, so looking at apprenticeships and bringing the businesses together with the colleges and the universities to make sure that those match makes sense (Cap de planificació estratègica del Consorci del Black Country).

Els objectius de l'estratègia del Black Country s'emmarquen en una voluntat de revertir la trajectòria històrica del territori, que al llarg dels anys vuitanta i noranta ha vist un creixement econòmic escàs i ha perdut població i convertir el territori competitiu dins el context nacional i global. El conjunt de l'estratègia posa de manifest l'orientació socioeconòmica dels actors que la impulsen a través del Consorci. Tal i com veurem al capítol set, aquestes posicions contrasten amb les dels actors del Vallès Occidental.

3. El Black Country com a espai de regulació

3.1 Innovació social i canvis en la governança

En contrast amb la iniciativa de la Ciutat-regió, on es creen organismes amb competències pròpies sobre les polítiques d'ocupació, l'aparició del Consorci del Black Country no implica l'obtenció de competències sobre aspectes vinculats al desenvolupament de polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic local. La seva existència respon a la voluntat dels quatre districtes metropolitans de coordinar esforços, raó per la qual es pot entendre el consorci com un coordinador de les competències locals més que un organisme que assumeix certes competències. No obstant, aquesta coordinació és de caràcter voluntari i les administracions locals segueixen tenint les competències exclusives en matèria de desenvolupament de les polítiques locals. El Consorci permet desenvolupar polítiques coordinades als quatre districtes metropolitans, tot i que aquesta coordinació impliqui un esforç extra per a les autoritats locals:

The local authorities need to do what they need to do for they constituency, so they have a responsibility to deliver services for the residents, and ultimately is what they are judged on, so the reminder that together they need to achieve something else... it is an extra layer of work (Cap de planificació estratègica del Consorci del Black country).

A través de l'estratègia comú es dona una coordinació de les polítiques de formació i de l'oferta educativa. A la vegada, les autoritats metropolitanes tenen més fàcil l'obtenció de fons europeus i nacionals. El Consorci representa als actors locals tant públics com privats davant de l'Agència de Desenvolupament Regional *Advantage West Midlands*, que té la responsabilitat d'assignar aquests fons a les diferents localitats de West Midlands, evitant que els districtes competeixin entre sí.

En termes de governança multinivell el Consorci del Black Country representa un nivell de coordinació a escala subregional. Entre el nivell regional (representat per l'assemblea de West Midlands i l'Agència de Desenvolupament Regional *Advantage West Midlands*) i el nivell local (representat pels quatre districtes) hi ha una estratègia consensuada i una representació dels actors locals dels quatre districtes per a fer el seguiment d'aquesta estratègia. Per a alguns actors entrevistats, com la Cambra de Comerç del Black Country, aquest organisme té massa poc poder polític, i el fet que el poder resideixi en les autoritats locals resta força als esforços comuns, però és una tasca difícil:

I can take you to a group of businesses that would say: it will be better when we don't have four local authorities and we only have one, when it is a Black Country local government. For and against... it is a bit like the Black Country took as a long time to come together. It then took us eight years to get to the point of where we are really knowing what we are doing and the way we are doing. So, to bring the four local authorities together could be a mammoth task (Directora de la Cambra de Comerç).

Donat que pren la forma d'un *partnership* de múltiples actors, l'estructura de governança del consorci és similar a la governança local dels districtes metropolitanos, amb la participació de múltiples actors públics, privats i de la societat civil sota una direcció dels quatre districtes. A través d'aquesta estructura el Consorci pot actuar com a coordinador dels quatre districtes metropolitanos i a la vegada permetre'ls adaptar-se al context de governança multinivell existent. Tal i com hem vist al capítol segon, a Anglaterra les administracions locals tenen poca capacitat de desenvolupar polítiques de forma autònoma i es veuen constrenyides pels requeriments del govern central. La creació de regions i d'organismes com les Agències de

Desenvolupament Regional, nomenades pel govern, significa que les estratègies econòmiques regionals són en gran mesura organitzades centralment i fixen l'agenda dels governs locals en matèria de desenvolupament econòmic. L'estratègia del Black Country busca l'encaix dins d'aquesta estratègia regional generant un programa comú però permetent a cada districte metropolità acomplir amb els requeriments del govern central. En segon lloc, el govern central vincula la recepció d'ajudes econòmiques a la promoció de noves formes de partnership a escala local i supralocal a través d'iniciatives com la creació dels Local Strategic Partnerships o el Consorci de la ciutat-regió, cosa que en ocasions força a les autoritats locals a organitzar-se d'una forma determinada.

D'altra banda, l'experiència del Consorci de la Ciutat-regió i del *City Strategy Pathfinder* per millorar les polítiques d'ocupació mostra que tot i la retòrica de descentralització, aquesta és molt complicada en camps on el govern central té una llarga tradició de provisió de polítiques. En el cas de les polítiques actives d'ocupació, la voluntat de mantenir un sistema centralitzat que garanteixi un mercat de treball nacional explica les reticències per una major descentralització de les polítiques actives d'ocupació (Green i Orton 2009).

Per tant, l'existència del Consorci del Black Country i d'altres experiències de col·laboració entre administracions locals mostra que en un context de governança amb una gran integració vertical, els districtes metropolitans del Black Country tenen poc marge per crear noves formes de provisió de polítiques, però sí que poden crear una forma de representació col·lectiva davant d'altres administracions locals, regionals i nacional que els presenti com un territori amb una única agenda política. En aquest sentit, la participació en el Consorci de la Ciutat- Regió i el *City Strategy Pathfinder* es desenvolupa com a Black Country i no com els quatre districtes metropolitans. Per tant, tot i que hi ha un impacte baix en els mecanismes de governança existents, el consorci del Black Country implica la consolidació del territori com un actor col·lectiu. A la propera secció s'analitza en profunditat la capacitat d'aquest actor col·lectiu de representar els interessos del conjunt dels actors del territori.

3.2 La capacitat d'organitzar-se com a actor col·lectiu

Tal i com hem apuntat fins ara, els districtes del Black Country han aconseguit desenvolupar una agenda comú sobre les necessitats de la subregió i presentar-se com l'escala apropiada en la que treballar a l'hora de desenvolupar polítiques per part del govern central, així com presentar-se com un únic actor en la participació en iniciatives amb d'altres administracions

locals com la de Birmingham. No obstant, el Black Country com a actor col·lectiu presenta una sèrie de característiques que dificulten la seva consolidació. Aquestes característiques, que tenen a veure amb la identitat col·lectiva i la seva relació amb la resta de la conurbació, es poden resumir en tres:

- Creació d'un territori com a 'Black Country' que respon només parcialment a la identitat col·lectiva prèvia del Black Country.
- Hi ha una voluntat de fer el Black Country un territori competitiu però la seva imatge està vinculada a un passat industrial percebut com a negatiu.
- El consens entre els districtes es basa en gran part en crear un contrapoder amb Birmingham, cosa que planteja dubtes sobre la integració metropolitana.

A continuació analitzarem cadascuna d'aquestes qüestions posant èmfasi en el fre que suposen a la constitució del Black Country com un actor col·lectiu.

3.2.1 L'espai territorial del 'Black Country': reinveniçió d'una identitat col·lectiva

Tot i que les autoritats locals han promogut la categoria 'Black Country' com el territori conformat pels quatre districtes metropolitans, els diferents representants de l'administració i dels diferents interessos del Black Country entrevistats per a aquesta recerca posen de relleu que no hi ha un encaix precís d'aquesta definició amb l'espai geogràfic entès com a 'Black Country' des de la segona meitat del segle XIX. Tal i com hem vist al capítol tercer, l'àrea del Black Country adquireix una identitat comú al voltant de la seva activitat econòmica, basada en l'extracció i treball dels minerals. Denominar 'Black Country' als quatre districtes metropolitans implica incloure algunes poblacions que no formaven part d'aquest tipus d'activitats econòmiques i excloure'n d'altres que se'n senten part. El districte metropolità de Walsall té molts lligams amb el comtat de South Staffordshire, del qual depenia antigament, i molts dels seus habitants no es senten identificats amb el 'Black Country'. Wolverhampton, com Birmingham, era una ciutat que processava les matèries del Black Country en productes finals, però no en formava part, i manté una forta identitat local, mentre que una part de les localitats del districte de Sandwell s'identifica més amb Birmingham que amb el Black Country¹⁷⁴:

¹⁷⁴ No obstant, la definició de quines àrees inclou el Black Country mai ha estat clara, fruit de la naturalesa econòmica de la identitat i del sentiment de pertinença de cada un dels centres urbans de la zona.

True Black Country people say that the area we call the Black Country is not the Black Country: Walsall is not part of the Black Country, only a part of Wolverhampton is the Black Country, Bliston area is is the Black Country but Wolverhampton the city centre part it isn't (Directora de la Cambra de Comerç).

La identitat tradicional del Black Country, a més, inclou algunes localitats amb llarga tradició minera que estan fora dels quatre districtes metropolitans i que formen part dels comtats que el rodegen. Tot i que no es mencionen aquestes localitats a l'hora de fer referència al Black Country, la seva relació amb el territori es posa de manifest en les estratègies de desenvolupament econòmic, que si que les tenen en compte. D'altra banda, el sentiment de pertinença al Black Country es superposa a una identitat local molt forta. El sentiment d'identitat es lliga, en primer lloc, a la localitat (és a dir, a cadascun dels 23 centres urbans existents als quatre districtes) i després al Black Country en general, de forma que no hi ha un sentiment arrelat de pertànyer als districtes metropolitans, que existeixen tan sols des de 1974:

People don't think of it as a place, is not in the maps, as Wolverhampton, Walsall and Dudley are, because there isn't a place called Sandwell really, it is just a borough with six towns in it. And six administrative towns really as well. This place is full, like the rest of the Black Country, of small little places (Desenvolupament econòmic Sandwell).

Per a entendre aquesta forta identitat local cal tenir present el desenvolupament històric del les poblacions del Black Country. Com hem exposat al capítol tercer, com a conseqüència d'una industrialització basada en l'explotació del sòl a tot el territori els nuclis poblacionals del Black Country van anar creixent de forma més o menys homogènia, amb explotacions petites i mitjanes que es distribuïen al llarg del territori. Com a resultat, tret de Wolverhampton, que segueix el patró de centre i perifèria, dins de cada districte podem trobar una distribució de població i activitat econòmica en diferents ciutats. A més de la riquesa del sòl, els nuclis poblacionals van tendir a créixer seguint els canals i les línies de comunicació: els nuclis de població i l'activitat econòmica dels districtes de Walsall i Wolverhampton han tendit a agrupar-se al voltant de la carretera que els connecta, la A454, mentre que als districtes de Dudley i Sandwell la distribució ha estat més heterogènia. Amb el desús dels canals i del ferrocarril, algunes poblacions han tendit a quedar pitjor connectades (Administració Local de Walsall). A la vegada, Birmingham i el Black Country han quedat dividits per l'autopista M5, generant una frontera nítida dins la conurbació. Aquesta distribució geogràfica s'ha mantingut al llarg del segle xx i ha permès la vinculació entre lloc de residència i lloc de treball, generant a

La vegada un fort sentiment de pertinença i un rebuig a desplaçar-se per motius laborals a d'altres parts del territori.

Aquesta forta identitat local es complementa amb el sentiment de pertinença al Black Country, que es basa en els elements comuns de les diferents poblacions: la seva cultura industrial basada en la mineria, el seu desenvolupament històric comú com a zona pionera en el desenvolupament industrial i les relacions econòmiques del conjunt de poblacions amb Birmingham. La identitat del Black Country permet als habitants de les poblacions locals diferenciar-se de Birmingham apel·lant a una altra identitat col·lectiva:

People are tendentially local by and large, and the Black Country identity is quite strong as well. People identify with the Black Country, they don't like to be called people from Birmingham if they are from the Black Country and viceversa (Cap de política econòmica i social de West Midlands Councils)

La identitat col·lectiva del Black Country ha estat reformulada des de les administracions locals per a definir un àmbit geogràfic concret que inclou els quatre districtes metropolitans i cohesionar-los al voltant de Birmingham. No obstant, aquesta identitat no és igual de feble en totes les localitats, algunes de les quals es senten poc identificades amb l'etiqueta 'Black Country' i s'autodefineixen a sí mateixes com a pertanyents a d'altres territoris com Birmingham o South Staffordshire. D'altra banda, la utilització d'aquesta identitat col·lectiva implica d'altres problemes vinculats a la creació d'una imatge de marca per al territori. El nom 'Black Country' és poc conegut internacionalment, cosa que fa que sigui poc utilitzat fora de l'àmbit local. La representant de la Cambra de Comerç posa de relleu la dificultat de donar-se a conèixer amb aquest nom:

The Black Country doesn't mean a lot for people. If I come to Spain and I say that I am from the Black Country Chamber of Commerce, nobody knows what it is. [...] If I am abroad, I tend not to use the term. So, 'where do you work?' 'I come from four areas, wolverhampton etc.' 'and where are they?' 'In the midlands, next door to Birmingham' (Directora de la Cambra de Comerç).

D'altra banda, a l'hora d'atraure inversions i població del país, el Black Country s'associa a un passat industrial de contaminació i treball no qualificat que no fa atractiu el territori. Aquestes característiques són analitzades a continuació.

3.2.2 Una herència negativa del passat industrial

La reivindicació del Black Country i la seva identitat col·lectiva comporta, també conseqüències en termes de polítiques. A diferència de Birmingham, que opta per reinventar-se com a ciutat de turisme de negocis i deixar en un segon pla la seva base manufacturera, els districtes del Black Country reivindiquen el passat industrial i donen a la indústria un pes rellevant dins la seva estratègia conjunta. La retòrica dels entrevistats, que presenten el Black Country com un espai de producció industrial on els seus habitants estan orgullosos del seu passat xoca amb una visió negativa dels problemes que ha generat aquest passat industrial. Tant a nivell personal com professional, els diferents actors entrevistats es mostren orgullosos de la tradició industrial del Black Country, i de la capacitat de treball del territori en el passat. No obstant, el balanç general que es fa del desenvolupament històric i de les seves conseqüències és negatiu. Aquesta visió negativa posa de relleu els problemes generats per a) el localisme de la població, b) els baixos nivells de formació de la població, que té una cultura fordista del món del treball i c) la contaminació de les terres donat al tipus d'activitat productiva que es desenvolupava en el passat.

La pervivència del localisme és considerada negativa per al desenvolupament econòmic ja que frena les possibilitats de la població d'obtenir formació o feina, i dificulta el desenvolupament de polítiques en aquest sentit. Segons els entrevistats, la població del Black Country és reticent a desplaçar-se per raons culturals, però també per raons vinculades a la pobresa, les desigualtats socials i la manca d'infraestructures públiques:

One of the things you really find in all of the Black Country is that people are very reluctant to move from their place. I spoke with people in Bloxwich. They don't want to come to Walsall, it is too far. It is about three miles. And to get them to go to Birmingham... Some people won't even go to the end of the street. You know, because they've been unemployed quite long, they don't know the area, they can't move around because they can't afford to move around (Desenvolupament econòmic Walsall).

L'existència d'aquest localisme ha fomentat que al llarg dels darrers anys es fessin polítiques orientades a promoure tots els centres urbans dels districtes tot i haver-hi escassetat de recursos. L'estratègia conjunta del Black Country, que es basa en potenciar quatre centres urbans, sembla orientada a voler canviar aquesta tendència potenciant la mobilitat dins els districtes. Per tant, un dels elements més característics de la identitat col·lectiva, el localisme, és vist com un element que dificulta el pas cap a l'economia del coneixement: frena les possibilitats de treball i formació de la població i dificulta el plantejament de noves

centralitats, cosa que resta competitivitat al Black Country respecte a Birmingham, on una estratègia clara al voltant del centre li ha permès redefinir la seva economia. Els entrevistats vinculen aquest localisme amb una determinada cultura del treball industrial basada en l'esforç físic que encara perdura, cosa que fa que els treballadors no valorin la necessitat de formar-se i esperin feines vinculades a sectors industrials amb poca formació.

I was born in Wolverhampton and I think people are firstly proud of the heritage of the Black Country and there is a real sense of pride in living and working in the locality in which you were born. And this is a major problem in their aspirations within the Black Country, and that's partially consequence of its industrial heritage, where it was more common to sell your labour rather than your skills. Although we don't have any steel works for thirty years, today people still linger for that sort of employment (Local Strategic Partnership Dudley).

Tant els responsables de les administracions locals com la representant de la Cambra de Comerç i dels Local Strategic Partnerships posen de relleu que la falta de formació de la població frena les possibilitats per al creixement econòmic. Tal i com hem vist a la secció anterior les polítiques de formació són un element central dins l'estratègia conjunta del Black Country. La causa d'aquesta manca de formació prové –segons els actors entrevistats– d'una determinada cultura industrial que s'ha heretat d'una generació a una altra. La voluntat de romandre a la localitat i la manca d'oportunitats per a progressar dins el Black Country ha portat a estratègies familiars que no passen per l'educació dels fills, sinó per l'ocupació en treballs amb baix valor afegit. Des d'aquesta percepció s'explica com s'ha passat de la indústria a activitats del sector serveis amb poc valor afegit, com el comerç al detall o a l'engròs i com s'ha mantingut un a taxa d'activitat baixa dins el Black Country en comparació amb la mitjana nacional. La representant de la Cambra de Comerç del Black Country posa de relleu la vinculació clara entre la cultura del treball i la cultura en la formació:

In the Black Country we've got families where there are probably at least two generations that have never worked. So that work ethic is not very strong, and I think that if the work ethic is not there, the education ethic is not there (Directora de la Cambra de comerç)

La referència a l'ètica del treball mostra l'existència d'una preocupació que va més enllà de la necessitat de formació i que té a veure amb l'adaptació a les noves formes de produir i als requisits de la nova economia. La població del Black Country té més dificultats en adaptar-se a

les noves formes de treballar que Sennett ha sintetitzat com la cultura del nou capitalisme (Sennett 2006). Un tècnic de l'oficina regional per la formació continuada mostra el tipus de requeriments que exigeix l'economia del coneixement i posa l'accent en la necessitat de noves formes de provisió d'educació per a fer front a aquesta reconversió:

In the knowledge economy people have to be able to be self starters to some degree. Mainly the companies now are much smaller,[...] they don't actually last a long time. So they require people to be able to come out and actually be productive much more quickly. They also require people to be able to, specially in the creative industries, possibly working in a free-lance basis. [...] We are still to some degree providing the same stuff that we used to provide in the past, and now it is no longer enough. And that's the gap. That people that come out are no longer adequately equipped for the new knowledge economy, which means the agility, ability to move from one task to another, the ability to actually growth there and understand the business environment and find the proper opportunities (Tècnic West Midlands Learning and Skills Council).

Per últim, ambientalment la indústria pesada ha deixat també una herència negativa al territori, amb l'existència de grans àrees contaminades que frenen el possible desenvolupament i la reutilització del sòl. Els segles d'explotació minera deixen terrenys abandonats i altament contaminats degut als processos de depuració dels metalls o les pells que s'hi duïen a terme. Parts considerables de Walsall, Dudley i Sandwell es troben en aquesta situació, i les autoritats locals tenen moltes dificultats en fer front a la neteja i optimització del sòl, cosa que desincentiva la inversió privada en determinades parts del territori. Les necessitats de millora de la qualitat del sòl és un element comú de tots els districtes que exigeix de grans inversions per tal de fer el Black Country atractiu per als inversors privats, i és un dels elements que està a l'agenda del Black Country Consortium.

Sandwell is the birthplace of the industrial revolution [...] and lot of the land we have is contaminated with cyanide or let. And we can't get companies to come because basically they have to repair land first. And we haven't money to repair the land (Desenvolupament econòmic Sandwell).

Tot i aquesta percepció negativa del passat industrial, la identitat del Black Country s'associa a la existència d'un teixit industrial que perviu i que encara té molta rellevància, cosa que influeix en l'estratègia de futur del Black Country i en la voluntat d'orientar polítiques cap a millorar i potenciar el creixement d'aquests sectors. Entre els gestors polítics, els actors

privats i els representants de la societat civil entrevistats, hi ha una voluntat d'apostar pels sectors industrials, tot i que també una voluntat clara per a dotar a la indústria de valor afegit i deixar enrere el passat industrial basat en una força de treball poc qualificada. Aquesta voluntat de fer créixer la indústria amb valor afegit té a veure amb la identitat industrial del Black Country:

Some of the sectors we have identified that are key to our economy and will continue being key to our economy don't add as much value but they're still important to the Black Country. We would like to move so that we are less dependent on manufacturing and diversify into more modern manufacturing, ensuring we don't have our economy so dependent on one sector again (Cap de política econòmica i social de West Midlands councils).

Per alguns actors¹⁷⁵, després del fracàs de l'economia financera ha aparegut una necessitat de tornar a donar valor a la indústria manufacturera a diferents nivells, també en el govern nacional. Els actors que defensen aquesta posició posen de relleu com part dels problemes del Black Country referits anteriorment es vinculen també a l'aposta per part dels governs conservadors dels anys vuitanta del sector serveis en detriment del sector industrial. Aquesta aposta va treure valor als sectors industrials, que estaven en crisi i que eren percebuts com desfasats.

Manufacturing became very unfashionable, [...] and we felt a bit unbalanced and we wanted to increase our service industries. But lately there has been a kind of change in direction really in the last few years. I think since the banking fiasco, manufacturing became popular again and we recognised unwise that we were unwise as a country to be so dependent on the commercial sector. So manufacturing is becoming more fashionable (Desenvolupament econòmic de Sandwell).

3.2.2 Rivalitat amb Birmingham i integració metropolitana

Un tercer element que complica la consolidació del Black Country com a actor col·lectiu és la seva voluntat de diferenciar-se de Birmingham a la vegada que es busquen certes formes de cooperació i integració metropolitana. Per una banda, el Consorci del Black Country significa una voluntat de diferenciar-se de Birmingham per a competir-hi amb millors condicions. Per l'altra, polítiques com el Consorci de la ciutat-regió, on es col·laborava amb Birmingham, són valorats molt positivament per tots els actors com una experiència metropolitana d'èxit, i es

¹⁷⁵ És el punt de vista del representant de l'autoritat local de Sandwell i el de la Cambra de Comerç.

posa de relleu la necessitat de certa cooperació amb Birmingham per tal de millorar la situació econòmica.

Tot i la rivalitat amb Birmingham i els factors culturals diferents, hi ha una consciència de la similitud de les dues zones pel que fa a les seves història, demografia i desenvolupament econòmic. Ambdues àrees tenen una població i àrea geogràfica similars, sobre un milió d'habitants, distribuïts en uns 300 quilòmetres quadrats (357 km² el Black Country per 268 km² de Birmingham) amb característiques econòmiques i passat industrial comuns. No obstant, Birmingham, en haver absorbit la resta de municipis, tenir una estructura de centre i perifèria i estar dotat d'una única administració local per a tot el territori, ha pogut jugar amb avantatge a l'hora d'afrontar la seva reconversió econòmica. Per tant, en comparar el Black Country i Birmingham els actors entrevistats posen de relleu la potència econòmica de la última sobre el primer, cosa que reforça la necessitat dels districtes del Black Country de diferenciar-se per tal de no ser tan sols la perifèria de la ciutat central, i a desenvolupar una estratègia comú. D'altra banda, donada la preeminència de Birmingham en el terreny econòmic, els gestors polítics de Birmingham no perceben el Black Country com un rival directe que condicioni les seves estratègies, a diferència dels actors del Black Country, pels quals Birmingham representa un gran pol de centralitat amb el qual volen interactuar sense convertir-se'n en dependents.

D'altra banda, les empreses i les comunitats de negocis han tendit a organitzar-se de forma creixent en l'escala territorial del Black Country, i organitzen els seus interessos al voltant d'aquesta identitat, cosa que influeix en les autoritats locals (entrevista a l'autoritat local de Walsall), però també han creat llaços amb d'altres territoris. La Cambra de Comerç del Black Country ha creat formes de col·laboració amb la Cambra de Comerç de Birmingham, i la seva representant aposta per una major integració dels esforços:

We can't ignore each other, that's ridiculous, isn't it? How can you ignore your neighbour? We as Chambers of Commerce in the West Midlands work very well together. In fact we formed a limited liability partnership where we deliver contracts, government contracts which works very well. And Birmingham and I as two executives will make jokes to each other but the we work together really well. But they have this thing that they are the city and they are the kings, they want to be the centre and they are the centre, aren't they? And we can have to work together. So people can have to put their personal things away
(Directora de la Cambra de Comerç)

Els representants de les administracions locals també posen de relleu la necessitat de cooperació creixent entre les autoritats locals de Birmingham i el Black Country. La valoració positiva d'experiències com el City Strategy Pathfinder n'és un exemple. D'altra banda, les autoritats locals han col·laborat amb Birmingham ja sigui individualment o col·lectiva com a Black Country. Sandwell, que limita amb Birmingham per l'est i que per tant té un grau d'interacció més gran amb Birmingham que la resta de districtes metropolitans, tot i prioritzar l'acció a escala del Black Country, també desenvolupa polítiques conjuntament amb Birmingham. Per a Sandwell, l'aproximació com a ciutat-regió tenia una rellevància especial doncs li permetia superar aquesta situació:

We are part of the Black Country subregion. However we also feel strongly associated with Birmingham because we are the closest of those authorities to Birmingham, as we would be foolish not to be working closely with Birmingham. I think politically we feel stronger relations with Black Country than what we do with Birmingham, and some times that means that we choose the Black Country even though sometimes the economic sense might be to choose Birmingham. We are flexible to play with both. We were previously part of the city-region (Desenvolupament Econòmic Sandwell).

La qüestió pels membres de les autoritats locals del Black Country no és evitar la integració metropolitana sinó com generar un model que no els resti importància. Històricament Birmingham ha esdevingut la ciutat central de la conurbació i no han aparegut subcentres econòmics importants.

In Birmingham and the Black Country there isn't a sense of strength, there is the sense of place, but there is no real sense of the different strengths... you would say that Birmingham has most of the strengths, but in the Black Country there is nothing you would say they are better than Birmingham about that. Birmingham benefits from having a strong core that is identifiable and the Black Country is very distributed (Cap de política econòmica i social West Midlands Councils).

Això afecta a la voluntat dels districtes del Black Country de mantenir certa rellevància com a espais de producció i guanyar centralitat en la integració amb Birmingham. El desenvolupament d'una estratègia conjunta permet als districtes metropolitans presentar-se com un únic actor davant l'ajuntament de Birmingham i desenvolupar de forma conjunta acords i programes. Un exemple el trobem en la petició de fons europeus per a desenvolupar una agència per a potenciar el territori:

One of the things we've been working with Birmingham recently [...] is bid to Europe, European Regional Development Funds on a project called Marketing Birmingham. We are working closely with them to push a multimillion pound bid for ERDF to promote inward investment, promote the visitor economy, events etc. where we can benefit from their expertise and the contacts. For instance if we are developing a tourism offer or if Birmingham are developing a tourism offer then if visitors of businesses come to Birmingham while they are staying there we can also say well while you are here, there there attractions in the Black Country (Desenvolupament econòmic Dudley).

El Black Country s'ha consolidat com un actor col·lectiu i com un espai geogràfic on desenvolupar polítiques, amb una estratègia consensuada sobre el creixement econòmic dins el marc regional de les West Midlands. No obstant, tant dins l'estratègia com en les declaracions dels diferents actors es pot veure com no hi ha una estratègia comú amb Birmingham, i que hi ha elements culturals i identitaris que frenen una major cooperació entre els dos territoris. D'altra banda, Birmingham ha tendit a desenvolupar una estratègia local sense tenir en compte els territoris veïns, seguint una tradició de relacions directes amb la classe política nacional que es remunta al segle XIX (Murie et al. 2003).

3.3.4 El desenvolupament de polítiques coordinades

L'estratègia conjunta del Black Country permet una coordinació de les accions dels districtes metropolitans en molts àmbits, des de la planificació urbana a les polítiques de millora de l'educació de la població. No obstant, les polítiques actives d'ocupació romanen centralitzades i els districtes metropolitans tenen poca capacitat de desenvolupar-les. Només a partir de 2006 amb la creació del Consorci de la Ciutat-Regió apareixen formes de governança que permeten als districtes metropolitans intervenir en la provisió d'aquestes polítiques, tot i que com ja hem vist la capacitat d'incidència acaba sent reduïda. En aquest marc de poca capacitat d'intervenir en les polítiques actives d'ocupació, els districtes metropolitans posen en marxa iniciatives i programes locals per als desocupats orientats a facilitar-los la recerca de feina. Aquests programes es basen en l'assessorament en el procés de recerca de feina i inclouen iniciatives com ajudes al transport públic per als desocupats, assessorament per als pares que busquen feina per a trobar persones que tinguin cura dels fills, assessorament tècnic per a l'autoocupació o suport a col·lectius de discapacitats (entrevista al cap de desenvolupament econòmic de Walsall). Aquest tipus d'iniciatives no parteix de cap tipus de coordinació entre els quatre districtes metropolitans i depèn en gran mesura de la voluntat de l'administració local, juntament amb el Local Strategic Partnership, en posar-los en marxa.

També trobem diferències en en els plans locals de desenvolupament econòmic, segons el color polític de l'autoritat local que els governa i el teixit d'actors privats i de la societat civil existent a cadascun dels districtes i que són representats a través dels Local Strategic Partnerships. El quadre 6.1 recull els principals elements de les estratègies locals de cada districte així com els sectors estratègics que inclou i que es volen potenciar. Wolverhampton aposta per una regeneració del centre urbà similar a la seguida per Birmingham, amb una reutilització dels canals i el foment del turisme a la vegada que intenta fer créixer els seus principals sectors econòmics manufacturadors, tals com l'aeronàutica o les tecnologies mediambientals. Seguint l'estratègia que ha utilitzat Birmingham, també es promou l'existència d'un sector d'indústries creatives¹⁷⁶, que és vist com quelcom compatible amb les indústries manufacturadores.

They've created in the science park a creative industries hub where new businesses and creative industries can actually go and start their businesses and get support. They've done some really good work in Wolverhampton on creative industries. [Creative industries] have a very important role to play, in the manufacturing role, for a start.
(Directora de la Cambra de Comerç)

TAULA 6.1 LÍNIES DE DESENVOLUPAMENT LOCAL DELS QUATRE DISTRICTES METROPOLITANS DEL BLACK COUNTRY

Districte metropolità	Estratègies de desenvolupament	Sectors econòmics rellevants
Wolverhampton	<ul style="list-style-type: none"> • Regeneració del centre urbà. • Millora de la internacionalització del sector aeronàutic. 	<ul style="list-style-type: none"> • Manufactura avançada. • Serveis a les empreses. • Construcció. • Aeronàutica. • Tecnologies ambientals. • Indústries creatives. • Tecnologies digitals. • Oci nocturn.
Dudley	<ul style="list-style-type: none"> • Impuls de Brierley Hill com a centre urbà integrant-lo urbanísticament amb Merry Hill. • Impuls del turisme a Dudley. 	<ul style="list-style-type: none"> • Manufactura avançada. • Serveis a les empreses. • Construcció. • Tecnologies ambientals. • Interiorisme. • Oci nocturn.

¹⁷⁶ Les indústries creatives, tal i com van ser definides pel Departament de Cultura, mitjans de comunicació i esport del Regne Unit inclouen, la publicitat, arquitectura antiguitats, disseny tèxtil i gràfic, les indústries audiovisuals, televisió i ràdio, edició i el desenvolupament de software(DCMS, 2001)

Districte metropolità	Estratègies de desenvolupament	Sectors econòmics rellevants
Walsall	<ul style="list-style-type: none"> • Potenciar el centre urbà de Walsall a través de la Art Gallery. • Aprofitament de la situació estratègica entre dues grans autopistes i la bona connexió amb Birmingham i Wolverhampton. 	<ul style="list-style-type: none"> • Manufactura avançada. • Serveis a les empreses. • Construcció. • Salut. • Comerç al detall. • Interiorisme.
Sandwell	<ul style="list-style-type: none"> • Crear un nou centre urbà a West Bromwich i un nou pol d'atracció de consumidors a través de l'atracció de grans marques comercials 	<ul style="list-style-type: none"> • Manufactura avançada • Serveis a les empreses • Tecnologies ambientals • Comerç al detall

Font: elaboració pròpia

En l'altre extrem, Sandwell, que no té un nucli urbà històric rellevant on centrar les seves actuacions ha desenvolupat un pla per a atraure el capital privat a West Bromwich. A part del desenvolupament d'un equipament cultural, *The Public*, l'autoritat metropolitana ha acordat la instal·lació d'una gran superfície comercial dels supermercats TESCO que ha de servir per a atraure d'altres empreses a la ciutat i consolidar-la com un nou centre.

The town centre used to be in the top hundred, now is some like three or four hundred in the country. It is a very poor centre. You only go there if you haven't got any money. Because all the shops are low grade shops... What we are doing is bringing in a TESCO as an anchor so it will be the largest store in Europe in West Bromwich. And we are then beginning on the back of that all the stores will come as well as some bigger name stores, trying to make West Bromwich what once was. We can draw some of the customers back to the West Bromwich (Desenvolupament econòmic Sandwell).

Aquesta estratègia pretén retenir els consumidors de les ciutats de Sandwell, que actualment utilitzen Wolverhampton, Merry Hill o Birmingham per a fer les seves compres. L'estratègia, per tant, vol construir una centralitat però implica certa competitivitat amb la resta de subcentres regionals i amb Birmingham.

A més de les estratègies locals de planificació urbana que s'han mencionat, cadascun dels districtes metropolitans ha dut a terme millores en les seves instal·lacions educatives. Donat que la població del Black Country és molt local, les autoritats dels quatre districtes metropolitans consideren clau la millora d'aquests equipaments i assegurar-se que la població local en fa ús¹⁷⁷. En alguns districtes les polítiques locals per a la millora de les qualificacions

¹⁷⁷ Per exemple, Dudley ha dut a terme una expansió del seu College amb més de 9,700 m² i 30 milions de lliures d'inversió, mentre que Walsall i Sandwell han creat unes noves instal·lacions.

van acompanyades de programes específics per als joves que estan fora del mercat de treball i que no estudien ni reben cap formació vocacional (NEETs en les seves sigles en anglès¹⁷⁸).

D'altra banda, en termes de promoció econòmica els quatre districtes del Black Country han posat en marxa *Find it in the Black Country*. Aquest programa, impulsat des del consorci del Black Country per les quatre autoritats locals, té per objectiu fomentar les relacions entre empreses ja siguin per la utilització de productes i serveis locals o per la creació de xarxes de col·laboració per al llançament de nous productes. Igualment, el servei serveix per a facilitar la contractació de serveis a empreses locals per part de les autoritats i serveis públics. La iniciativa sorgeix d'una bona pràctica impulsada des de Sandwell que es fa extensiva als quatre districtes metropolitans:

Two or three years ago we launched 'find it in Sandwell' an innovative approach to encouraging two things really: one is business to trade with each other locally and two is to ensure that [...] large contractors bidding for the large projectes work with local companies as much as possible. [...] Probably shortly becomes 'Find it in the Black Country' because we are alliating with the three Black Country authorities to do that now (Desenvolupament econòmic Sandwell).

Igualment, es busca fomentar economies d'aglomeració fomentant no només el coneixement entre empreses sinó formes de col·laboració més estretes entre administracions locals i empreses. Per una banda, des del consorci s'intenta evitar que les quatre autoritats locals competeixin entre elles per a atraure determinada empresa o activitat econòmica a través de l'elaboració de l'estratègia conjunta. Per l'altra, es busca que les empreses i les autoritats locals col·laborin per a millorar les possibilitats del territori per a l'empresa i que aquesta esdevingui més competitiva (Entrevista a tècnica del Consorci del Black Country).

Així doncs, els quatre districtes metropolitans desenvolupen les seves accions locals en el marc de l'Estratègia Conjunta si bé aquesta els deixa marge de discrecionalitat per donar diferents perspectives a la mateixa. D'altra banda, tal i com exemplifica el programa 'Find it in the Black Country' es desenvolupen programes específics de col·laboració entre districtes per a camps concrets a partir de les experiències positives desenvolupades a escala local.

¹⁷⁸ Signifiquen *No employment, no Education or Training*.

3.3 El Black Country davant els nous canvis institucionals a partir de 2010

La fortalesa del Black Country com a actor col·lectiu i la seva capacitat de dur a terme la seva estratègia econòmica s'ha vist posada a prova després del canvi de color polític al govern britànic. El maig de 2010, la victòria conservadora per majoria simple en les eleccions generals permet al partit conservador formar un govern de coalició amb el partit liberaldemòcrata. El nou govern de coalició promou la desaparició de les regions i dels organismes regionals en favor de les administracions locals. Segons la lògica del govern, per tal d'impulsar el creixement econòmic és necessari retornar autonomia a les administracions locals en matèries com l'habitatge o la planificació urbana, que estaven liderades per les Agències de Desenvolupament Regional (HMG 2010). El nou govern vol acabar amb les regions i eliminar les organitzacions quasi-governamentals no escollides que han dirigit el creixement econòmic (les agències regionals de desenvolupament, el Skills and Learning Council, Business Link, etc.) i fomentar el paper del nivell local en el creixement econòmic. Per a fer-ho, a més d'eliminar les regions, proposa nous organismes per al creixement econòmic organitzats des de baix pels actors econòmics i l'administració local.

3.3.1 De la regió als Local Enterprise Partnerships

La política econòmica del nou govern es basa en crear agències per al desenvolupament econòmic liderades pels actors locals i de les quals els mateixos actors locals en decideixen la composició. Els anomenats Local Enterprise Partnerships (LEPs) substitueixen així a les Agències de Desenvolupament Regional. A diferència de l'aproximació laborista, els LEPs no s'organitzen en territoris prefixats sinó que en funció dels vincles econòmics i històrics de les diferents administracions sorgiran diferents tipus de LEPs. La composició interna dels LEPs es basa en un lideratge del sector privat¹⁷⁹ i s'emmarca dins la idea de la 'Big Society', tal i com assenyala el Llibre blanc publicat pel govern britànic el 28 de novembre de 2010:

This strategy follows the clear direction set for public service reform by the Spending Review; shifting power away from central government to local communities¹⁸⁰, citizens and independent providers the Big Society. The Big Society means recognising that where the drivers of growth are local, decisions should be made locally. The Government will

¹⁷⁹ En el moment de desenvolupar aquesta recerca el govern central encara no havia especificat com es composarien els LEPs.

¹⁸⁰ Tal i com hem analitzat al capítol segon, la descentralització impulsada pel nou laborisme en el període 1997-2010 no significa un major poder de decisió per l'àmbit local. L'experiment regionalista del nou laborisme ha estat caracteritzat com un 'nou centralisme' on el govern prescriu el que han de fer les autoritats subnacionals (Bentley et al. 2010).

devolve real power to communities, giving them a greater say in shaping the shape and future of their economies (HMG 2010: 8).

L'eliminació de les Agències de Desenvolupament Regional implica també l'eliminació de les estratègies de planificació i econòmica regionals. A part de les regions, iniciatives com la de la ciutat regió són abolides i els poders en matèria de desenvolupament de polítiques que se li concedia al consorci torna al govern central. El partnership de la ciutat regió ha deixat de tenir competències o capacitat de provisió de polítiques, però segueix existint una organització de caràcter voluntari entre les vuit autoritats metropolitanes, amb l'objectiu de coordinar polítiques d'ocupació tal i com havien fet en el passat.

We still work together as local authorities [...] each local area or subregion has an employment skills board. The Black Country has its own employment skills board, we have a Birmingham and Solihull, and there is another in Coventry... so we try to serve these boards in some ways along with the Skills funding agency (Director del consorci de la Ciutat-Regió)

En aquest nou escenari, les estratègies regionals i les experiències pilot a escala metropolitana són abolides pel govern central, mentre que el Consorci del Black Country, que respon a la voluntat de les quatre autoritats locals, segueix existint i pot adaptar la seva estructura al nou context de governança. La proposta governamental de crear regions basades en la tradició econòmica i en les relacions històriques entre localitats reforça el Black Country com a escala de desenvolupament econòmic. L'existència del Consorci del Black Country facilita la creació d'un LEP propi per al Black Country. Com a contrapartida, les iniciatives de cooperació entre autoritats locals a escala de la conurbació urbana es debiliten de forma que augmenta la competitivitat entre localitats veïnes i especialment entre Birmingham i el Black Country:

The city region is now four separate LEPS. Effectively there was the opportunity there of turning the City-region into one LEP but the Black Country said no. And so they think they can do better on their own (Director del consorci de la Ciutat-Regió).

Aquesta competitivitat ha sorgit també en el sí del Consorci del Black Country. Tot i la decisió de les autoritats locals d'actuar de forma conjunta, les relacions amb el govern central i les propostes que aquest llança per al desenvolupament local pot portar a competir als diferents districtes metropolitanos. Aquest és el cas de la proposta del govern central de crear Zones d'Emprenedoria, impulsades pels LEPs locals. Donat que el Black Country té un LEP conjunt

per als quatre districtes, el LEP s'ha trobat amb la necessitat de decidir entre les diferents propostes locals de Walsall, Dudley, Sandwell i Wolverhampton.

There has been this great debate and the LEP board said to the local authorities, well, all of you go away and come back with your business case. Why do you think your bid of land that you decided should be the Enterprise Zone and why do you think that will be important? But remember it has to be important for the Black Country, not just for your individual area. So where are we ending up with? We are ending up by going back to government saying we have four proposals (Directora de la Cambra de Comerç).

La creació del LEP del Black Country, format per molts actors que estan també al Consorci, facilita la continuïtat de l'estratègia conjunta desenvolupada per aquest, i redefinir el paper del Consorci dins el nou marc de governança. En el nou context, el Consorci es reconverteix en un a secretaria per a la coordinació del LEP amb les autoritats locals. En conjunt, l'existència tant de l'estratègia com del Consorci situa al Black Country en un territori capaç d'adaptar-se ràpidament, cosa que és vista com una avantatge a l'hora de buscar el suport del govern:

Unlike other areas we can say we have an economic strategy, we have a spatial strategy, we have a vision, we have a strong partnership, we know where we want to build, we know what we want to build... the problem is that because of the legacy of industrialisation the sites need to be cleaned. I think we will have to be able to articulate to government why we need help to do that. [...] We are different (Cap de planificació estratègica del Consorci del Black country).

La responsable del Consorci Black Country afirma que el desenvolupament d'una estratègia conjunta és un estalvi per a l'Estat ja que evitarà haver de fer inversions més grans per a solucionar problemes socials greus en el futur. Tot i així, la desaparició del context institucional al voltant del qual es va construir l'Estratègia Conjunta i la manca de fons econòmics debiliten el conjunt de l'estratègia i en fan més difícil la seva aplicació. El tècnic de l'assemblea regional de West Midlands entrevistat per a aquesta tesi considera que l'estratègia s'haurà d'aplicar en un entorn més competitiu:

There is no strategic level which I think will damage the Black Country. I think that one of the things that was very good with the regional strategy in which planners certainly in Birmingham rather than the Black Country recognised the idea of complementarity policies applied to different parts of the region, so you would restraint... Because the metropolitan area was losing people and economic activity to the surrounding shire

areas, the regional strategy –which all the local authorities agreed– was to restraint housing and the economic land releases around the conurbation and focus the activity on the conurbation. Without that complementary policy mechanism is quite possible that the areas around the edge of the Black Country could say: well we release land for big office development (Cap de política econòmica i social de West Midlands Councils).

Per tant, amb l'abolició de l'estratègia regional, el Black Country ha de competir amb territoris circumdants que tenen poblacions rurals i espai per edificar no contaminat, cosa que dificulta la seva atracció de població i inversions, i fins i tot pot generar una dinàmica d'expulsió de la població més rica, que es desplaça als territoris veïns cercant una millor qualitat de vida.

D'altra banda, l'estratègia es troba en un marc on és més difícil obtenir finançament per a les accions locals. L'eliminació de les Agències de Desenvolupament Regional implica una pèrdua de capacitat d'obtenir fons per part de les administracions per dues raons: en primer lloc, aquestes agències eren l'organisme encarregat d'obtenir fons europeus i havia desenvolupat una expertesa en el territori. Aquesta tasca ha estat centralitzada pel govern central a través del *Department of Business, Innovation and Skills*, que també ha centralitzat competències en matèria d'innovació i suport a les empreses i formació. La centralització d'obtenció de fons europeus és vista molt negativament per les autoritats locals, que consideren que el pas de fer-ho localment a regionalment havia servit per coordinar-los i donar a l'agència de desenvolupament regional un coneixement profund del territori.

The agency that was responsible for developing the plans and allocating the funding has been closed down by central government.[...] it was Advantage West Midlands. We developed a very good working relationship with them on all these european issues. But they all being abolished in essence so the responsibility of taking over of that work that's going to be diverted within of the government department. So everything is being slowed down (Desenvolupament econòmic Dudley).

En segon lloc, es dota als LEPs d'un pressupost sensiblement inferior al que aquesta tenia pel que fa a fons nacionals (entre un 60 i un 65 per cent dels fons que tenien les ADRs) (Bentley et al. 2010: 540-41). Això fa a les autoritats locals més dependents d'altres fonts d'ingressos i dóna més protagonisme al capital privat:

Whereas previously we had the RDA with lots of cash going into them, there is no money attached to the Local enterprise partnerships, so you know we've got a agenda we've set, we are going to raise the skills levels, and all the other things but there is no funding to

do it. Without it we're going to do things very differently, and engage different kinds of organisation and individuals and the particularly the business community or we've got to get funding from somewhere, and where is this funding going to come from? Because local authorities budgets are being cut hugely you may be aware... Dudley for instance we've got to make 35 million pounds in the course of the three year period, they have to cut 800 jobs and that process is already started and all the local authorities are exactly in the same position. So we are shrinking as an organisation the funding that's coming into us from central government is reducing and yet we've got this bigger agenda, huge agenda with less funding, less people. Something has got to change (Desenvolupament econòmic Dudley).

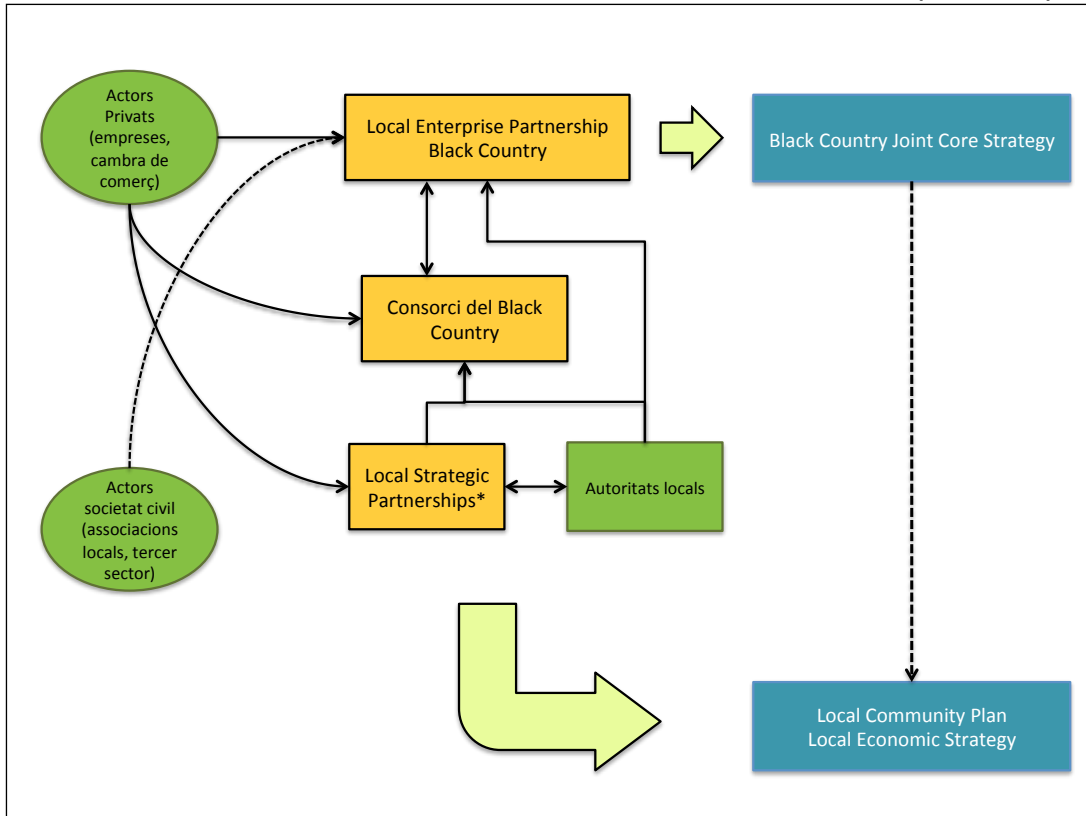
La proposta governamental emmarcada en el programa de govern de la 'big society' parteix d'una major implicació del sector voluntari i del sector privat en la provisió de serveis. No obstant, aquest projecte es dona de forma simultània a la retallada de fons al sector voluntari i al tancament de les oficines de voluntariat, cosa que fa més difícil la tasca a aquestes organitzacions (entrevista al director del Sector Voluntari comunitari de Wolverhampton). El sector voluntari s'ha organitzat des de l'arribada del nou govern per demostrar que la seva tasca és eficient i que la retallada de fons a curt termini cap a aquest sector implicarà una major despesa a llarg termini en termes de polítiques d'inclusió laboral, salut i d'altres polítiques socials.

Al llarg de l'any 2011 s'ha anat definint el paper i l'estructura que tindran els LEPs, tot i que hi ha aspectes que falta definir. Fins l'any 2012 les Agències de Desenvolupament Regional continuaran desenvolupant les seves tasques, mentre que el govern va definint i aprovant la creació de LEPs. Fins el 2011 s'han creat 38 LEPs a Anglaterra, dels quals 6 formen part de l'antiga regió de West Midlands. L'Estructura de governança per al Black Country que sorgeix de la creació dels LEPs es pot veure a la figura 6.2. En contrast amb la figura 6.1, no existeix una estratègia regional i el consorci juga un paper paral·lel al del LEP, que assumeix l'Estratègia Conjunta del Black Country. La diferència entre el LEP i el Consorci radica en la rellevància dels seus membres: mentre que el LEP està liderat pel sector privat, el consorci segueix sent una iniciativa voluntària de les quatre autoritats metropolitanes.

Amb la creació del LEP el Consorci delega part dels seus objectius en la nova organització, cosa que porta a plantejar als diferents actors entrevistats la necessitat que segueixi existint en el futur. Un representant de l'autoritat local de Sandwell expressa la utilitat del Consorci però la seva necessitat d'adaptar-se:

There is a view that Black Country Consortium was a regional idea to help bring the Black Country partners together and to create the Strategic Plan and the delivery plan. That work is really largely done. I think what they are trying to do is to create themselves a future role. And I think there is a future role, associated with the LEP and associated with the shared services agenda that the government committed here (Desenvolupament econòmic Sandwell).

FIGURA 6.2 MODEL DE DESENVOLUPAMENT DE POLÍTIQUES LOCALS AL BLACK COUNTRY (DES DE 2010)



Font: elaboració pròpia

3.3.2 Més capacitat per al nivell local?

Entre les autoritats del Black Country i agents de la societat civil entrevistats hi ha la percepció que l'orientació del govern central cap al localisme en detriment del regionalisme no comporta més autonomia dels governs locals sinó menys. Tal i com ja hem mencionat, l'eliminació de les regions, tot i estar basada en una retòrica de retorn del poder al nivell local implica una centralització de competències vinculades a aspectes clau de les polítiques de desenvolupament econòmic, especialment els vinculats al finançament i a les polítiques d'innovació. Tot i que les autoritats locals es senten menys constretes que durant el govern

laborista, en què havien d'acomplir els objectius fixats pel govern, seguir les directrius de les estratègies regionals i fins i tot organitzar-se internament segons els models proposats pel govern, ara perceben que hi ha una manca de recursos que els fa més dependents del govern central i dels fons que puguin aconseguir per altres vies. A això cal afegir-hi que no sembla que els LEPs no quedaran fora del control del govern central, que seguirà estipulant les prioritats de creixement.

En conjunt les autoritats locals perceben la transformació de la governança com un canvi radical que afecta a les seves formes de finançament i de treball. Els diferents representants de les autoritats locals entrevistats posen de relleu que són organitzacions que estan fent-se més petites, amb menys personal i menys recursos, cosa que dificulta el manteniment de l'estratègia conjunta per al desenvolupament econòmic.

I just think in the past twelve months we have had the most fundamental change across a whole local government agenda that I ever experienced previously (Desenvolupament econòmic Dudley).

Les retallades sobre el sector públic són especialment greus en uns districtes metropolitans on gran part de l'ocupació ha estat generada pel sector públic a través de l'ampliació de serveis. Aquestes retallades poden tenir així un efecte directe, amb la creació de desocupació, i un efecte indirecte, amb la desaparició de serveis d'ajuda i assessorament que empitjoren les condicions de vida dels habitants del territori.

En aquest context l'existència del Consorci del Black Country és valorada positivament com un mecanisme que pot comportar la col·laboració entre autoritats i reduir despeses.

One of the things that this government is trying to do to save money is encouraging authorities to share functions. [...] There is a need for something to help us to coordinate things at the Black Country level (Desenvolupament econòmic Sandwell).

D'altra banda, l'existència del consorci i de l'estratègia conjunta, a més de facilitar l'adaptació del territori al nou sistema de governança caracteritzat pels LEPs situa al Black Country en avantatge davant d'altres territoris en la mesura en què ja existeix una estratègia consensuada per al creixement econòmic i unes demandes específiques cap al govern nacional. Des del Consorci del Black Country es defensa que el desplegament d'aquesta estratègia conjunta a mitjà i llarg termini és un estalvi per a l'Estat, doncs si no es du a terme es generarà un major declivi econòmic i necessitats d'inversions socials més fortes. Les entitats del tercer sector

també defensen les seves accions mostrant la despesa que les seves activitats estalvien a l'Estat en matèria de sanitat, protecció social i altres.

Els canvis en la governança promoguts des del govern central ha obligat als actors locals a adaptar-se a un nou marc de governança, i al Consorci del Black Country a redefinir les seves funcions. La capacitat d'adaptació del Consorci, finançat pels quatre districtes metropolitans però basat en un *partnership* públic-privat sense unes normes estrictes de participació, li ha permès adaptar-se al nou context. La flexibilitat del Consorci té per objectiu que les autoritats metropolitanes es puguin adaptar a les demandes del govern central, cosa que fa durant els governs laboristes de Tony Blair i Gordon Brown i també davant el gran canvi en la governança promogut pel govern de coalició liberal-conservador:

The consortium has had... it has grown it has shrunk, it has grown it has shrunk, it has grown it has shrunk... It has to be flexible in order to meet the changing agendas. When we sat down to do our business plan for this year, we didn't know there would be a LEP, we didn't know it would be an enterprise zone, we didn't know... so it has to be able to react quickly (Cap de planificació estratègica del Consorci del Black country)

Aquesta necessitat de flexibilitat mostra com la governança multinivell del Regne Unit influeix en els possibilitats d'organització col·lectiva dels actors locals i com aquests s'adapten als requeriments canviants del govern central. Tot i que el Consorci del Black Country va formar-se amb l'ajuda de l'oficina regional Advantage West Midlands, ha sobreviscut a la desaparició d'aquesta, buscant noves funcions dins el marc de governança impulsat pel govern liberal-conservador. El canvi en la governança i l'existència del Consorci ha permès que els actors locals impulsessin l'escala subregional per davant de l'escala metropolitana en la provisió de polítiques, a través de l'obtenció d'un LEP propi per al Black Country.

4. Conclusions

Els districtes metropolitans del Black Country han desenvolupat una tendència a la col·laboració des de la dissolució de l'autoritat metropolitana de les West Midlands. Amb l'arribada del nou laborisme al govern britànic a partir de 1997 els quatre districtes troben un marc regional propici per a augmentar aquesta cooperació. Des de 1999 Wolverhampton, Wallsall, Sandwell i Dudley coordinat les seves polítiques locals a través de la creació d'un *partenariat* públic-privat i la planificació estratègica. Aquesta coordinació respon a la necessitat de superar la situació de profunda crisi econòmica i social en què es troben aquests

territoris després de la caiguda del fordisme. No obstant, tot i que hi ha un augment de la coordinació entre els diferents districtes metropolitans i una organització dels interessos privats a escala del Black Country, no hi ha una creació de nous mecanismes de provisió de polítiques ni un canvi rellevant en les relacions entre els actors hegemònics dins el Black Country: la creació del Consorci permet una millor coordinació però les relacions entre els quatre districtes metropolitans ja es donaven amb anterioritat. Donada la forta integració vertical que existeix al país, els diferents actors locals estan sotmesos a les regulacions d'àmbit nacional i tenen poca capacitat per desplegar les seves pròpies regulacions locals. Tal i com apunta un responsable de l'associació d'autoritats locals de West Midlands,

...lots of the elements which control the fate of the West Midlands are not within the West Midlands: taxation of capital equipment for machinery, the interest rate, whether favours manufacturing or favours financial sector... I think this things are very important.

(Cap de política econòmica i social de West Midlands Councils)

Per tant, veiem com la forta integració vertical dificulta la creació d'espais de regulació propis fins i tot quan el govern central proposa mesures per a descentralitzar polítiques i la presa de decisions (com hem vist en el cas del Consorci de la ciutat-regió). Tal i com hem vist al capítol segon, el centralisme del sistema de governança anglès està constituït històricament i ja Weber (1978: 1328) l'anuncia en estudiar la configuració de les ciutats angleses.

Dins aquest context de governança multinivell caracteritzat per una forta integració entre governs i una competitivitat entre territoris, on el consorci si que juga un paper rellevant és en la consolidació d'una identitat col·lectiva. Partint de la identitat històrica del Black Country els actors locals són capaços d'articular els seus interessos de forma conjunta i generar una percepció que hi ha uns interessos comuns per al conjunt del territori i diferenciats d'altres territoris com Birmingham. La creació d'un pla estratègic conjunt per al Black Country respon a l'adaptació a un entorn competitiu de forma conjunta per part dels actors dels quatre districtes metropolitans, que volen jugar un paper conjunt dins les estratègies regionals impulsades pel govern central. Per tant, dins d'un marc d'una estratègia multi-escalar regional els districtes del Black Country desenvolupen una visió conjunta per tal de jugar un únic paper.

Al capítol segon hem conceptualitzat aquestes estratègies multi-escalars com a part d'una segona onada glocalitzadora que vol garantir certa cohesió interna de les regions a la vegada que les fa competitives externament (Brenner 2004). En aquest marc, el paper del consorci del Black Country és el de garantir que els quatre districtes metropolitans actuen en peu d'igualtat

amb d'altres territoris de la conurbació urbana com Birmingham o Coventry. El desenvolupament de l'estratègia comú per al Black Country garanteix que els quatre districtes seran subcentres de la regió metropolitana de Birmingham en oposició a un model basat en la dicotomia ciutat central-perifèria urbana, a través del manteniment de la seva activitat econòmica i el desenvolupament de quatre grans centres urbans estratègics.

Amb la crisi econòmica iniciada el 2007 i el canvi de govern de 2010, el nou govern liberal-conservador ha començat a desenvolupar una sèrie de polítiques orientades a tornar a fomentar estratègies de glocalització sense el marc regional basat en la competència entre les localitats per a atraure recursos públics i privats. Sota l'etiqueta de '*big society*' impulsada pel primer ministre David Cameron es posen en marxa un seguit de reformes encaminades a donar més autonomia a les autoritats locals, però a la vegada se'ls retallen els fons per a poder exercir aquesta autonomia, de forma que es depèn en gran mesura dels actors privats. Els districtes metropolitans del Black Country, com a àrees pobres dins el conjunt del país, es veuen profundament afectats per aquest marc d'austeritat.

Tot i desmuntar les regions proposades pels governs laboristes el discurs de la '*big society*' no trenca amb el paradigma dominant sobre el desenvolupament econòmic local basat en el creixement regional. Des del nou govern, es considera que en tant que centres de creixement econòmic, les regions no poden venir predefinides des de l'Estat sinó que han de ser les diferents localitats les que s'autodefineixin com a regions, creant així unes unitats administratives que reflecteixin la naturalesa econòmica del país. Aquest tipus de proposta ha realçat la rellevància del Black Country com a escala territorial i ha donat lloc que els mateixos actors que van impulsar l'estratègia conjunta impulsin la creació d'un Local Enterprise Partnership per al Black Country, en detriment d'altres opcions com la d'anar conjuntament amb Birmingham.

Una de les característiques més rellevants del Consorci del Black Country que explica la seva supervivència a la desarticulació institucional promoguda pel govern central és el fet que està constituït des de baix cap a dalt i per iniciativa dels actors locals, que en són els principals finançadors. A diferència de les regions o d'iniciatives com la de la ciutat-regió, els fons estatals no són clau per a la supervivència del consorci ni aquest no sorgeix fruit d'un estímul econòmic del govern central. El consorci dóna un marc institucional a la voluntat de cooperació dels quatre districtes metropolitans que aquests han aprofitat al llarg dels anys per a captar recursos per al territori de diferents nivells, des del regional a l'Europeu. En contrast, iniciatives com la ciutat-regió han partit d'iniciatives *top-down* per a fomentar l'actuació

conjunta de les diferents autoritats locals. Mentre que el consorci reforça l'existència del Black Country com un actor col·lectiu, la ciutat-regió es manté com un organisme de coordinació més feble que no integra les diferents identitats en una de sola. No obstant, la ciutat-regió arriba a tenir competències en matèria de polítiques actives d'ocupació, mentre que el Consorci no arriba mai a desenvolupar polítiques sinó que és un simple coordinador de les accions dels actors locals.

Tot i la consolidació del Black Country com a actor col·lectiu, hi ha una gran incertesa sobre com es podrà aplicar l'estratègia de reconversió econòmica en un context de manca generalitzada de recursos. Les retallades als pressupostos de les autoritats locals no només afecten a les polítiques que duen a terme sinó a la seva capacitat de contractació de personal i a la seva magnitud. La pèrdua de capital humà i de 'saber fer' que impliquen les retallades es veu agreujat per l'eliminació de les agències regionals, que havien acumulat competències i capacitats sobre determinats aspectes com el finançament europeu i tenien un coneixement profund de la xarxa d'actors del territori. La centralització al voltant dels ministeris d'aquest tipus de competències és vista com una dificultat afegida per tal d'aconseguir recursos. Tot i que els fons europeus també es modifiquen i són més difícils d'aconseguir, les diferents autoritats locals destaquen la seva importància en un futur immediat de cara a trobar nou finançament. D'altra banda, les autoritats locals han de fer front a la pèrdua de capital humà que significa la reforma administrativa impulsada pel govern central, que força a retallar el personal de les administracions públiques locals.

Tal i com hem pogut veure, segons els gestors polítics i representants del sector privat i de la societat civil entrevistats, al Black Country i, en menor mesura, a Birmingham, hi perviu una cultura pròpia sobre el món del treball, una sèrie de regulacions de caràcter cultural que segons els actors entrevistats, dificulten la transformació cap a l'economia del coneixement. Elements com el capital social del territori i l'arrelament de la població són vistos així de forma negativa, com un element que cal transformar. Per aquesta raó, moltes de les polítiques locals van orientades a atraure capital i població de fora, cosa que ha de canviar la imatge i el perfil de les ciutats del Black Country.

El projecte de remodelació del centre de West Bromwich és un exemple d'aquest tipus d'aproximacions. Per tal de millorar la qualitat del comerç local s'ha promogut la ubicació del supermercat més gran d'Europa al centre del municipi, cosa que ha d'atraure altres comerços. No obstant, la creació d'aquesta gran superfície pot perjudicar greument els comerços locals com ja va succeir en el passat als comerços de Dudley amb la creació de Merry Hill i com ha

tingut lloc en d'altres àrees del país (Steel 2008: 112-13). Aquest tipus de desenvolupament econòmic, a més, crea un tipus de lloc de treball poc qualificat i que no depèn de l'economia local i un desenvolupament orientat a l'economia del coneixement. En un entorn de manca de recursos públics i de falta d'inversors privats locals, la creació de grans superfícies comercials és una de les poques sortides que queden a territoris com Sandwell, el que té està en una situació més desavantatjosa dels quatre districtes del Black Country.

En el proper capítol es desenvolupa una comparativa de les innovacions institucionals del Black Country amb les del Vallès Occidental parant atenció a la rellevància dels contextos nacionals, el paper de la Unió Europea i la capacitat dels diversos actors locals de configurar nous espais de regulació i organitzar-se com a actors col·lectius.

CAPÍTOL 7. UNA COMPARATIVA: NOUS ESPAIS DE REGULACIÓ I NOUS ACTORS COL·LECTIUS

Introducció

En aquest capítol s'analitzen de forma comparada les experiències descrites en els capítols anteriors i es situen en els contextos més amplis de les seves regions metropolitanes. Aquesta anàlisi comparada es vincula a les tres hipòtesis plantejades a l'inici d'aquesta recerca. En primer lloc, a través de la comparació dels dos casos d'estudi tractarem d'entendre la influència dels contextos de governança multinivell en el sorgiment d'experiències de regulació local. Tal i com hem vist al llarg dels dos capítols anteriors, mentre que el Vallès Occidental desenvolupa iniciatives innovadores que transformen les relacions entre els actors i genera noves formes de provisió de polítiques, el Black Country les relacions entre els actors no es transformen de forma profunda i no es generen nous mecanismes de provisió de polítiques, però sí que es crea un mecanisme de representació dels interessos comuns i un creixement de la identitat col·lectiva al voltant del territori.

El context de governança influeix el sorgiment de noves formes d'organització des de baix a través de constrènyer certes possibilitats i afavorir una sèrie d'actors sobre uns altres. Com ja hem vist al llarg de la tesi, els dos territoris parteixen de tradicions nacionals molt diferents respecte al paper que ha de jugar cada nivell administratiu i l'obertura dels processos de presa de decisions a d'altres actors. La major integració en el cas anglès influeix profundament en la capacitat de desenvolupar polítiques dels seus actors locals, que generen un tipus de mecanismes molt flexibles i adaptables als diferents requeriments del govern central. A la vegada, la retòrica de obertura a la participació i la necessitat de recursos dóna als actors privats una gran capacitat d'influència en l'escala local i en el desenvolupament d'iniciatives a escala del Black Country. Per contra, al Vallès Occidental trobem un context multinivell amb baixa integració i on es prioritza la participació dels agents socials en la presa de decisions sobre polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic. Aquest tipus de governança influeix en la constel·lació d'actors que formen el consorci i en les relacions entre autoritats locals i govern regional i estatal.

En segon lloc, analitzarem la influència de la UE, que com hem vist és molt rellevant al Vallès Occidental mentre que no juga un paper central al Black Country. Com veurem, la capacitat d'influència ve motivada per la capacitat dels programes europeus de donar més poder als actors locals en el desenvolupament de polítiques, i per tant està molt relacionada amb el context nacional on es desenvolupa: al Vallès Occidental el pacte territorial per l'ocupació significa recursos i autonomia per a desplegar polítiques per als actors comarcals, però al

Black Country el fort pes del govern central resta importància al possible impacte del programa de la UE, donat que els actors locals estan molt influïts per altres tipus de polítiques.

Per últim, analitzem la influència de la identitat local en la construcció d'estratègies i en la vinculació entre els diferents actors. En els dos casos la identitat del territori juga un paper diferent. En el cas del Black Country és instrumentalitzada per a fomentar una major col·laboració entre els districtes metropolitans, mentre que en el cas del Vallès Occidental la identitat tradicional és reivindicada només per uns actors i no per uns altres, fruit de la poca integració horitzontal entre els diferents governs locals.

1. Diferències en els contextos nacional i local

1.1 El context nacional de governança multinivell

Per tal d'entendre els processos d'innovació a escala local o subregional, s'han d'emmarcar en el context de governança multinivell on es donen. Tal i com hem plantejat en mostrar el model analític, tot i que són els actors locals els qui s'organitzen i desenvolupen aquests processos, la seva acció està constreta pels mecanismes de governança estatal, que donen competències als diferents nivells de l'administració i permeten l'entrada de diferents tipus d'actors en la presa de decisions. La dinàmica entre governança i acció local crea unes regularitats històriques que hem resumit sota el concepte de dependència històrica i que condicionen l'acció dels actors locals i el desenvolupament de determinades formes de governança multinivell.

En el context dels casos d'estudi presentats en aquesta recerca, la governança multinivell inclou no només el context nacional de governança sinó també el paper de la Unió Europea, a través de la qual es generen polítiques i programes per al desenvolupament econòmic local i regional que potencialment poden contribuir a transformar les tradicions de governança multinivell d'un determinat Estat. La perspectiva teòrica adoptada proposa per tant, una versió localitzada de la teoria de la regulació (Moulaert et al. 2007) que té en compte l'acció dels actors locals com a agents capaços de transformar i definir noves formes de regulació locals que influeixen en el conjunt de la governança multinivell.

El primer pas per a comparar els processos d'innovació presentats als capítols cinc i sis és establir els paràmetres de la governança multinivell per a cadascun d'ells que hem descrit al capítol dos. Tal i com hem plantejat (veure pàgines 38-39) tenim en compte dos elements que defineixen la governança multinivell: el grau d'integració i la participació d'actors no governamentals.

Per una banda, el grau d'integració vertical i horitzontal entre nivells de govern, que defineix la capacitat d'autonomia de l'administració local respecte a d'altres nivells de govern, i la forma com hi interactua. Tal i com hem vist al capítol segon, Espanya i el Regne Unit desenvolupen sistemes de governança multinivell molt diferents entre sí. Al Regne Unit apareix un sistema dual (*dual polity*) amb un fort pes del nivell local en la provisió de serveis que a través d'un procés històric va sent controlat i vigilat pel govern central (Goldsmith i Page 1987: 68-69). A Espanya, en canvi, la manca de consolidació de l'Estat modern implica l'organització de la

burguesia al voltant del nacionalisme català i basc, i l'emergència d'un sistema de governança caracteritzat per les tensions entre la centralització i la descentralització que caracteritza el desenvolupament de l'Estat. En cadascun dels països, la construcció històrica d'aquest sistema de governança ha deixat unes tradicions al voltant de l'acció dels governs locals, regionals i nacionals i les seves interrelacions. Per tal d'analitzar de forma comparada aquestes diferències sintetitzem aquestes relacions sota el concepte d'integració entre nivells de govern, distingint entre integració horitzontal entre municipis i actors locals i integració vertical entre nivells de govern i d'altres actors operant a diferents escales (Kantor i Savitch 2005: 122-23).

Per l'altra banda, analitzem el grau de participació dels agents socials i d'altres actors no governamentals en la presa de decisions sobre polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic en cada país, que permet entendre perquè determinats actors no governamentals, com empresaris, sindicats, associacions de la societat civil, cambres de comerç etc. Desenvolupen iniciatives innovadores i són implicats en la presa de decisions. Tal i com hem vist al capítol segon la participació d'uns determinats actors dins els processos de presa de decisions a escala local o subregional està condicionada per l'estructura de l'Estat i el paper que els diferents actors juguen a diferents nivells. En termes de polítiques actives d'ocupació i desenvolupament econòmic, dues variables del context nacional influeixen en la definició de la xarxa d'actors locals i les seves accions: la participació d'actors no estatals en el procés de presa de decisions i l'estructura del mercat de treball. La taula 7.1 descriu de forma sintètica les principals diferències entre Espanya i el Regne Unit pel que fa a la seva integració i a la provisió de polítiques actives d'ocupació i de desenvolupament econòmic.

A Espanya, la integració horitzontal o lateral entre administracions local és baixa, degut a la gran fragmentació del territori en petits ajuntaments que han anat augmentant les seves competències des de la transició, fruit de la progressiva adquisició d'experiència i la voluntat de tenir autonomia respecte a les administracions autonòmica i central. El desplegament de les comunitats autònomes ha comportat una descentralització del poder de l'Estat cap a les autonomies, si bé aquestes han tendit a recentralitzar el poder, amb una distribució escassa de recursos i competències cap a l'administració local¹⁸¹. El resultat és un sistema d'integració entre nivells de govern molt feble, on els governs autonòmics han concentrat la majoria del

¹⁸¹ La manca de finançament de les administracions locals ha estat un dels elements que ha influït en la generalització d'estratègies vinculades als usos del sòl com a font de finançament, cosa que, juntament amb d'altres factors, ha contribuït a la creació de la bombolla especulativa que ha caracteritzat l'economia espanyola del període 1997-2007.

poder de decisió i de la capacitat de desenvolupament de polítiques (Wollmann 2009). A Catalunya, la centralització de poder i recursos en la Generalitat ha implicat un grau baix de coordinació amb els ajuntaments, manca de coordinació que ha tingut un rerefons polític, amb ajuntaments i govern autonòmic controlats per partits polítics rivals. Tal i com hem vist al capítol tercer, els canvis de color polític en la Generalitat de Catalunya no han aconseguit trencar aquesta tendència, tot i que s'han donat alguns intents de descentralització de polítiques.

TAULA 7.1 CONTEXT NACIONAL DELS DOS CASOS D'ESTUDI

		Espanya / Catalunya	Regne Unit / West Midlands
Integració	Integració horitzontal o lateral	Baixa. Gran fragmentació territorial en unitats administratives locals petites que lluiten per mantenir competències.	Baixa, però amb experiències de cooperació en el període 1997-2010). Integració dels municipis en grans autoritats locals.
	Integració vertical	Baixa, poca coordinació entre nivells de govern i 'recentralització autonòmica'. Poca capacitat financera dels ajuntaments.	Alta, forta influència del govern nacional en el desenvolupament de polítiques locals a través de les agències regionals. 'Centralisme localitzat'.
Regulació de les polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic	Grau de participació d'actors no estatals	Participació dels agents socials en la presa de decisions, però baixa afiliació sindical i representativitat dels sindicats entre la força de treball. Poca capacitat de participació de la societat civil tot i que ha crescut la participació a escala local.	Gran rellevància del sector privat en la provisió de serveis i participació de determinades organitzacions de la societat civil, especialment a escala local.
	Mercat de treball	Mercat de treball dual i fragmentat degut a la força desigual dels sindicats i la protecció d'alguns sectors.	Mercat de treball flexible i desestandaritzat, i programes polítics basats en el <i>Welfare to work</i> , la introducció del màxim de població possible en el mercat de treball.

Font: elaboració pròpia

Per tant, en el context espanyol trobem una integració horitzontal i vertical baixes, cosa que condiona les estratègies de les ciutats a l'hora de cooperar entre elles i intentar formar estratègies conjuntes. Per una banda les autoritats locals es mostren contràries a perdre capacitat d'acció i autonomia local, i per l'altra hi ha una competència per recursos. A més, la Generalitat de Catalunya tampoc vol perdre capacitat d'acció sobre el territori en detriment dels ajuntaments, cosa que porta a que sovint desplegui les seves pròpies polítiques sense la col·laboració municipal, i viceversa.

Pel que fa a la regulació de les polítiques de desenvolupament econòmic i d'ocupació, a Espanya s'ha desenvolupat una estructura estatal corporativista on els sindicats i les patronals tenen una gran rellevància en la planificació de les polítiques d'ocupació, les decisions macroeconòmiques i les polítiques de desenvolupament econòmic. Aquesta rellevància ha tendit a reproduir-se en les comunitats autònomes i en alguns casos (allà on els agents socials tenen prou implantació), en l'escala local. D'altra banda, tot i les relacions industrials fortes, s'ha desenvolupat un mercat de treball dual on dones, joves i immigrants han tendit a quedar exclosos dels llocs de treball de qualitat i per tant de la protecció social patint una forta flexibilitat laboral i uns sous baixos. Davant d'aquesta situació i la manca de polítiques fortes la família ha seguit jugant un paper important en la provisió de benestar dels seus membres en detriment de l'Estat.

Al Regne Unit, en canvi, les polítiques d'ocupació han vingut definides pel govern nacional i aplicades pels governs locals, amb un paper feble dels agents socials i de la concertació en el seu desenvolupament. La configuració del sistema dual anglès i la força del parlamentarisme com a forma de representació deixa poc marge per als agents socials en la participació de la presa de decisions, i, a diferència d'Espanya, no hi ha una tradició de participació en la presa de decisions en matèria econòmica o en polítiques d'ocupació per part dels agents socials.

D'altra banda, el desenvolupament històric del país ha impulsat la cooperació entre municipis en el desenvolupament de polítiques, cosa que porta al govern central a revisions successives del mapa de l'administració local i una unificació progressiva de les unitats administratives locals en unitats funcionals més grans. A partir de 1997, en el marc del nou laborisme, aquestes unitats administratives són animades a cooperar per tal de desenvolupar estratègies regionals. La creació d'un nivell regional té per objectiu reforçar la integració horitzontal evitant la competència entre localitats que es poden complementar i fent més competitiva la regió en el seu conjunt. Aquest procés de creació institucional mostra que al Regne Unit existeix una elevada integració vertical entre nivells de govern. El govern central segueix sent el principal actor dins la governança multinivell, fixant el marc de possibilitats per a les administracions locals. Durant l'etapa laborista (1997-2010) el govern impulsa l'organització regional com a estratègia de competitivitat, establint un mecanisme de 'localisme centralitzat' a través del qual les administracions locals perden autonomia en favor de les estratègies impulsades des de dalt, tot i que formalment hi hagi una retòrica sobre la descentralització. L'obtenció de recursos es supedita al seguiment de certes estratègies i la creació d'un entramat institucional orientat a obrir l'obertura en els processos de presa de

decisions a múltiples actors i a la col·laboració multinivell entre agències. A partir de 2010 el nou govern liberal-conservador, dona més autonomia a les autoritats locals pel que fa a les seves estratègies i composició, però els imposa una seriosa retallada de recursos que fa més dependents les localitats del mercat i les porta a una major competitivitat, eliminant de nou l'escala regional. La influència del govern central, doncs és determinant per a les possibilitats d'acció dels governs locals, que s'han d'adaptar als canvis que se'ls imposen des de dalt (Goldsmith i Page 1987: 71-72).

Al Regne Unit existeix un règim de benestar liberal que permet als actors privats jugar un paper rellevant en la provisió de polítiques a tots els nivells. No obstant, la creació d'aquest règim liberal té lloc a través de la desarticulació d'un règim de benestar socialdemòcrata (Cameron i González 2006), cosa que fa que quedin alguns elements institucionals propis d'aquell règim en determinats camps¹⁸². En el camp de l'ocupació, el pas d'un règim socialdemòcrata a un de liberal ha implicat el desenvolupament d'una sèrie de programes de 'welfare to work' que busquen la participació de la població en el mercat de treball com a mecanisme d'inserció social, cosa que ha generat una gran taxa d'activitat entre la població però una gran flexibilitat laboral tant salarial com d'estandardització del treball, és a dir, de tipus de feines.

Les iniciatives per frenar l'atur i promoure el desenvolupament econòmic que es desenvolupen a partir de la segona meitat dels anys noranta al Vallès Occidental i al Black Country s'han d'entendre en aquest marc de referència nacional que influeix tant en l'autonomia dels actors locals com en els continguts de les polítiques que proposen. Al Regne Unit els governs locals tenen un ventall ampli de competències, però estan molt condicionats per les polítiques que vol imposar el govern central que vigila i condiona el desenvolupament econòmic local. A la vegada, en la governança britànica es dona una gran rellevància als actors privats en la presa de decisions en detriment d'un enfocament basat en el diàleg social. A Espanya, per contra, els governs locals tenen unes competències més delimitades, i una escassetat de recursos econòmics en favor de les comunitats autònomes. A la vegada, els agents socials han tendit a tenir un paper central en la provisió de polítiques d'ocupació i en les grans decisions econòmiques. Aquests dos escenaris diferenciats han condicionat el desenvolupament econòmic del Vallès Occidental i del Black Country, que han tingut una reconversió industrial amb conseqüències econòmiques i socials diferents.

¹⁸² Per exemple el sistema nacional de Salut britànic

1.2 El context local: dos escenaris socials de reconversió industrial

Un cop situats en perspectiva comparada els dos contextos de governança multinivell, estem en disposició de descriure els contextos locals del Black Country i el Vallès Occidental en els quals a partir dels anys noranta es desenvolupen iniciatives innovadores en matèria de desenvolupament econòmic i polítiques actives d'ocupació. Aquests contextos locals vénen marcats per la crisi industrial, la desocupació i les diferents polítiques per a fer-hi front, però presenten diferències importants. La taula 7.2 resumeix les característiques principals de cadascun dels casos d'estudi en matèria de situació econòmica, política i social

Al llarg dels darrers trenta anys el Black Country i el Vallès Occidental han hagut d'afrontar una reconversió econòmica deguda a la crisi dels seus principals sectors productius, així com fer front als problemes socials que aquesta crisi genera en termes de desocupació, pobresa i creixement de les desigualtats. La caiguda del sector metal·lúrgic al Black Country i del sector tèxtil al Vallès Occidental responen a causes diferents però generen problemes similars per a cadascun dels territoris, amb un creixement de l'atur i de les desigualtats socials. No obstant, el context institucional sota el que cadascun dels territoris ha d'afrontar aquesta situació és molt diferent tant en termes polítics com econòmics.

Mentre que al llarg dels anys vuitanta a Espanya es dona un procés de construcció d'un nou entramat de governança que dona autonomia i capacitat de desenvolupar polítiques als governs locals i autonòmics, al Regne Unit es du a terme una reforma de la governança orientada a minimitzar el paper de l'Estat en favor del mercat que afecta especialment l'acció del govern local, on els actors privats guanyen protagonisme en el desenvolupament de polítiques. D'altra banda, al conjunt del Regne Unit, les polítiques dutes a terme per part dels actors locals s'han d'adaptar a les pressions i als canvis que es proposen des del govern central, cosa que redueix el seu marge de maniobra. Durant els anys vuitanta les autoritats locals del Black Country, controlades majoritàriament pel partit laborista, s'enfronten a les polítiques del govern central proposant polítiques contràries des de l'àmbit local, però reben constriccions pressupostàries i se'ls imposen obligacions per al desenvolupament de determinades polítiques. Al Vallès Occidental, l'arribada de la democràcia permet l'entrada de partits socialdemòcrates o comunistes als ajuntaments de la comarca, però s'han d'enfrontar a la crisi econòmica i a la creació d'infraestructures no desenvolupades pel règim franquista amb una gran escassetat de recursos, i es troben amb la manca de col·laboració dels empresaris locals.

TAULA 7.2 CONTEXTE SOCIAL, ECONÒMIC I POLÍTIC DEL VALLÈS OCCIDENTAL I EL BLACK COUNTRY A PARTIR DELS ANYS NORANTA

	Vallès Occidental	Black Country
Forma de reestructuració econòmica	Crisi del sector tèxtil i diversificació econòmica amb creixement de nous sectors, capital de fora de la comarca i arribada d'empreses provinents de Barcelona que es situen a les poblacions pròximes als eixos de transport. Creixement del sector serveis als grans centres urbans.	Crisi del sector metal·lúrgic i creixement del sector serveis en línia amb el conjunt del país. Aposta per serveis sense valor afegit vinculats al comerç i al desenvolupament de grans superfícies. Pèrdua de competitivitat dins el context de globalització.
Actors polítics principals	Hegemonia de partits socialdemòcrates en els municipis amb activitat industrial i arrelament dels sindicats. Organització de l'elit econòmica al voltant de dues grans patronals comarcals.	Hegemonia del partit laborista, però debilitament dels sindicats i debilitament de les capacitats d'acció local. Desaparició de les grans empreses matriu i reorganització dels actors econòmics al voltant de la Cambra de Comerç i de la seva participació individual als Local Strategic Partnerships.
Desigualtats socials generades per la crisi industrial	Atur superior al de la resta de Catalunya que afecta especialment als municipis més industrialitzats. Poder adquisitiu de les famílies inferior a la mitjana catalana i creixement de les desigualtats en poder adquisitiu entre municipis que porta a una segregació territorial creixent.	Creixement de les desigualtats socials, emigració de població qualificada i amb poder adquisitiu alt que busca llocs de residència de més qualitat i millors oportunitats de feina i arribada de població pertanyent a minories ètniques amb qualificacions baixes. Algunes poblacions de Dudley aconsegueixen retenir classes mitjanes, però el conjunt dels districtes queda empobrit.
Model urbà	23 municipis amb extensió i població molt diferents, en els quals es donen diferents perfils econòmics amb municipis molt industrials, municipis que combinen indústria i serveis i petites poblacions orientades a l'activitat agrícola.	4 districtes metropolitans de població i extensió similars, que combinen activitat industrial i de serveis.

Font: elaboració pròpia

En l'àmbit econòmic, el declivi del sector tèxtil llaner al Vallès Occidental porta a una diversificació de l'economia amb el creixement de nous sectors, especialment el metal·lúrgic i el químic, i l'entrada de capital privat de fora de la comarca. Entre finals dels vuitanta i principis dels noranta, moltes empreses situades a Barcelona es comencen a traslladar als municipis del Vallès Occidental i a la vegada són absorbides per empreses multinacionals¹⁸³. El Vallès Occidental es converteix en un emplaçament atractiu per a empreses multinacionals de diferents sectors atrets per l'entrada d'Espanya a la Unió Europea i els baixos costos laborals (Albet i Mas 1997).

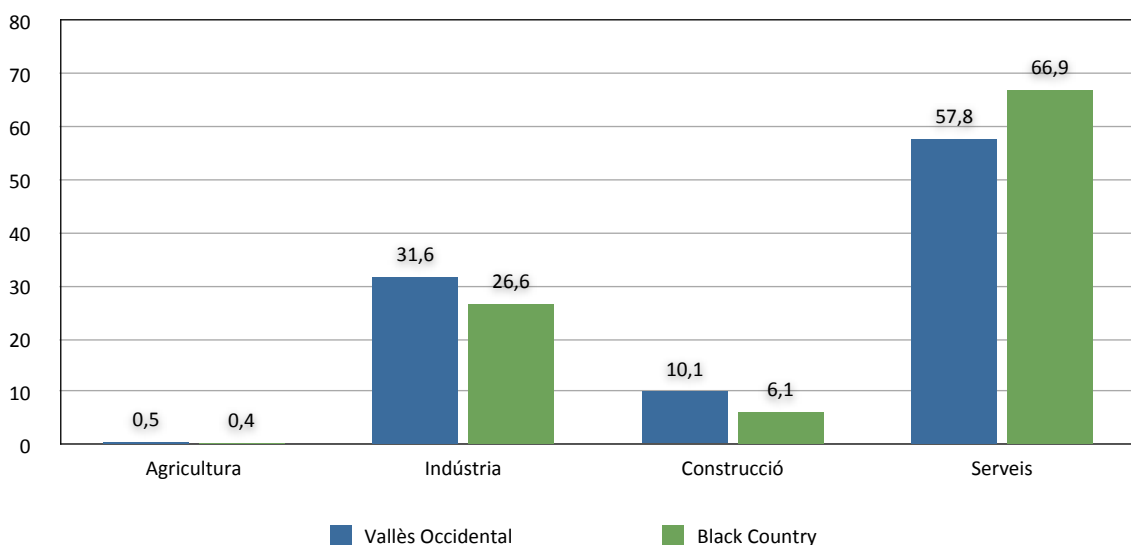
Al Black Country, la crisi de la indústria metal·lúrgica, molt dependent d'empreses multinacionals que marxen del país, i la gran dependència del capital privat porta a que els grans projectes de recuperació econòmica del territori es basin en el sector serveis, en línia

¹⁸³ És el cas de la fusió entre MACOSA i la Maquinista, que és absorbida per Alstom i que es desplaça a Santa Perpètua de Mogoda.

amb la dinàmica del conjunt del país. Les polítiques de reactivació industrial són utilitzades sovint per a posar en marxa altres tipus d'activitats com és el cas de la creació del complex comercial i d'oficines de Merry Hill al districte metropolità de Dudley. Al Black Country comença a créixer el sector serveis basat en l'aparició d'aquestes grans superfícies, a la vegada que es va convertint en un centre logístic per al transport de mercaderies, amb l'aparició de magatzems i d'altres infraestructures logístiques.

Per tant, una diferència important pel que fa al context socioeconòmic dels dos territoris és que mentre que al Vallès Occidental es manté una indústria diversificada que posteriorment s'incrementa per la deslocalització de la indústria de Barcelona, al Black Country la indústria perd terreny ràpidament en favor dels serveis sense valor afegit. Tal i com es pot veure al gràfic 7.1, l'any 2001 al Black Country el sector serveis té un pes més important dins l'estructura de l'ocupació que al Vallès Occidental, on la construcció i la indústria ocupen a un percentatge més gran de persones.

GRÀFIC 7.1 POBLACIÓ OCUPADA SEGONS GRANS SECTORS D'ACTIVITAT. VALLÈS OCCIDENTAL I BLACK COUNTRY (2001)



Font: elaboració pròpia a partir de dades d'idescat i vision of britain

D'altra banda, tal i com hem vist als capítols 5 i 6, mentre que la contribució de la indústria al Valor Afegit Brut del Vallès Occidental és del 30 per cent, al Black Country és tan sols del 19 per cent. Per tant, tot i que segueix tenint rellevància dins el Black Country, la indústria es veu afectada per un canvi de model productiu d'escala nacional que prioritza d'altres sectors. A Wolverhampton es manté certa indústria del motor, que es reorienta cap al sector aeronàutic, mentre que algunes empreses metal·lúrgiques i de producció de materials com el vidre aconsegueixen mantenir la seva activitat. No obstant, al Black Country es dona una ruptura

amb el model industrial que no només té conseqüències econòmiques sinó que afecta profundament als seus habitants i la forma com es reincorporen al mercat de treball.

Aquests dos models de reconversió econòmica tenen conseqüències socials diferents. Des dels inicis de la industrialització, la integració en el mercat laboral del Black Country passava per la incorporació a llocs de treball industrial poc qualificats i basats en les indústries pesants¹⁸⁴. La intensa destrucció d'ocupació industrial genera una taxa d'atur elevada, i malgrat certa recuperació, no es torna a arribar als nivells d'ocupació de l'etapa fordista. Al llarg dels anys vuitanta i noranta, bona part de l'ocupació que es crea al Black Country està basada en sous baixos i baixa productivitat vinculat a sectors com el comerç al detall, la logística i la construcció. Amb aquest model d'ocupació, la població jove del Black Country opta per no continuar els estudis i treballar en feines locals poc qualificades. D'altra banda, un a part de la població madura resta com a població inactiva, cosa que fa baixar la taxa d'activitat del Black Country i que aquesta població depengui de les ajudes públiques. Aquest procés, que es dona en un context de foment de les polítiques de *workfare*, augmenta les desigualtats socials.

Aquestes dinàmiques, que es donen en molts centres industrials d'Anglaterra, fan que des dels anys noranta el Regne Unit es converteixi en un dels països amb més desigualtats territorials. (Geddes 2001b), amb zones riques al sud de l'illa i unes àrees industrials empobrides. Al Black Country, com al conjunt de la conurbació de West Midlands, es genera una tendència a la segregació territorial, donat que la població amb més recursos tendeix a situar-se en poblacions de l'entorn mentre que les àrees centrals dels districtes tendeixen a quedar empobrides. Així, la població amb més recursos ha tendit a agrupar-se en determinats districtes de Dudley i Walsall, mentre que Sandwell i Wolverhampton han tendit a mantenir-se sota un perfil de classe treballadora de forma més homogènia.

Al Vallès Occidental, la crisi econòmica i la manca d'infraestructures i d'uns serveis de benestar universals fan que la qualitat de vida a la comarca –mesurada en renda familiar disponible– estigui per sota de la mitjana de Catalunya, tot i que tendeix a igualar-se a partir de la segona meitat de la dècada dels noranta. Com al conjunt del país, el model d'ocupació es basa en la baixa productivitat, cosa que ha implicat salaris baixos i una necessitat menor de formació

¹⁸⁴ Cal destacar que en gran mesura aquesta pauta cultural s'ha mantingut per la impossibilitat d'ascens social de la població. La desindustrialització i la caiguda dels serveis públics i privats locals han generat una exclusió del món del treball o uns salaris permanentment baixos que han exclòs a la població de les normes de consum dominants (Geddes, 2001: 173). Els recents disturbis a Anglaterra, incloent Birmingham, West Bromwich, a Sandwell i Wolverhampton, es poden llegir com una conseqüència d'aquests processos d'exclusió.

dels treballadors. De resultes, la població de la comarca amb estudis primaris o de formació professional sigui superior a la mitjana de Catalunya, mentre que la població amb estudis de Batxillerat superior o amb estudis universitaris és inferior, cosa que és coherent amb l'estructura productiva de la comarca. No obstant, s'observen diferències entre municipis. Com a resultat de les polítiques de mobilitat del govern de la Generalitat durant els anys vuitanta (Herce 2005) i les polítiques locals d'alguns ajuntaments, apareixen tendències a la segregació social territorial, amb grans diferències entre nivells de renda d'alguns municipis. Sant Cugat del Vallès ha tendit a concentrar població professional i d'ingressos alts¹⁸⁵, juntament amb municipis com Matadepera, que ha esdevingut una àrea residencial de qualitat de la perifèria de Sabadell i Terrassa.

L'existència d'una força de treball industrial combinada amb l'ocupació en el sector serveis sense valor afegit té una translació en la dimensió de la representació política, amb una hegemonia tradicional dels partits d'orientació socialdemòcrata Al Vallès Occidental el Partit dels Socialistes de Catalunya és hegemònic dins la comarca, i en alguns municipis amb forta implantació industrial el seu màxim competidor és el partit postcomunista ICV-EUiA, amb una representació molt minoritària de partits conservadors. Igualment, els sindicats tenen una forta implantació a la comarca tant en termes d'afiliats com en termes de representants sindicals, especialment allà on segueixen existint empreses mitjanes o grans, com a Santa Perpètua de Mogoda. Al Black Country el Partit Laborista també és el partit més votat tot i que la distribució del vot varia entre districtes entre el districte de Sandwell, que és el més pobre i on treu majoria, i el districte de Dudley, on els conservadors treuen majoria. En conjunt, tres dels quatre districtes són controlats pel partit laborista¹⁸⁶. Igualment, segueix existint certa afiliació sindical, tot i que sobretot en el marc de l'administració pública.

Per últim, trobem diferències entre els models urbans de les ciutats del Black Country i les del Vallès Occidental i la seva organització administrativa. Primerament, cal destacar el fet que al Black Country l'ordenació administrativa de 1974 crea quatre autoritats metropolitanes similars en extensió geogràfica i població, mentre que al Vallès Occidental es mantenen 23 governs municipals d'extensió i població molt diferents, i per tant amb capacitat econòmica i

¹⁸⁵ Com hem analitzat al capítol tercer, durant la segona meitat del segle XIX Sant Cugat del Vallès es converteix en un centre d'estiueig per la burgesia Barcelonina. Aquesta vinculació, que es manté al llarg dels anys, s'enforteix amb la millora de la connectivitat amb el districte de Sarrià-Sant Gervasi gràcies als túnels de Vallvidrera. A la vegada, Sant Cugat atrau a professorat de la UAB, del l'escola d'Arquitectura de Sant Cugat i de la Universitat de Barcelona.

¹⁸⁶ Dades corresponents a les eleccions de 2011, on a Walsall els laboristes governen en coalició amb els liberalsdemòcrates, a Wolverhampton i Sandwell tenen majoria absoluta i a Dudley són minoritaris.

política també molt diversa: des de municipis com Gallifa, amb 215 habitants, a Terrassa amb 212.000. La diferent organització administrativa té conseqüències en termes polítics: donat que hi ha una concentració de classes mitjanes i altes en determinats municipis i d'altres on hi ha només població treballadora, sorgeixen ajuntaments de diferent color polític que dificulten els acords. Al Black Country, la concentració del poder local en quatre grans administracions fa que aquesta fragmentació tingui una rellevància menor, tot i que apareixen diferències entre Dudley, el districte més ric, i la resta. D'altra banda hi ha un sentiment de pertinença als quatre districtes metropolitans feble. Les identitats locals de les diferents ciutats que conformen cadascun dels districtes ha seguit existint conjuntament amb el sentiment d'identitat del Black Country, cosa que ha afavorit la col·laboració entre diferents districtes. Ciutats veïnes amb gran afinitat entre sí pertanyen a districtes diferents, cosa que impulsa la col·laboració entre els districtes.

L'aparició de formes de partenariat entre autoritats locals, empreses privades, sindicats i altres tipus d'actors en cadascun dels territoris estudiats respon a la necessitat de fer front a aquesta situació de desavantatge davant la reconversió econòmica. Tot i que ambdues iniciatives surten en un context de creixement econòmic sostingut, les dues van dirigides a canviar la situació del territori a mitjà o llarg termini, transformant part de les seves característiques. Al Black Country, la situació de declivi que experimenta el territori i la falta d'un model econòmic porta a les autoritats locals a impulsar una estratègia comú, mentre que al Vallès Occidental la possibilitat de millorar la provisió de polítiques actives d'ocupació és utilitzada com un mecanisme per a impulsar la reconversió econòmica de la comarca.

Com a resultat d'aquestes diferències veiem que hi ha dos factors que faciliten una major capacitat de coordinació al Black Country respecte al Vallès Occidental: per una banda el menor nombre d'unitats administratives, i per l'altra la seva similitud en termes demogràfics i socials, cosa que els fa afrontar els mateixos problemes. Al Vallès Occidental, en canvi, la fragmentació del territori en municipis diferents implica un poder polític local més fragmentat i una percepció diferent dels problemes socials, reforçada per la incipient segregació social de caràcter geogràfic.

D'altra banda, les diferències pel que fa al context econòmic del Black Country i del Vallès Occidental –el primer amb un teixit d'actors econòmics debilitat i sense un pes rellevant dins el conjunt de l'economia regional i el segon amb un teixit d'actors econòmics forts i rellevants dins l'economia catalana– influeixen en la forma com els actors polítics i econòmics locals

s'organitzen i perceben les necessitats del territori, generant respostes davant la crisi diferenciades, que a la vegada es veuen influïdes per

Les polítiques locals de les autoritats del Black Country es basen en l'atracció d'inversions i la creació d'*enterprise zones* per tal de reduir els elevats nivells d'atur, però no només en la direcció de promoure la reindustrialització sinó de transformar l'economia cap als serveis. Al Vallès Occidental, en canvi, l'aplicació de Zones d'Urgent Reindustrialització impliquen una aposta pel teixit industrial del territori, que es veu reforçat amb l'arribada de les indústries barcelonines i la conjuntura econòmica favorable gràcies a l'entrada d'Espanya en el mercat comú.

2. La capacitat de generar noves formes de governança dels Pactes Territorials per l'Ocupació

Al llarg dels anys noranta tant al Black Country com al Vallès Occidental les administracions locals posen en marxa estratègies per al desenvolupament econòmic i per a generar ocupació amb el suport d'altres nivells de govern i l'obtenció de fons de la Unió Europea. A partir de 1997, tant el Vallès Occidental com el Black Country participen en el desenvolupament dels Pactes Territorials per l'Ocupació amb un impacte molt diferent entre una experiència i l'altra: mentre que al Vallès Occidental permet el desenvolupament de formes innovadores de relacions entre els actors i l'emergència del Consorci per l'Ocupació, al Black Country no genera un desenvolupament institucional. En aquesta secció s'analitza el perquè d'aquestes diferències fent èmfasi en el context de governança multinivell de cadascun dels territoris i en la capacitat que els actors locals tenen per a aprofitar aquest tipus de programes.

Tal i com hem vist al capítol quart, el conjunt de l'Estratègia Europea de l'Ocupació (EEO) té una influència major a Espanya que la que té al Regne Unit, donat que posa èmfasi en aspectes de governança que ja s'havien desenvolupat al Regne Unit amb anterioritat. L'EEO posa la col·laboració multinivell i el desenvolupament de polítiques actives d'ocupació al centre de l'estratègia per combatre l'atur, elements que al conjunt dels països del nord d'Europa ja s'havien consolidat amb anterioritat. Al Regne Unit, des dels anys vuitanta s'han anat aplicant mesures per a incloure els aturats i als inactius al mercat de treball a través de les polítiques actives d'ocupació (Geddes 2006), però l'aplicació es fa des d'una òptica liberal, cosa que genera un mercat de treball de fàcil accés però molt desestandaritzat (Ciccia 2009). En aquest context, els plantejaments de l'EEO, que promou el foment de l'emprenedoria i les

polítiques d'ocupació tenen poca rellevància. El desenvolupament del Pacte Territorial, per tant, no implica canvis en els continguts de les polítiques.

Aquest aspecte poc innovador de les propostes de l'EEO es combina amb una certa reticència per part de la classe política a adaptar explícitament les recomanacions i iniciatives europees (entrevista al cap de política econòmica i social de West Midlands councils) cosa que frena la capacitat d'influència d'iniciatives com el Pacte Territorial. Això no implica que no apareguin aproximacions similars impulsades des del govern nacional, com la iniciativa del *pathfinder* de la ciutat-regió, que té uns continguts i una estructura de desenvolupament similars a la dels Pactes Territorials: participació d'un ventall ampli d'actors implicats en les polítiques actives d'ocupació, participació del nivell local en la presa de decisions respecte a les polítiques d'ocupació i coordinació entre nivells en la provisió de polítiques.

La forta integració intergovernamental deixa menys marge als actors locals per a organitzar-se de forma autònoma, ja que han d'adaptar-se als requeriments del govern central tant pel que fa a continguts polítics com a formes d'organització interna. L'any 1998, en què es desenvolupen els pactes, el govern britànic ha posat en marxa el seu programa per a fomentar una millor governança multinivell, cosa que implica el finançament d'iniciatives de cooperació entre nivells de govern i entre autoritats locals, i la creació de regions. Per tal de rebre finançament, les autoritats locals han de realitzar una sèrie de canvis institucionals, com la creació de *partnerships* locals amb actors privats i de la societat civil, o participar en l'organització del nivell regional. L'esforç adaptatiu de les administracions locals i el fort estímul econòmic que implica el programa estatal per a les autoritats locals resta rellevància a les iniciatives europees (Geddes 2001b: 178). Tot i això, aquest programa no desenvolupa una major autonomia local en matèria de polítiques actives d'ocupació.

Tal i com hem vist al capítol segon, Anglaterra té una llarga tradició en el desenvolupament d'un mercat de treball de caràcter nacional, amb unes polítiques d'ocupació centralitzades que es poden remuntar a la llei de pobres (Polanyi 1989 [1944]). Tot i els intents del govern laborista d'aportar una visió més descentralitzada del mercat de treball amb iniciatives com la de la Ciutat-regió, les polítiques segueixen sent altament centralitzades (Wiggan 2007). Els intents del nou govern posen de relleu l'existència d'un 'centralisme localitzat' que frena les possibilitats per a la consolidació d'iniciatives com la del Pacte Territorial per l'Ocupació. Aquests tres factors (integració vertical alta, escepticisme amb el projecte europeu i caràcter poc innovador pel que fa a les polítiques de l'EEO) fan que els actors locals vegin el Pacte Territorial per l'Ocupació de West Midlands, que inclou a Birmingham, Solihull i el Black

Country, com una forma complementària de finançament de les iniciatives nacionals. Com a resultat, no té continuïtat a partir de 199, un cop aquest finançament s'acaba¹⁸⁷.

Al Vallès Occidental, en canvi, el finançament és un incentiu per als actors locals, però un cop aquest s'acaba, els actors mantenen la col·laboració i busquen noves formes de finançament negociant amb el govern de la Generalitat i buscant altres fons europeus o nacionals. Per als actors del Vallès Occidental l'experiència del pacte representa una millora del seu capital relacional, permetent-los una major coordinació d'esforços en la provisió de polítiques d'ocupació, un àmbit del qual tant administracions locals com agents socials es volen fer responsables. A la vegada, el finançament dels pactes els permet una millor coordinació amb d'altres nivells de govern per tal d'aconseguir recursos per al territori.

Al Vallès Occidental, en un context on la cultura del *partnership* no està molt desenvolupada, la creació d'un Pacte Territorial per l'Ocupació té un impacte profund tant en termes de contingut de les polítiques com en termes de formes d'organització i d'entesa entre actors. Al Vallès Occidental el Pacte Territorial per l'Ocupació reforça una cultura de partenariat basada en la impulsada per la Unió Europea. La visió de la UE sobre el partenariat –que hem vist en el capítol quart– fa èmfasi en la implicació dels agents socials, les autoritats públiques, el sector privat i la ciutadania en general en els processos de presa de decisions (Geddes i Bennington 2001: 26-27). En el programa dels Pactes Territorials per l'Ocupació la Comissió Europea recomana la inclusió del màxim d'actors locals possibles. Tot i això, degut a la influència del context nacional i del desenvolupament històric local, la creació del Pacte del Vallès Occidental implica un reforç de la centralitat dels actors hegemònics dins la comarca en matèria de polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic, els ajuntaments i els agents socials, i que quedin en un consell consultiu la resta d'actors, incloent les cambres de comerç, les universitats, i les entitats del tercer sector. El pas del Pacte al Consorci reforça aquesta tendència, eliminant la figura del Consell consultiu i limitant l'estructura del consorci als agents socials, els ajuntaments i la Generalitat de Catalunya¹⁸⁸.

El cas del Vallès Occidental mostra com els agents socials han estat uns dels principals impulsors de la consolidació del pacte en noves formes de partenariat, influint a la resta

¹⁸⁷ Aquesta dinàmica s'ha donat en d'altres estratègies al Black Country, com el projecte *Invest in the Black Country*, que tenia l'objectiu de buscar recursos per al territori i atraure empreses als quatre districtes metropolitans. Tot i que l'experiència és molt positiva i ben valorada per tots els districtes, un cop acaba el finançament europeu que la sostenia, aquesta estratègia no continua.

¹⁸⁸ També s'hi inclouen, sense dret a vot, la Diputació de Barcelona i el Consell Comarcal del Vallès Occidental, actors que d'altra banda estan vinculats a l'administració local.

d'actors locals, especialment als ajuntaments. Aquesta voluntat de fomentar la concertació local és coherent amb la dels agents socials en el conjunt de l'estratègia europea de l'ocupació i amb un major pervivència dels pactes allà on hi ha agents socials rellevants. Els pactes territorials per l'ocupació incentiven la participació de patronals i sindicats locals, tot i que no la fan obligatòria¹⁸⁹ ni exclusiva, de forma que per molts països el desenvolupament de pactes ha significat la creació de mecanismes de concertació local on sindicats i patronals han tingut un paper central. El reconeixement del Pacte del Vallès Occidental com un èxit i una bona pràctica per part de la UE implica una legitimació simbòlica d'aquest tipus de concertació i que aquesta tingui una translació amb programes de la Diputació i la Generalitat per al foment de pactes territorials.

El desenvolupament del Pacte Territorial genera una darrera influència sobre el posterior desenvolupament del Consorci vinculada a la lògica de desenvolupament d'accions. La creació del Consorci com a organisme coordinador i distribuïdor de fons per als diferents municipis al voltant d'un programa consensuat comú és similar a la lògica dels programes de la Unió Europea vinculats als fons regionals i fons estructurals. Tot i que el Consorci desenvolupa alguns programes per sí mateix, la majoria de les accions són dutes a terme per ajuntaments o agents socials que desenvolupen propostes que el Consorci finança si considera que s'ajusten al programa consensuat entre tots els actors. Hi ha per tant, una translació de la pràctica política europea a escala comarcal.

La cultura de partenariat existent al Black Country no difereix de la del conjunt del Regne Unit, que parteix d'unes bases diferents a les de la visió de la UE. La primera gran diferència la trobem en què la visió del partenariat local a Anglaterra no reconeix la divisió d'interessos de classe entre capital i treball, i per tant no fomenta el diàleg social (Geddes 2006: 81). Els sindicats, per tant, queden exclosos dels partenariat locals, a través de la manca d'incentius i la seva pròpia organització. En segon lloc, un dels principals objectius de la promoció del partenariat local a Anglaterra és la millora de la provisió dels serveis a la comunitat i la reforma de la provisió dels serveis públics. La promoció del partenariat és proposada així com una reforma de l'administració local que ha de servir per a millorar les possibilitats de desenvolupament local i la millora de la cohesió social.

¹⁸⁹ A la guia per al desenvolupament de pactes territorials 2000-2006 de la Comissió Europea es cita explícitament el tipus d'actors que han d'estar involucrats en els pactes: 'Ideally, all partners concerned by job creation in the target area will contribute to designing and implementing the pact. The partnership will therefore involve representatives of the business community, trade unions and other local socio-economic operators' (European Commission, 2000: 19).

Mentre que la perspectiva europea, que està molt lligada als programes de cohesió de la UE i que per tant fa una menció explícita a la lluita contra l'exclusió social, és prou àmplia com per a que diferents tipus d'actors incloent els sindicats siguin partidaris de participar-hi, la perspectiva anglesa fomenta la participació local com a una forma de millorar la gestió amb la intervenció del conjunt de la comunitat, cosa que genera un tipus de *partnerships* liderats pel sector privat i on els interessos de la comunitat i del sector voluntari juguen un paper secundari (Geddes 2006: 83). Aquesta visió del partenariat és una evolució del desenvolupament del partenariat dels anys vuitanta, on només els interessos privats eren inclosos en les noves formes de gestió. La creació d'una visió àmplia que inclogui els interessos de la comunitat se suposa que ha de proveir de més cohesió social, però tal i com diferents autors han posat de relleu, aquest model desincentiva el conflicte sense millorar la inclusió social (Geddes 2006; Swyngedouw 2005). L'organització del consorci del Black Country es basa en la lògica de partenariat local, creant un ampli consorci públic-privat des del qual es planteja l'estratègia comú per al territori.

Per tant, la iniciativa dels pactes territorials per l'ocupació té un impacte més gran tant en termes de continguts com de formes d'organització allà on les propostes són més innovadores i on impliquen una millora de la capacitat d'acció dels actors locals no només a través de recursos sinó també a través de la cessió i adquisició de competències. No obstant, aquesta cessió s'ha de produir des de dalt cap a baix, és a dir, per una cessió voluntària de competències ja sigui del govern central, com en el cas britànic, o dels governs central i autonòmic en el cas espanyol. Mentre que en el cas del Vallès Occidental el govern de la Generalitat promou la creació d'un pacte i posteriorment la cessió de competències i recursos en matèria d'ocupació, al Regne Unit els pactes no generen aquest tipus de descentralització (que altrament es dona amb el cas de l'estratègia de la Ciutat-regió). En línia amb les propostes de Brenner (2004) veiem com els governs centrals continuen sent àrbitres dels canvis que es produeixen a escales inferiors, tot i que no els controlin totalment. En conseqüència, el desenvolupament d'innovacions socials a través de pactes territorials o d'altres programes europeus es veu influït per la capacitat dels actors locals d'organitzar-se però també per la voluntat dels Estats nacionals, que poden fomentar o frenar el desplegament d'aquest tipus d'iniciatives.

3. Cap a nous espais de regulació territorial?

Als capítols 5 i 6 hem plantejat que les experiències del Vallès Occidental i del Black Country fan sorgir noves formes de regulació nous actors col·lectius. A continuació analitzarem en profunditat i de forma comparada en quina mesura l'espai comarcal i subregional es constitueix en un espai de regulació, i com els actors locals organitzen xarxes relacionals que els permeten organitzar-se com a actors col·lectius. Abans d'entrar en aquesta anàlisi, convé repassar les principals característiques de cadascuna dels casos d'estudi que s'han descrit als capítols anteriors. La taula 7.3 resumeix les característiques principals dels dos processos d'innovació analitzats als capítols cinc i sis, posant de relleu: a) els problemes als que es vol fer front b) les característiques dels diferents factors que intervenen en la configuració d'una resposta col·lectiva (existència d'una identitat territorial, incentius per a l'acció col·lectiva) c) la resposta institucional dels actors (tipus d'innovació que es desenvolupa i lideratge) i d) resultats en termes de governança i en termes de regulacions.

Al llarg d'aquesta secció s'analitza a) la influència de la identitat col·lectiva i la dependència històrica en la configuració de noves formes de col·laboració entre actors, b) quin tipus d'actor col·lectiu es genera en cada territori, c) les formes de governança que sorgeixen i el paper dels consorcis creats en cadascun dels territoris i d) el grau d'integració de les polítiques econòmiques en cadascun dels casos.

TAULA 7.3 PRINCIPALS CARACTERÍSTIQUES DE LES EXPERIÈNCIES DEL VALLÈS OCCIDENTAL I EL BLACK COUNTRY

	Vallès Occidental	Black Country
Tipus de problemes a afrontar	Atur. Baixa productivitat. Dificultats d'innovació d'empreses petites i mitjanes.	Atur i desigualtat social. Problemes ambientals. Dificultat de competir amb d'altres territoris veïns. Baix nivell de formació de la població.
Paper de la identitat territorial	Element poc cohesionador degut a l'alta autonomia dels ajuntaments entre sí, però permet l'articulació d'actors d'àmbit comarcal (patronals, sindicats, etc.).	Fort element cohesionador al voltant de l'oposició a la identitat de Birmingham.
Incentius per a l'acció col·lectiva	Iniciativa europea que dona fons per al desenvolupament de polítiques locals que promou la cooperació entre els actors del territori.	Canvis en la governança estatal amb el foment de noves formes de cooperació entre localitats i entre escales.
Resposta institucional dels actors locals	Creació d'un pla estratègic i un mecanisme per a la implantació des de l'àmbit local de polítiques actives d'ocupació i de promoció econòmica.	Creació d'un pla estratègic global per al territori amb l'escenari 2025: redefinició total i canvi de la direcció històrica.
Lideratge	Sabadell i Terrassa. Patronals comarcals. Sindicats comarcals.	Les quatre autoritats metropolitanes Cambra de comerç del Black Country.
Resultats en termes de governança	S'evita la fragmentació de la provisió de polítiques entre municipis a través de la figura del consorci. Agents socials com a elements centrals que cohesionen la xarxa.	Xarxa complexa on les agències regionals (depenents del govern) són centrals degut a la forta integració vertical en la presa de decisions.
Resultats en termes de provisió de polítiques	Creació de mecanismes redistributius de provisió de polítiques actives d'ocupació i de promoció econòmica	Poca capacitat per a definir un espai de regulació diferenciat en termes de provisió de polítiques.
Resultats en termes d'identitat col·lectiva	Capacitat limitada de consolidar-se com a actor col·lectiu degut a la divergència de projectes de desenvolupament econòmic i la integració en la regió metropolitana, però creació d'un actor comarcal: el Consorci per l'Ocupació i la Promoció econòmica del Vallès Occidental.	Enfortiment de la identitat col·lectiva a través de l'associació entre Black Country i els quatre districtes metropolitanos. Enfortiment del Black Country com a actor col·lectiu a través de la planificació estratègica de les necessitats del territori i de la percepció de necessitats comuns.

Font: elaboració pròpia

3.1 La influència del passat històric en la configuració d'una identitat col·lectiva

Al llarg del capítol tercer s'ha presentat l'evolució històrica dels dos territoris des de la industrialització, mostrant com els diferents recorreguts han donat lloc a contextos institucionals diferents. Partint d'aquesta anàlisi a continuació s'aprofundeix en el paper que té la identitat col·lectiva en l'aparició de noves formes de governança als dos territoris casos d'estudi.

La identitat del Black Country i del Vallès Occidental en tal que territoris subnacionals es configura a través del procés d'industrialització, que va dotant a cadascun dels territoris de les seves característiques bàsiques. Des de la segona meitat del segle XVIII, les poblacions que conformaran el Black Country van desenvolupant una cultura comú al voltant del món del treball i de la producció, la urbanització i la relació amb d'altres territoris. Ja des d'aleshores la creació de carreteres i de canals per al transport de mercaderies genera un contínuum urbà que fa créixer les diferents poblacions, que es senten part d'un mateix territori (Jones 2008: 31-32). Al Vallès Occidental la producció industrial de Sabadell i Terrassa que no es desenvolupa fins un segle més tard dota a la resta del territori d'una identitat pròpia lligada a aquestes dues ciutats.

L'aparició d'aquesta identitat té elements en comú amb l'aparició d'identitats regionals a escales més grans, tot i que està molt arrelada també a la identitat local. Keating (1998: 86-87) defineix tres característiques a tenir en compte a l'hora d'analitzar la identitat regional en relació a la participació política: el reconeixement de l'existència de la pròpia regió amb uns límits geogràfics clars (element cognitiu), el tipus de sentiment que produeix ser membre de la regió, com es viu l'espai com una font d'una identitat i solidaritat comuns (element afectiu), i si la regió és utilitzada com un element de mobilització i acció col·lectiva per a objectius polítics, econòmics o socials (element instrumental). Els dos casos que estudiem no formen una identitat regional de forma pura, donat que es forma a partir de l'experiència diària, el contacte entre les persones i altres elements més propis de la identitat local, però si que trobem rastres d'aquests tres elements.

Històricament, la identitat col·lectiva del Vallès Occidental es construeix a partir de les societats locals de Sabadell i Terrassa, que creen un sistema econòmic que inclou a les

poblacions del seu voltant¹⁹⁰. Amb la creació dels partits judicials, la futura comarca i les àrees d'influència de les dues ciutats queden clarament definides i es mantenen estables al llarg del temps. A més, durant l'esplendor del districte industrial la distribució de la població està clarament descompensada en favor de les dues grans ciutats, cosa que marca el seu pes i la seva rellevància en termes d'identitat. La majoria d'actors institucionals que sorgeixen durant el període de districte industrial són d'una de les dues ciutats tot i que tenen vocació comarcal.

No obstant, l'onada de població immigrant i les noves activitats econòmiques que apareixen a partir dels anys seixanta generen noves dinàmiques territorials i una integració dins l'economia metropolitana que difumina molt la identitat comarcal basada en Sabadell i Terrassa. Aquestes dues ciutats segueixen exercint de pols econòmics i de subcentres metropolitans, però les ciutats del sud i de l'est han crescut en població i en activitat econòmica, i són més dependents de Barcelona que en el passat. Tot i que segueix existint una identitat col·lectiva al voltant del concepte de comarca, aquesta es combina amb les identitats locals i la realitat metropolitana. Tot i així, la supervivència al llarg del segle XX d'alguns actors institucionals sorgits de l'era industrial, com les cambres de comerç o les patronals, permet que segueixi existint la percepció d'un territori comarcal.

La creació del mapa comarcal l'any 1987 implica un nivell administratiu per al Vallès Occidental, i la definició de Sabadell i Terrassa com a cocapitals de comarca (Anguera i Casas 1990). A través d'aquest reconeixement es reforça la identitat del territori i se'n delimiten oficialment els seus municipis. No obstant, parts d'aquests municipis estan molt vinculats econòmicament a Barcelona o d'altres municipis de l'àrea metropolitana, cosa que debilita la cohesió comarcal (Albet i Mas 1997). A la vegada, les múltiples identitats locals, reforçades per l'autonomia guanyada pels ajuntaments amb la democràcia, debiliten un possible sentiment de pertinença a la comarca. Per últim, l'escàs poder polític del Consell Comarcal i la diversitat de poblacions dins la comarca fa que sigui difícil crear consensos polítics a aquest nivell, com hem vist amb el cas del pacte territorial per l'ocupació i l'emergència dels pactes locals de Sabadell i Terrassa.

Tal i com l'anàlisi de les entrevistes mostra, el tipus d'identitat que perviu sobre la comarca del Vallès Occidental està molt vinculada a la seva activitat econòmica i al seu marcat perfil industrial, que es considera d'una importància vital per al conjunt de Catalunya. El

¹⁹⁰ La referència a 'Sabadell i comarca' i 'Terrassa i comarca' són freqüents des de la segona meitat del segle XIX. Per aquesta raó, sovint els actors de la comarca, especialment els representants de les empreses privades parlen de Sabadell i comarca o Terrassa i comarca, referint-se a l'àmbit d'influència de cadascuna de les ciutats.

manteniment de l'activitat industrial al llarg dels anys fa que hi hagi una visió positiva sobre la indústria i el paper que pot jugar en el futur de la comarca, cosa que guia gran part de les estratègies de desenvolupament econòmic. D'altra banda, una part de les institucions aparegudes durant la revolució industrial aconseguixen sobreviure i adaptar-se a la realitat metropolitana i catalana. A part de l'adaptació de les associacions d'empresaris, l'escola industrial de Terrassa, fundada l'any 1904, es reconverteix en part de la Universitat Politècnica de Catalunya i desenvolupa ensenyaments en enginyeria industrial, òptica, i aeronàutica, sectors que tenen un arrelament a l'activitat econòmica existent¹⁹¹.

Al Black Country la identitat col·lectiva es construeix al voltant de diferents localitats mineres i de producció de metalls, que complementen la seva activitat productiva amb la realització de productes finals a Birmingham, que exerceix de capital del districte industrial. La identitat del Black Country es basa també en la petita explotació minera que és gestionada com un negoci familiar ('Black Country' 2003). La distribució de l'activitat econòmica per una llarga extensió de territori rica en minerals i la distribució de l'activitat en petites unitats productives permet l'aparició d'una forta cultura local basada en la producció minera, la connexió per canals entre les diferents poblacions i la dependència de la producció de manufactures finals a Birmingham (Trainor 1993: 3-4). El sentiment de pertinença que sorgeix al Black Country té un llarg recorregut i es consolida al llarg de la industrialització. No obstant, aquesta identitat està molt vinculada al sentiment de pertinença a la localitat, que ha quedat difuminada per l'extensió urbana i la similitud en les formes de vida de les diferents poblacions¹⁹². La identitat local, doncs, és construïda al voltant d'una forma d'organització econòmica que fa sorgir una cultura local pròpia, amb el seu folklore i la seva pròpia variant dialectal de l'anglès (Wise i Johnson 1950). Donat que és una forma d'identificar un conjunt de poblacions mineres, aquest sentiment identitari no es tradueix en cap moviment polític. Al contrari, la homogeneïtat de les diferents ciutats i pobles, que van creixent al llarg dels segles XVIII i XIX, fa que sigui difícil l'organització política, que és escassa en comparació amb la ciutat de Birmingham, on, com hem vist al capítol tercer, sorgeix una elit política que influeix en el govern nacional.

A diferència del Vallès Occidental, actualment la identitat territorial del Black Country no es correspon amb cap unitat administrativa pròpia ni està clarament definida per alguna

¹⁹¹ Lloc web de l'escola Tècnica Superior d'enginyeria industrial i aeronàutica de Terrassa <http://www.etsiat.upc.edu/escola> consultada el 29/10/10. El cas de l'escola industrial de Terrassa contrasta amb l'escola industrial d'Arts i Oficis de Sabadell, que esdevé un institut d'educació secundària, o amb d'altres institucions, que no perviuen.

¹⁹² Keating (1998: 89) assenyala el fet que l'Eurobaròmetre mostra una relació entre països amb fort sentiment local i fort sentiment regional.

vinculació de caràcter legal com els partits judicials en el cas del Vallès Occidental, sinó pel sentiment de pertinença dels seus habitants, de manera que el component afectiu juga un paper clau en la formació de la identitat col·lectiva. La creació dels quatre governs metropolitans a la zona comporta que aquests comencin a identificar-se amb el Black Country tot i que popularment no totes les àrees dels quatre districtes en formin part. Les autoritats locals comencen a utilitzar l'etiqueta del Black Country per a definir els quatre districtes metropolitans, creant la Association of Black Country Authorities (ABCA), desenvolupant el Black Country museum¹⁹³ a Dudley i potenciant la visió del Black Country com un territori diferenciat de Birmingham. D'aquesta manera, la identitat del Black Country és reinventada, expandint els seus límits territorials i promocionant el conjunt del territori a l'exterior i en la relació amb d'altres autoritats locals. Aquests esforços permeten als quatre districtes metropolitans competir en millors condicions amb els territoris veïns en un context de competitivitat territorial forta.

Des del punt de vista institucional, les poblacions del Black Country havien desenvolupat un teixit institucional feble donat que eren molt dependents de Birmingham. Només la ciutat de Wolverhampton que havia estat el centre més important després de Birmingham, manté algunes institucions, com l'institut de mecànica (1835) que juntament amb d'altres equipaments (l'escola d'art, 1851, i la biblioteca de Wolverhampton, 1870) es transforma en l'actual universitat de Wolverhampton¹⁹⁴. La pobresa del teixit institucional es fa més evident amb la caiguda de les grans empreses del sector del metall, que fan entrar en una crisi d'identitat al territori.

Mentre que Birmingham es reinventa com a centre de negocis esborrant parcialment el seu passat industrial, el Black Country té més dificultats en fer una transformació similar, i tot i que creix molt el sector serveis, la indústria segueix jugant un paper important. Tot i així, des del govern central s'impulsa l'economia financera i de serveis, i els inversors privats promouen aquest la tercerització de l'economia en aquesta direcció. El govern de Thatcher descarta la producció industrial com una forma de creixement econòmic viable, apostant pels serveis i per

¹⁹³ El Black Country Living Museum exhibeix com es duia a terme la producció de diferents materials, així com les formes de vida en les poblacions de la zona. Al llarg dels anys, al museu s'hi han anat traslladant edificis que formen part del patrimoni arquitectònic del Black Country.

¹⁹⁴ En contrast, d'altres centres importants durant el segle XIX, com Dudley o West Bromwich, perden part del seu teixit institucional, o les seves institucions passen a jugar un paper molt poc rellevant en l'economia postindustrial.

les activitats financeres¹⁹⁵. Donada la profunda cultura industrial arrelada al territori, basada en la producció industrial d'indústria pesant, que requereix poca formació, els habitants del territori s'han trobat amb dificultats per a adaptar-se. Des d'aquest punt de vista no sorprèn veure com les estratègies de desenvolupament econòmic segueixen passant per la indústria si bé es vol adaptar aquesta indústria a l'economia del coneixement.

Comparant el Vallès Occidental i el Black Country veiem que el component identitari té una naturalesa diferent i és aprofitada pels diferents actors per a constituir formes d'integració territorial, però de caràcter diferent. Al Vallès Occidental els agents socials, que tenen caràcter comarcal, pressionen per a construir mecanismes a aquesta escala apel·lant a la potència industrial de la comarca i la necessitat de millorar-la. Igualment, Sabadell i Terrassa, com a capitals, també destaquen la rellevància de la identitat col·lectiva comarcal. Aquesta identitat es veu menys nítidament en la resta de municipis. Al Black Country les autoritats locals i la comunitat de negocis reinventen la història local, adaptant-la als quatre districtes metropolitans i promovent

D'altra banda, en ambdós casos veiem una clara influència de la dependència històrica (*path dependency*) en el repertori d'accions dels actors locals. Les diferents propostes de desenvolupament econòmic que sorgeixen tant al Vallès Occidental com al Black Country estan influïdes per aquest passat industrial i com s'interpreta, així com per les possibilitats que la identitat territorial dóna per a desenvolupar aquests projectes. En ambdós territoris, la pervivència de l'activitat industrial i la seva llarga tradició productiva impliquen que aquesta estigui al centre de les estratègies per al desenvolupament. No obstant, els actors del Black Country mostren una visió negativa de la trajectòria històrica local, on al llarg de 200 anys hi ha hagut un desenvolupament industrial basat en la força de treball no qualificada per la fabricació de productes metal·lúrgics i primeres matèries.

En conseqüència, l'estratègia del Black Country es pot interpretar com un intent de canviar el rumb de la trajectòria històrica del territori i situar-lo com una zona pròspera dins el marc nacional. L'existència d'una identitat territorial forta és utilitzada per cohesionar el territori i desenvolupar una única estratègia de creixement econòmic. Al Vallès Occidental, el manteniment del creixement econòmic industrial i la similitud de la comarca amb la resta de Catalunya pel que fa a qualitat de vida comporta que no es desenvolupi un pla de redefinició

¹⁹⁵ De fet, gran part del conflicte que sorgeix al Black Country entre els treballadors i els empresaris és que els primers consideren que l'empresa encara és viable i que es tanca per tal d'obtenir major rendibilitat en d'altres sectors (entrevista a tècnic de Desenvolupament econòmic de Sandwell).

del territori. La creació del consorci per l'ocupació i la promoció econòmica respon a la implicació dels actors en la provisió de polítiques i la possibilitat de millorar el teixit productiu de la comarca a través de la millora en la formació dels treballadors i l'orientació de les empreses cap a sectors innovadors.

Al Vallès Occidental els diferents ajuntaments posen en marxa iniciatives locals per a la promoció econòmica i plans d'innovació, però la bona situació econòmica no els mou cap a iniciatives conjuntes de caràcter comarcal. Els tres ajuntaments més grans promouen els seus plans d'innovació conjuntament amb les poblacions més properes que són la seva àrea d'influència. Sabadell promou un pla d'innovació que inclou els municipis industrials de la conca del Ripoll, mentre que Sant Cugat, Rubí i Cerdanyola llencen la seva pròpia estratègia i Terrassa promou el seu propi pla d'innovació sense la col·laboració formal d'altres ajuntaments. Mentre que Sabadell i Terrassa vinculen aquests plans al conjunt de la comarca de la qual són capitals, el pla de Sant Cugat, Rubí i Cerdanyola parteix de crear una nova identitat pròpia que els identifiqui com un territori per a competir a escala global i atraure a empreses privades.

Al Black Country, la reinvençió de la identitat local s'ha dut a terme a través de mecanismes de màrqueting del territori, per tal de canviar la imatge negativa del Black Country dins el Regne Unit i per donar-lo a conèixer a l'exterior. A través de l'eslògan '*Black Country: see it in colour*' el consorci del Black Country ha treballat per a atraure inversions i població al territori, a la vegada que les autoritats locals desenvolupaven equipaments per a redefinir la imatge de les seves ciutats (com la creació d'edificis i espais culturals a Sandwell i Walsall, o el foment de l'oci nocturn a Wolverhampton). No obstant, aquesta redefinició de la imatge del territori ha trobat com a obstacles l'existència de desigualtats socials i desocupació, conjuntament amb l'herència mediambiental que té el territori després de 150 anys d'extracció i tractament de minerals, el desenvolupament de la indústria química i el tractament de pells.

Tot i ser un territori profundament afectat pel fordisme, les autoritats metropolitanes aposten per projectes de regeneració urbana similars als d'altres llocs d'Anglaterra, a través de la creació de districtes culturals. Tal i com està acordat a l'estratègia conjunta, les autoritats metropolitanes volen fomentar quatre centres urbans capaços de generar certa producció simbòlica i on existeixi certa oferta cultural i de lleure que els faci atractius. Així, es vol recuperar l'herència industrial pre-fordista (que queda recollida a través d'experiències com el museu del Black Country) però el passat fordista segueix tenint una connotació fortament negativa. Aquest rebuig al passat fordista per part de la classe política està vinculat a una crisi

de representació de la ciutat fordista que fa que les ciutats industrials del passat vulguin redefinir el seu imaginari (Vanolo 2010: 42). Aquests projectes de reconstrucció simbòlica es donen, però, en un entorn on la indústria encara juga un cert paper i on la població es sent identificada amb el model industrial anterior.

Tots aquests elements comporten una visió negativa del passat industrial fordista i la voluntat per part de les autoritats locals i dels líders del sector privat de canviar de model. Tal i com hem vist al capítol sisè la majoria d'actors defineixen el Black Country com un espai altament contaminat, amb una massa de treballadors poc qualificada, grans desigualtats socials i una indústria poc innovadora. A través de l'estratègia conjunta del Black Country es proposa un camí per a redefinir-lo. Al document '*The Black Country Vision*' (que forma part de l'estratègia conjunta), es planteja com ha de ser la nova identitat del Black Country: basada en la indústria del coneixement, una força de treball qualificada, un territori cohesionat que aprofita la diversitat ètnica que té el territori, i un desenvolupament urbà basat en una urbanització planificada i amb l'establiment de corredors verds, i amb una connexió entre les diferents ciutats i d'aquestes amb Birmingham a través d'un servei de metro (BCC 2003). Les estratègies de màrqueting es basen en potenciar aquesta visió i buscar la col·laboració d'altres actors per a fer-la possible.

Al Vallès Occidental, no hi ha un replantejament similar de la identitat, a excepció del sud de la comarca, on Sant Cugat impulsa juntament amb Cerdanyola i Rubí una nova 'marca de ciutat', el *Catalonia Innovation Triangle*, vinculada a uns nous valors i activitat productiva i a un nou model d'urbanisme. Tot i que en els seus discursos els responsables de promoció econòmica de Sabadell i Terrassa integren les seves accions dins la lògica comarcal, no existeix una marca comarcal de promoció del territori, sinó que cada ajuntament tendeix a promoure la seva pròpia imatge per tal d'atraure inversions i donar-se a conèixer. Terrassa promou el seu parc científic i tecnològic sota el nom d'orbital 40 que es converteix en una imatge de marca per a la ciutat. Aquesta marca no promou l'espai comarcal sinó que situa a Terrassa dins la regió metropolitana de Barcelona¹⁹⁶:

Orbital 40 promou el desenvolupament econòmic i social de Terrassa i l'àmbit metropolità de Barcelona, i la millora de la seva competitivitat empresarial i l'atracció i retenció de talent a la ciutat, mitjançant la creació dels espais i les condicions d'entorn òptimes per al

¹⁹⁶ En certa mesura, aquesta estratègia de màrqueting urbà segueix l'estratègia promoguda per Barcelona, que fomenta la integració de parcs científics i tecnològics dins l'entramat de la ciutat compacta

desenvolupament d'activitats de R+D+i i la transferència de coneixement i tecnologia a les empreses (<http://www.orbital4o.com/parc.php> consultat el 29 d'agost de 2011).

La identitat comarcal, doncs, no és un factor clau en el desenvolupament de les diferents polítiques de promoció econòmica. No obstant, l'aparició del consorci i les accions conjuntes en aquesta direcció poden fomentar una major integració al voltant de la comarca.

El manteniment del teixit productiu industrial basat en empreses petites i mitjanes, així com la seva capacitat productiva fan que les diferents autoritats del Vallès Occidental facin èmfasi en la producció industrial com l'eix central de l'economia de la comarca. Tot i que Sabadell, Terrassa i Sant Cugat han desenvolupat també unes indústries culturals potents i s'han convertit en centres de serveis dins la comarca, la indústria segueix sent considerada el gran motor econòmic sobre el qual han de girar les estratègies de creixement econòmic en el futur. Per als actors polítics del Vallès Occidental, la crisi econòmica no és una crisi de caràcter industrial com les anteriors, sinó que ha afectat a un model industrial productiu i en funcionament a través de la manca de crèdit i l'aturada del consum. Des d'aquest punt de vista, es considera que l'essència del model era bona, si bé cal fer la indústria més competitiva i menys dependent del mercat nacional.

A través dels dos casos d'estudi veiem com la dependència històrica afecta a la capacitat dels actors locals per a desenvolupar processos d'innovació que duguin a formes de regulació pròpies. Per una banda, configura uns sentiments d'identitat col·lectiva que permeten l'acció conjunta. Al Black Country el sentiment afectiu de pertinença es manté més fort que al Vallès Occidental, i les autoritats metropolitanes han desenvolupat accions des dels anys vuitanta per lligar la identitat local a uns límits geogràfics específics (els quatre districtes metropolitanos) i dotar-los d'un element instrumental a través de la coordinació de polítiques. Per contra, al Vallès Occidental existeix una unitat administrativa pròpia que defineix clarament els límits territorials de la comarca però el sentiment de pertinença és més difús a la vegada que les diferents administracions locals han tendit a operar de forma autònoma. L'aparició del Consorci per l'Ocupació dins d'aquesta trajectòria històrica representa més una excepció que una continuïtat.

3.2 La formació d'un actor col·lectiu

El sentiment d'identitat col·lectiva de cadascun dels territoris està estretament relacionat amb la capacitat d'organitzar els interessos dels diferents actors del territori al voltant d'una

agenda comú i crear un actor col·lectiu. En coherència amb la trajectòria històrica del territori i el marc de governança multinivell on es troba, el Consorci del Black Country té poca capacitat d'innovació social en la provisió de polítiques, però genera un marc per a la coordinació dels actors a través de la creació del Consorci del Black Country. Al Vallès Occidental, per contra, el Consorci té major capacitat d'innovació social desenvolupant noves polítiques redistributives al voltant de les polítiques actives d'ocupació, però una capacitat limitada d'aglutinar els interessos dels diferents actors de la comarca. Aquests resultats fan que cada territori s'organitzi com un tipus diferent d'actor col·lectiu.

Per tal d'identificar la presència i la força d'un actor col·lectiu en un determinat territori hem de prestar atenció a cinc elements: l'existència d'un sistema col·lectiu de presa de decisions, l'existència d'interessos comuns o la seva percepció, l'existència de mecanismes d'integració, la representació interna i externa de l'actor col·lectiu, i la capacitat d'innovació (Le Galès 2002: 10). Tal i com veurem, les experiències del Black Country i del Vallès Occidental incideixen en elements diferents i constitueixen, per tant, formes diferents d'actor col·lectiu: major representació i capacitat política en el cas del Vallès Occidental, major capacitat de representació interna i externa en el cas del Black Country. D'altra banda, l'organització del territori com un actor col·lectiu està vinculada al a creació de formes pròpies de regulació, però aquestes es poden donar de formes molt diferents segons els diferents elements d'aquest actor col·lectiu.

Al Vallès Occidental, la creació d'un actor col·lectiu es dona a través de la creació de mecanismes comuns per a la provisió polítiques actives d'ocupació, i en menor mesura en la coordinació de les polítiques de promoció econòmica. El sorgiment d'una forma específica de provisió de les polítiques actives d'ocupació, diferenciada de la de la resta de Catalunya té conseqüències no només per les administracions sinó també pels ciutadans, i fan del Vallès Occidental com un espai de regulació propi en aquest terreny, tot i que les accions del consorci no substitueixen sinó que complementin l'acció ordinària de la Generalitat Mentre les polítiques actives d'ocupació segueixen sent centralitzades des de la Generalitat per a la resta del territori, al Vallès Occidental hi ha un mecanisme propi de redistribució de recursos gestionat pels ajuntaments i els agents socials de la comarca. Tot i així, aquest marc de regulació es limita tan sols a les polítiques actives d'ocupació i a la promoció econòmica. En d'altres esferes de la política, la presa de decisions continua sent centralitzada en el govern català, i els diferents ajuntaments de la comarca busquen recursos a títol individual per a desenvolupar les seves polítiques.

Al Black Country, per contra, no hi ha uns mecanismes de provisió de polítiques diferents que en d'altres territoris, però sí un elevat grau de coordinació de les competències pròpies dels quatre districtes metropolitans, i una estratègia conjunta entre actors hegemònics públics, privats i de la societat civil del territori que permet als quatre districtes presentar-se com un únic actor davant d'altres territoris i nivells administratius. D'aquesta manera, els quatre districtes metropolitans no fan emergir nous actors (el consorci que es crea no té capacitat de dur a terme polítiques i tan sols té una tasca de coordinador) ni articulen respostes particulars de provisió de polítiques comparables a les que trobem al Vallès Occidental, però sí que aconseguen un consens sobre els interessos del territori i una posició unitària davant l'exterior. Aquest element és clau en un context on es fomenta la competitivitat entre territoris.

Per tant, les dues experiències generen resultats diferents en termes institucionals: al Vallès Occidental s'aconsegueix un mecanisme propi per la territori en un camp concret però segueix existint un context general d'escassa integració de polítiques entre ajuntaments tot i els esforços dels sindicats i les patronals per a millorar la integració horitzontal dins la comarca. Al Black Country, en canvi, s'aconsegueix un major consens dins l'agenda política i una acció coordinada entre actors que els du a presentar-se i a competir com un sol territori. No obstant, degut a la forta integració vertical i la intervenció del govern central, no es despleguen formes autònomes de gestió de polítiques.

En el cas del Black Country, l'estratègia conjunta i la creació del consorci implica la formulació d'un mecanisme d'integració que és a la vegada un cert sistema de presa de decisions, tot i que no és vinculant i formalment el poder resideix en les autoritats locals. D'altra banda, els diferents actors dels quatre districtes metropolitans perceben de forma clara que hi ha uns interessos i necessitats comuns en els quatre districtes i s'organitzen per a dotar al territori d'una identitat pròpia a través d'una posició unitària sobre els interessos i necessitats del Black Country en la seva totalitat. Com ja hem vist, la similitud entre districtes metropolitans i la història de com aquests es van compondre, agrupant ciutats amb una forta identitat local, fan que sigui fàcil percebre interessos comuns vinculats a necessitats que tota l'àrea té, com ara la millora de la formació o d'infraestructures, i a la voluntat de competir amb d'altres territoris com Birmingham per a atraure inversions.

Els actors locals aconseguen organitzar-se col·lectivament al voltant de la identitat del Black Country de forma que s'interrelacionen amb d'altres actors com el territori del Black Country. Individualment, els diferents actors es presenten com a actors provinents del Black

Country i no dels diferents districtes metropolitans. Així, l'atracció d'inversions privades i d'empreses i la negociació per aconseguir fons públics es du a terme de forma conjunta per al Black Country, a la vegada que els interessos del sector privat i de la societat civil s'organitzen a aquesta escala de forma creixent. Un exemple de la fortalesa del Black Country com a actor col·lectiu és la seva capacitat de participar en iniciatives com el *pathfinder*, que funcionalment es divideix en Birmingham-Solihull, Coventry, Telford i Black Country.

Al Vallès Occidental, en canvi, la construcció d'un actor col·lectiu és més feble. Tot i que es crea un sistema col·lectiu de presa de decisions fort en matèria d'ocupació i promoció econòmica, segueix havent-hi una gran fragmentació en les demés matèries, on són els municipis els qui ostenten l'autonomia. El fet que hi hagi un nombre més elevat de municipis i aquests siguin tan diferents entre sí afecta a la percepció de l'existència d'uns interessos comuns. Tot i que pot haver-hi acord en certs interessos per al conjunt de la comarca en matèries com infraestructures, hi ha divergències pel que fa a les necessitats i als models de desenvolupament econòmic proposats. En aquest sentit, els municipis, especialment els més grans, s'organitzen com a actors col·lectius per sí mateixos amb els seus propis interessos. L'existència entre 2000 i 2006 de pactes locals per l'ocupació a Sabadell i Terrassa exemplifica aquest fet, mentre que la voluntat de crear una identitat pròpia per als municipis de l'eix de la B-30, Rubí, Cerdanyola i Sant Cugat, responen a la voluntat de crear un actor col·lectiu propi al sud de la comarca.

Un indicador de la capacitat de cadascun dels territoris com a actors col·lectius és la capacitat d'articular les necessitats i interessos comuns al voltant d'una estratègia i una agenda política per al desenvolupament. Al Black Country l'estratègia aprovada pel conjunt d'actors locals és de caràcter integral¹⁹⁷ i influeix en tots els aspectes i competències que tenen les autoritats locals, així com en el paper que els diferents tipus d'actors privats i de la societat civil han de jugar. L'estratègia planifica el futur a llarg termini, amb uns objectius específics i una revisió del seu compliment progressiu. En contrast, l'estratègia del Vallès Occidental afecta només a les polítiques d'ocupació i de promoció econòmica, té uns objectius genèrics no quantificats i és a més curt termini (cinc anys en front dels 25 del Black Country). Els actors del Black Country mostren per tant una capacitat d'acord sobre el model de desenvolupament molt més àmplia que la que veiem al Vallès Occidental.

¹⁹⁷ Aquesta visió integral inclou la planificació urbana, accions sobre l'educació i la qualificació, i accions de desenvolupament econòmic al voltant de determinades activitats econòmiques.

Tot i així, al Vallès Occidental, en el camp específic de la provisió de polítiques actives d'ocupació i promoció econòmica, el consorci juga un paper com actor amb capacitat de desenvolupar accions de caràcter comarcal. En contrast, el Consorci del Black Country és un actor més feble amb poca capacitat de desplegament de polítiques i dependent de la voluntat de finançament de les quatre autoritats metropolitanes del Black Country. Una segona diferència és, doncs, la profunditat dels canvis institucionals que l'existència de consorcis significa en un i altre territori. Mentre que al Vallès Occidental hi ha una innovació institucional important en la provisió de polítiques, amb una aproximació i un actor comarcal, al Black Country hi ha un aprofundiment en la coordinació però la provisió de polítiques segueix donant-se a escala local.

Per tant, mentre que al Black Country trobem una integració d'interessos a través d'una millor coordinació de l'acció local en tots els aspectes relacionats amb el desenvolupament del territori, al Vallès Occidental aquesta integració d'interessos es circumscriu a les polítiques d'ocupació i promoció econòmica, i es crea un actor comarcal per a poder-les desenvolupar. Per tant, tot i que els dos territoris es conformen com un actor col·lectiu, al Vallès Occidental s'aconsegueix el desenvolupament d'una visió homogènia sobre les polítiques actives d'ocupació, un pla estratègic a curt termini per a dur-la a terme, i un nou actor encarregat d'implementar-la. Fora d'aquest camp de la política, els diferents actors de la comarca no consensuen les seves accions polítiques a escala comarcal. Al Black Country, en canvi, s'aconsegueix un consens al voltant del futur del territori i es desenvolupa una estratègia que inclou molts dels aspectes sobre els quals tenen competències les administracions locals, a la vegada que aconsegueixen representar el territori a l'exterior de forma conjunta, i rebre el reconeixement d'altres administracions locals, que reconeixen el territori com a Black Country i de les administracions regional i central que organitzen les relacions tenint en compte el Black Country com un únic actor.

Cal ressaltar que la capacitat del Black Country d'organitzar-se com a actor col·lectiu ve condicionada pel foment de la governança en xarxa dins el Regne Unit, que com hem vist al capítol segon, comporta una retòrica sobre el consens dels actors locals i una participació selectiva d'aquests actors. Així, mentre que l'estratègia del Black Country està organitzada al voltant del consens d'un ampli ventall d'actors, el Consorci del Vallès Occidental es basa en un pacte entre els actors polítics del territori (els partits polítics amb representació als ajuntaments) i entre els agents socials (sindicats i patronals). La capacitat de consensuar interessos pels actors del Vallès Occidental és més difícil degut al reconeixement i la plasmació

a través dels actors del conflicte d'interessos oposats entre capital i treball, mentre que l'obertura a la participació de múltiples actors al Black Country dóna una posició d'avantatge als actors privats, a la vegada que actors com els sindicats són marginats de la participació o tenen un paper secundari. Aquests elements es poden observar si atenem a les formes de governança que sorgeixen en el marc de cadascun dels consorcis.

3.3 Noves formes de relació entre els actors

L'aparició de noves formes d'organització col·lectiva al Vallès Occidental i al Black Country implica l'aparició de nous entramats de governança. Tal i com hem vist als capítols 5 i 6 (i hem resumit sintèticament a la taula 7.2), tant al Vallès Occidental com al Black Country la creació de consorcis permet una millora de la integració horitzontal entre els actors locals, si bé hi ha diferències notables entre un cas i l'altre tant pel que fa a la participació d'actors com a la seva capacitat de desenvolupar polítiques. En cadascun dels territoris analitzats es prioritza la centralitat d'un tipus d'actor sobre uns altres i s'estableixen un tipus de normes de participació que condicionen la força i la posició dels diferents actors. Com ja hem vist, el desenvolupament d'aquestes xarxes al voltant del consorci per l'ocupació del Vallès Occidental està influït per les iniciatives europees i pel context nacional on sindicats i patronals juguen un paper rellevant dins les polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic, mentre que al Black Country, el model de consorci que es desenvolupa segueix la tradició de partenariat desenvolupada al país des dels anys vuitanta.

Per tal d'aprofundir en com es configuren les relacions entre els actors locals que participen en les polítiques de desenvolupament econòmic i d'ocupació és útil adoptar una perspectiva d'anàlisi de xarxes socials. Partint d'aquest tipus d'anàlisi s'assumeix que les relacions entre actors locals es generen a través de la seva participació en diferents *partnerships* dins del territori. La perspectiva adoptada és de caràcter qualitatiu i no entén les xarxes socials com una perspectiva teòrica en sí mateixa sinó com una eina analítica que permet descriure com es configuren les relacions entre actors (Börzel 1997).

Seguint a Granovetter (1985) partim de la base que més enllà de les estructures formals que els consorcis representen com a organismes de presa de decisions, generen unes relacions personals entre els membres dels actors institucionals del territori. A través de la participació en projectes comuns i plans de desenvolupament econòmic, els tècnics i representants dels diferents actors institucionals van establint vincles de confiança que influeixen en la capacitat d'acord entre ells. Aquests vincles de confiança transcendeixen l'esfera formal i afecten també

als tècnics i representants polítics que formen part de la xarxa de governança. D'aquesta manera, més enllà de l'estructura formal dels consorcis, la seva eficiència i la seva capacitat de generar formes de regulació es veu també influïda per les xarxes relacionals que sorgeixen en el marc d'aquesta estructura¹⁹⁸. Tot i que no és l'objectiu central d'aquesta tesi, l'anàlisi relacional dels diferents actors implicats a través de la utilització de l'anàlisi de xarxes ens permet veure com es configuren aquests processos.

3.3.1 Concertació comarcal i lideratge públic: el Vallès Occidental

Al Vallès Occidental trobem una forma de partenariat basada en el diàleg social entre capital i treball, representats per patronals comarcals i sindicats, que col·laboren amb les administracions responsables de la provisió de polítiques d'ocupació i de promoció econòmica: la Generalitat de Catalunya, i els ajuntaments de la comarca. dins els òrgans de decisió del consorci la Generalitat té la majoria dels vots i per tant pot influir de forma decisiva en les polítiques a desplegar des del consorci¹⁹⁹, mentre que agents socials i ajuntaments tenen el mateix pes. L'estructura corporatista encaixa amb el paper que tant sindicats com patronals juguen en el desenvolupament d'acords i polítiques en matèria d'ocupació i de desenvolupament econòmic en d'altres escales. L'aparició i l'estructura del consorci per l'ocupació i la promoció econòmica del Vallès Occidental es poden entendre en un marc més ampli d'acords entre els actors participants a d'altres escales.

Com hem vist al capítol segon, la influència de patronals i sindicats dins la presa de decisions a diferents nivells és relativament alta, cosa que no només els dona legitimitat a l'hora de desenvolupar el pacte territorial i posteriorment el consorci, sinó que permet un marc d'experiència de concertació social que els agents comarcals apliquen a una nova escala geogràfica. A més, l'existència d'aquest paper mult-escalar dels agents socials els permet defensar les seves posicions a diferents escales geogràfiques. La centralitat dels agents socials dins l'estructura del consorci ve donada per aquesta rellevància dins el conjunt de la governança multinivell de l'Estat, però també per la voluntat de les patronals locals i les delegacions comarcals dels sindicats de treballar en aquesta escala i la seva legitimitat coma a actors econòmics dins la comarca.

¹⁹⁸ Aquest supòsit segueix la línia inaugurada per Granovetter que posa èmfasi en les xarxes socials com la perspectiva per a entendre el comportament econòmic (Granovetter, 1985).

¹⁹⁹ Aquest repartiment de poder posa de relleu, una vegada més, els recels que una iniciativa descentralitzadora en favor dels governs locals provoca en el govern de la Generalitat, que vol mantenir cert control sobre les polítiques que es duen a terme. Donat que aquesta tendència s'ha donat tant en governs conservadors com en governs progressistes, cal atribuir-les a una característica estructural del govern de la Generalitat com a tal més que a principis ideològics.

Des de la transferència de les competències en polítiques actives per l'ocupació a la Generalitat de Catalunya, els agents socials gestionen de forma concertada amb la Generalitat el Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC)²⁰⁰. Igualment, els agents socials són consultats i inclosos en qüestions de planificació estratègica. En matèria d'ocupació i de desenvolupament econòmic destaquen dues experiències: la primera és el Pacte Industrial de la Regió Metropolitana de Barcelona, signat per les patronals, els sindicats majoritaris, els ajuntaments de la regió metropolitana (incloent la totalitat de la comarca del Vallès Occidental) i la Generalitat de Catalunya. La segona, l'acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació, i la competitivitat de l'economia catalana, firmat entre patronals, sindicats i Generalitat de Catalunya i que posa les bases per a la política industrial i d'innovació de Catalunya²⁰¹.

La capacitat d'influència de patronals i sindicats ve condicionada pel seu arrelament a la comarca i la seva presència institucional. Tal i com hem vist al capítol cinc, les patronals tenen una llarga trajectòria com a agents econòmics comarcals, mentre que els sindicats guanyen pes amb les lluites veïnals i per la democràcia dels anys setanta. L'existència d'aquestes institucions implica que per a les empreses del Vallès Occidental CECOT i CIESC són un referent que els permet interactuar amb d'altres empreses, tenir un catàleg de serveis per a millorar la seva competitivitat i defensar els seus interessos davant les administracions públiques. Per a moltes empreses que van arribar de Barcelona durant els anys vuitanta i noranta aquest paper el juga PIMEC. D'altra banda, els sindicats segueixen sent un referent comarcal entre els treballadors (és la comarca de Catalunya amb més afiliació després del Baix Llobregat) i han vinculat la seva estratègia a la vinculació amb l'àmbit local, cosa que els dona centralitat dins la comarca.

Els agents socials utilitzen la seva legitimitat per a frenar l'entrada de nous actors (com el sector voluntari) dins els processos de presa de decisions relegant la seva participació a l'àmbit local o com a desenvolupadors de les mesures decidides des del consorci. Els interessos del sector voluntari i de la inserció social són canalitzats per ajuntaments i sindicats cap al nivell local, desincentivant la creació d'un actor a escala comarcal. La xarxa Taleia a Terrassa i la

²⁰⁰ Els dos sindicats majoritaris CCOO i UGT i les dues grans patronals PIMEC i Foment del Treball són presents en el consell de direcció del SOC juntament amb la Generalitat de Catalunya.

²⁰¹ El pacte industrial va ser firmat el 1997 i encara es manté vigent, mentre que l'acord estratègic es signa el 2005 amb un desenvolupament de programes entre 2005 i 2007.

xarxa Vàlua a Sabadell canalitzen aquesta implicació dels actors voluntaris i del tercer sector²⁰².

La filosofia del diàleg social obliga a establir unes normes clares sobre el repartiment de poder i de responsabilitats dins el consorci, així com les atribucions i la representativitat de cada actor participant. Els agents socials ostenten el dret de participació dins les polítiques d'ocupació degut al model corporativista de l'Estat, i que a través del consorci es codifica la possibilitat de participació dels diferents actors a través de la seva representativitat democràtica. Donat que és un organisme amb la responsabilitat jurídica, els diferents actors participants es fan responsables també de la provisió de les polítiques i de la utilització de fons públics.

S'imposen quotes per a la representativitat dels sindicats, deixant fora del consorci al tercer sindicat de la comarca, la USO. pel que fa a les patronals, donat que no hi ha un criteri democràtic per a ordenar la seva representativitat sorgeix un conflicte entre PIMEC per una banda i CECOT i CIESC per l'altra, que s'han de repartir el poder corresponent a les patronals dins el consorci. L'existència de 23 ajuntaments de característiques molt diferents entre sí i de diferent color polític també influeix en la creació de mecanismes clarament definits de participació i de presa de decisions, amb una distribució de poder entre ajuntaments que respon al poder econòmic i pes demogràfic dels diferents ajuntaments i a la vegada a la correlació de forces entre diferents partits polítics.

La creació del consorci genera doncs un marc de relacions entre actors on els 23 ajuntaments i els agents socials estan molt cohesionats entre sí independentment de les relacions que puguin desenvolupar a títol individual. Dins d'un marc de poca integració intergovernamental, el consorci permet crear una major cohesió entre ajuntaments i entre actors locals, permetent l'acció coordinada entre actors que anteriorment no era possible. Aquesta xarxa cohesionada es superposa als acords per l'ocupació, pactes d'innovació i programes que els diferents actors posen en marxa entre ells i que podem veure al gràfic 7.1 ²⁰³. Aquest gràfic mostra l'entramat de relacions entre actors en termes de polítiques de desenvolupament econòmic i per l'ocupació sense la influència del consorci, i a través d'ella es poden veure els diferents

²⁰² No obstant, els sindicats UGT i CCOO i la patronal CECOT s'han integrat dins la xarxa Taleia a Terrassa en tant que actors que també desenvolupen provisió de polítiques socials com la formació dels treballadors.

²⁰³ Per a l'elaboració del gràfic 7.2 s'ha recollit informació referent als acords locals i comarcals entre diferents actors referents a desenvolupament econòmic o a polítiques per l'ocupació.

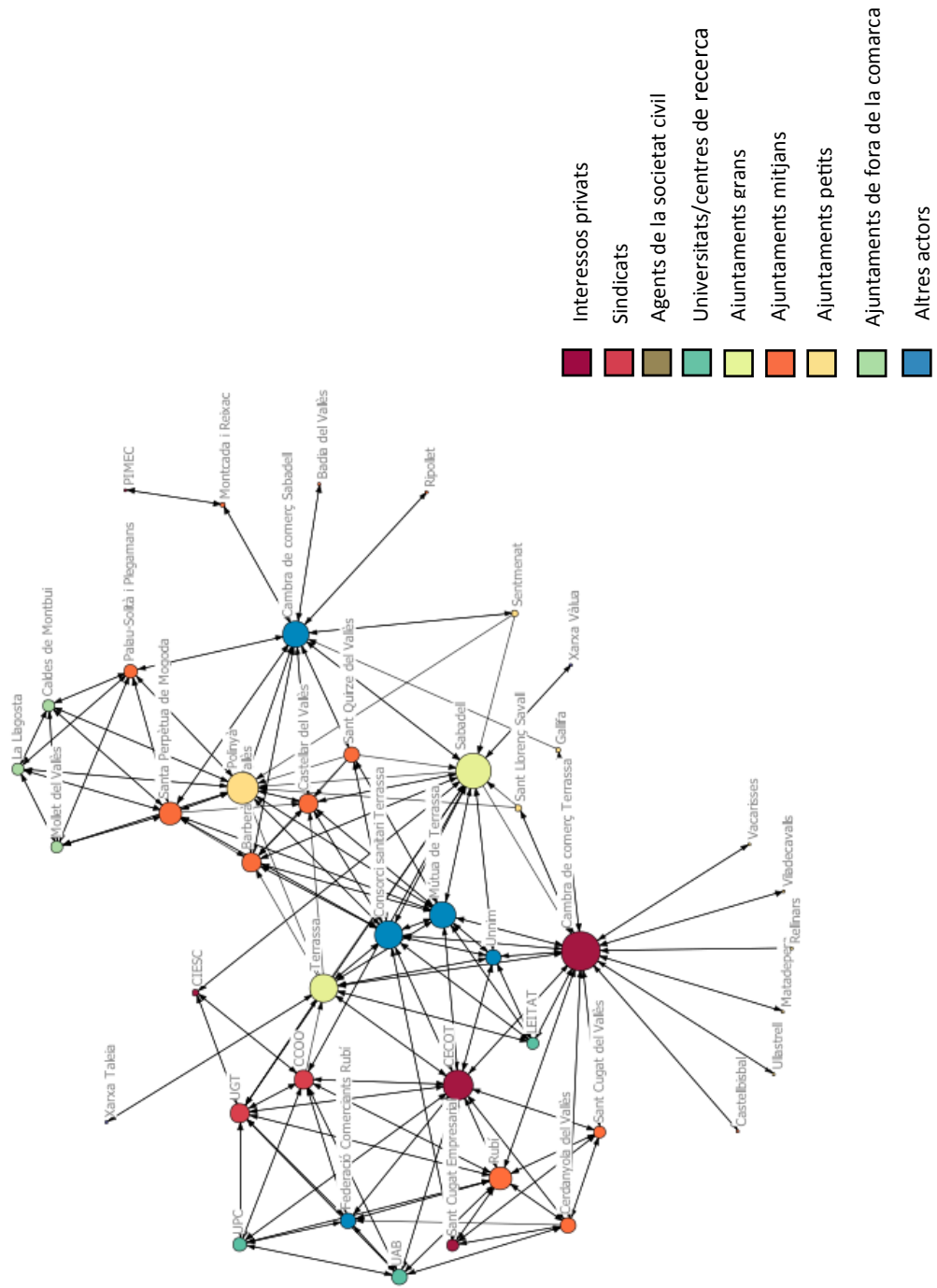
elements que hem descrit fins ara. La mida de cada esfera indica el nombre de relacions que té cada actor a través de diferents pactes i formes de col·laboració amb d'altres actors.

En primer lloc, s'observa que els municipis més petits tendeixen a quedar aïllats de la xarxa relacional d'actors, només vinculats a la Cambra de Comerç de Sabadell o Terrassa on les empreses locals dels municipis participen. Les cambres de comerç tenen una centralitat rellevant degut a que aglutinen tant els municipis petits com els grans sota una demarcació comú, i ofereixen serveis a les empreses dels municipis que els afecten. Per tant, hi ha una sèrie de municipis que queden exclosos dels grans pactes per a la transformació econòmica de la comarca. Entre aquests municipis hi ha els més petits de la comarca on no hi ha una forta presència d'activitat econòmica, però també hi ha tres municipis de més de deu mil habitants que queden fora de qualsevol pla: Badia del Vallès, Montcada i Reixac i Ripollet.

A la part esquerra inferior del gràfic es pot observar com els municipis de Rubí, Sant Cugat i Cerdanyola formen un grup de relacions juntament amb actors com la UAB o la CECOT, que també participa d'aquest pacte. Sabadell i Terrassa, per la seva banda, són actors força centrals que participen en els seus propis pactes locals i en pactes amb d'altres ajuntaments, com el Pla de la innovació del riu Ripoll, cosa que els dóna importància dins la xarxa comarcal. D'entre els agents socials destaca la centralitat de CECOT, que està present en pràcticament totes les iniciatives de desenvolupament que tenen lloc dins la seva demarcació. La seva centralitat destaca en relació a CIESC, que té un pes dins el pacte local de Sabadell però no juga un paper institucional tan fort. Respecte als dos sindicats, tots dos ocupen posicions similars i tenen exactament la mateixa centralitat, donat que participen en tots els tipus de pactes i iniciatives per igual.

Per últim el gràfic mostra un grup cohesionat de municipis mitjans i petits (situat damunt de Sabadell) que corresponen als municipis de la riera de Caldes i del riu Ripoll que estan units per plans de desenvolupament econòmic a la zona. També hi participen tres municipis del Vallès Oriental: Mollet del Vallès, Caldes de Montbui i La Llagosta. El gràfic 7.1 reflecteix la situació de la comarca i els seus actors sense l'existència del Consorci per l'ocupació del Vallès Occidental. Amb el Consorci, es dóna un marc de relacions on tots els ajuntaments estan interrelacionats entre sí a través de l'acció del consorci, i on el paper dels agents socials surt reforçat.

GRÀFIC 7.2 XARXA RELACIONAL D'ACTORS VINCULATS AL DESENVOLUPAMENT ECONÒMIC I LES POLÍTIQUES ACTIVES D'Ocupació AL VALLÈS OCCIDENTAL (SENSE EL CONSORCI)



Si incloguéssim el Consorci en el gràfic veuríem que totes les administracions locals estan connectades entre elles formant una xarxa densa d'actors i que els sindicats i les patronals també estan connectades, augmentant la seva centralitat²⁰⁴. En basar-se en els pactes formals entre actors, el gràfic 7.2 no il·lustra el paper que els sindicats i les patronals desenvolupen amb els ajuntaments petits mitjans per a donar suport a certes activitats i permetre desenvolupar determinades accions. Tal i com hem vist al capítol 5, el secretari comarcal de la UGT afirma tenir una relació estreta amb els alcaldes de la comarca fruit de la col·laboració del sindicat amb els ajuntaments, mentre que el cap de promoció econòmica de Montcada posa de relleu la rellevància de Pimec com a patronal que col·labora amb l'ajuntament.

3.3.2 El Consorci del Black Country com a espai per a la coordinació dels actors locals

Si el consorci del Vallès Occidental tendeix a reproduir la lògica de la concertació social, el consorci del Black Country es desenvolupa seguint la lògica del partenariat local que ha proliferat per tot el país des dels anys vuitanta i que, com hem analitzat en el capítol segon, ha esdevingut una nova lògica assumida pel conjunt de la societat (Buck i Gordon 2005). El sorgiment de partenariat local va orientat a la reforma de la provisió dels serveis públics, amb una participació de la comunitat (incloent el sector privat) i un canvi d'hàbits per part de les administracions públiques. En conjunt, el projecte té una clara vocació de reforma de l'administració que passa perquè aquesta jugui un paper menys central en la provisió de serveis (Geddes 2006). A més, aquest model no reconeix la divisió d'interessos de classe entre capital i treball, substituint-los per la possibilitat d'arribar a consensos dins la comunitat i deslegitimant el diàleg social com a font de pau social (Geddes, 2006: 81).

Aquesta forma de partenariat té conseqüències en termes de les possibilitats de democràcia i participació política ja que cerca d'acords entre actors de forma horitzontal sota uns principis no codificats i sense una legitimitat democràtica comporta un paper més rellevant per al mercat en la provisió de serveis (Geddes 2001b; Geddes et al. 2007; Moulart et al. 2007; Swyngedouw 2005)²⁰⁵.

Font: elaboració pròpia

En el cas del Black Country, els quatre districtes metropolitans han desenvolupat partenariats locals on han estat inclosos els actors privats a títol individual, representants

²⁰⁴ A l'annex IV s'ha inclòs una representació gràfica de les relacions entre els actors tenint en compte el Consorci.

²⁰⁵ Al capítol segon s'ha descrit l'impuls d'aquest model per part del govern britànic al llarg dels anys vuitanta i noranta

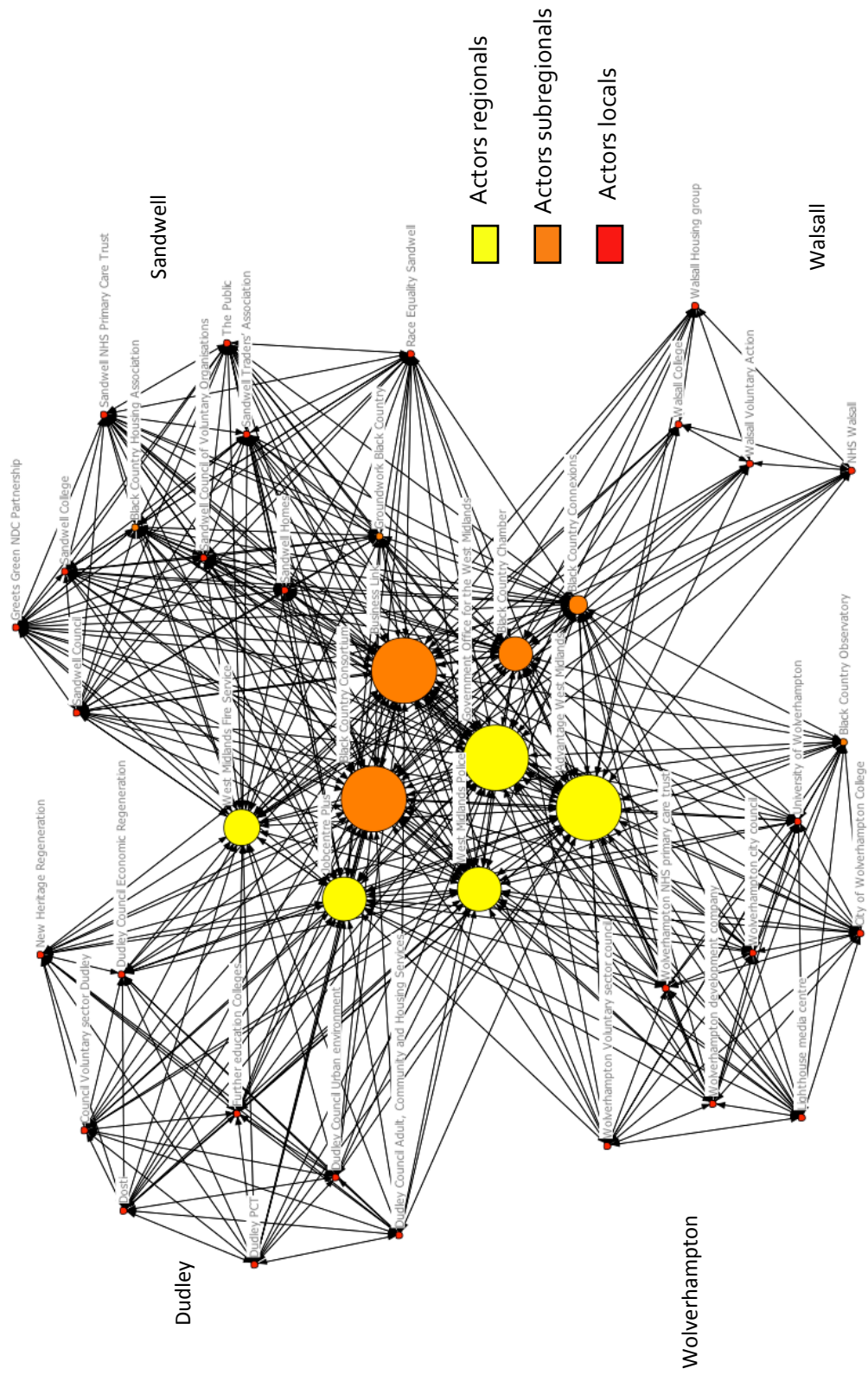
col·lectius com la Cambra de Comerç o la federació de petits negocis, representants de les administracions públiques regionals i locals (del sistema de salut, policia, bombers, educació etc.) i els col·lectius del tercer sector i de la comunitat. El consorci del Black Country, que es forma com un consorci públic-privat on s'hi vol incloure el màxim d'actors de la subregió, segueix una estructura similar, però la participació dels diferents actors no està codificada sinó que depèn de la seva voluntat de participar i el reconeixement que obtingui per part de la resta d'actors. El context nacional legitima a uns actors sobre els altres. La negativa al diàleg social, que és impulsada per Thatcher però que el govern laborista manté (Geddes 2001b), implica que els sindicats quedin fora de la participació en aquest tipus de consorcis²⁰⁶, mentre que el sector privat és promocionat com un actor clau per a les polítiques de desenvolupament econòmic.

La innovació que aporta el consorci del Black Country en termes de governança és la possibilitat dels actors locals de coordinar-se a través d'un mecanisme formal creat des de baix cap a dalt i que coexisteix amb els organismes regionals. El gràfic 7.3 mostra el paper del consorci dins la xarxa de relacions dels diferents actors. Degut a la multiplicitat d'actors locals en cadascun dels districtes i el menor nombre d'autoritats metropolitanes, és un gràfic força diferent al gràfic 7.2. La centralitat de cada actor (el nombre de relacions que té amb d'altres actors) està representada per la grandària del cercle. Podem veure quatre grans subgrups d'actors locals que corresponen a cadascun dels districtes metropolitanos. Aquests actors locals interactuen a través dels Local Strategic Partnerships, que recullen el conjunt de partnerships locals entre actors públics, privats, i de la societat civil. Les quatre xarxes d'actors locals estan connectades entre sí per dos tipologies d'actors diferents: els actors regionals (en groc) i els actors subregionals (en taronja). Els actors regionals, com Advantage West Midlands o l'oficina de treball Jobcentre Plus de West Midlands participen en els Local Strategic Partnerships locals i per tant ocupen una posició central dins la xarxa. Tot i que no apareixen al gràfic, aquests actors participen en els partnerships locals de tota la regió amb l'objectiu de coordinar les estratègies locals amb la regional. El Consorci del Black Country, per la seva banda, també ocupa una posició central però pel fet que tant les quatre autoritats metropolitanes com els Local Strategic Partnerships participen dins el consorci, i no al revés.

²⁰⁶ Cal destacar també, tal i com assenyalen Swyngedouw (2006) i Mayer (2003), que molts grups i actors que no busquen el consens sinó la confrontació política per a aconseguir objectius queden exclosos d'aquests mecanismes per decisió pròpia, ja que prioritzen d'altres estratègies. Els sindicats britànics han optat per aquest tipus de posició no només a escala local sinó en el conjunt de l'estratègia europea per l'ocupació (M. García et al. 2004).

Amb el canvi de govern de 2010 i l'eliminació dels actors regionals (de color groc al gràfic 7.3) els actors subregionals han guanyat importància com a cohesionadors de l'acció dels actors locals. A la vegada, l'aparició del LEP ha reforçat la centralitat dels actors privats en situar-lo com a organisme per al desenvolupament econòmic dirigit directament per les principals empreses del territori. L'aparició del LEP implica que el Consorci es transformi en un actor que exerceix de representant de les administracions locals i del tercer sector davant del LEP, on els interessos del sector privat són hegemònics.

GRÀFIC 7.3 XARXA RELACIONAL D'ACTORS EN LA GOVERNANCA LOCAL DEL BLACK COUNTRY (1997 - 2010)



Font: elaboració pròpia

3.3.3 Impacte dels consorcis sobre les relacions entre els actors

Entre les xarxes de governança del Black Country i el Vallès Occidental trobem dues diferències fonamentals que expliquen la seva composició. En primer lloc, el diferent grau d'obertura a la participació d'actors no públics en els processos de presa de decisions i, en segon lloc, la múltiple fragmentació municipal. Al Vallès Occidental els ajuntaments desenvolupen les seves polítiques amb un grau relativament baix d'obertura a actors no públics, a excepció de patronals i sindicats locals, que en municipis com Sabadell, Terrassa o Rubí firmen pactes locals per l'ocupació i intervenen en les línies estratègiques de desenvolupament econòmic. Per contra, l'administració local dels districtes metropolitans del Black Country utilitza l'estructura del *partnership* de forma molt més àmplia de forma que hi ha una xarxa local d'actors complexa.

En aquest context, els dos consorcis generen un impacte diferent: mentre que el Consorci del Black Country crea un marc de coordinació a escala subregional similar al que ja existia a escala local en cadascun dels districtes, al Vallès Occidental el Consorci permet coordinar l'acció dels 23 ajuntaments, però no permet una major obertura a la participació d'altres actors com els de la societat civil, que queden al marge de les estratègies comarcals i poden operar tan sols en el marc del nivell local. D'altra banda, la creació dels consorcis permet el desenvolupament de xarxes de confiança entre els diferents actors, cosa que permet l'intercanvi d'informació i en alguns casos el desenvolupament més eficient de polítiques vinculades a la promoció econòmica. Cal ressaltar, doncs, que més enllà de la col·laboració formal entre ajuntaments, sindicats, patronals, cambres de comerç etc., sorgeix una xarxa relacional d'actors que influeix en la presa de decisions. Aquestes relacions de confiança són claus per a entendre l'adopció de determinades posicions de forma conjunta entre els actors més enllà de la lògica racional de cadascuna de les institucions (Granovetter 1985). A la vegada, l'existència d'aquestes relacions de confiança permet l'aparició d'aproximacions innovadores i la transformació de pautes de desenvolupament històric, per exemple la competitivitat entre administracions al Black Country o la confrontació entre patronals i sindicats al Vallès Occidental. Per a aquesta transformació és rellevant la dimensió personal, tal i com posen de relleu els responsables sindicals del Vallès Occidental:

Moltes vegades la concertació es basa en les persones, no? El tarannà de les persones és el que fa que les coses puguin avançar més o menys. Aleshores aquí hi ha una sintonia

personal, a nivell de persones, entre la gent responsable de la patronal i la gent dels sindicats, perquè hi ha una relació d'anys, hi ha una relació personal que a lo millor va més enllà del que sigui en un moment determinat la confrontació.(Secretari comarcal de la UGT).

Al Vallès Occidental, aquesta dimensió personal també la trobem entre els tècnics que desenvolupen les polítiques d'ocupació. L'existència del Consorci ha enfortit l'intercanvi d'informació i les relacions de confiança entre els tècnics i responsables de desenvolupament econòmic dels ajuntaments i dels agents socials, que conformen xarxes relacionals que faciliten el desenvolupament de programes i l'intercanvi d'informació:

De vegades no és tan institucional de que la CECOT es porta molt bé amb no sé qui. No, és que la tècnica de la CECOT, amb la tècnica de nosé que han vist que realment es fa un treball de qualitat amb aquell usurari, i una confia amb l'altra i continua derivant persones (Cap de projectes de formació de CECOT Innovació).

La veritat és que amb tots ells, des del gerent, des del Paco, des de l'Helena... amb totes les tècniques hi ha molt bona relació entre els tècnics nostres i les tècniques d'allà Cada setmana és molt estrany que una persona d'aquí no vagi allà (Promoció econòmica de Montcada i Reixac).

A Sabadell i Terrassa el desenvolupament d'aquestes xarxes relacionals també s'ha donat a nivell local incloent d'altres actors com entitats del tercer sector. A Sabadell, el desenvolupament de l'agència de promoció econòmica Vapor Llonch s'ha basat en la implicació de diferents col·lectius, incloent CIESC, els sindicats CCOO i UGT i entitats del tercer sector orientades a la inserció sociolaboral, que gestionen les polítiques locals per l'ocupació i el desenvolupament econòmic de forma concertada. A Terrassa s'ha seguit un model similar a través de Foment de Terrassa, si bé l'entrada d'entitats del tercer sector ha estat menor (entrevistes Promoció Econòmica Sabadell i Terrassa).

Al Black Country, l'existència de mecanismes de governança en xarxa amb una gran obertura a la participació permet també la creació de xarxes de relacions de confiança entre els diferents actors. L'existència del Consorci del Black Country ha permès que tant les diferents administracions com els actors locals desenvolupin xarxes de relacions més àmplies i es traslladin programes d'una administració local a una altra com és el cas del programa *Find it in Sandwell*, que s'ha desenvolupat també a Wolverhampton, Walsall i Dudley i a la creació del programa *Find it in the Black Country*.

Tot i així, les xarxes de relacions informals no són tan rellevants al Black Country com al Vallès Occidental. El Consorci del Vallès Occidental ha fet que tant agents socials com ajuntaments agafessin responsabilitats de gestió del consorci i de polítiques públiques que no tenien fins aleshores. La corresponsabilitat en la gestió de les polítiques ha influït en la creació de mecanismes informals de presa de decisions i en una major capacitat de relació entre els representants dels ajuntaments, sindicats i patronals. La creació de mecanismes formals de confiança clarament definits (el pacte d'objectius comuns, la distribució de la capacitat de decisió a través d'una institució formal i l'aportació de fons) ha enfortit també els mecanismes informals de confiança entre els actors participants, que han creat unes normes informals de participació que es superposen a les normes formals. Al Black Country, el manteniment de les competències en cada actor local i l'acord voluntari i flexible no ha permès el desenvolupament d'unes xarxes informals més fortes²⁰⁷.

3.4 Cap a una integració de les polítiques econòmiques?

El desenvolupament d'aquestes noves formes de governança i l'aparició de diferents formes d'actor col·lectiu porta a preguntar-nos per la capacitat dels actors locals d'integrar les seves polítiques econòmiques. Gran part de les polítiques de promoció econòmica que es desenvolupen al Black Country i al Vallès Occidental s'emmarquen en el que Weber va definir com una política econòmica urbana autònoma en definir les ciutats medievals (Weber 1978: 1328-29). Les accions dirigides a orientar l'activitat empresarial a determinats sectors considerats estratègics, la generació de complementaritats entre activitats econòmiques per fer al territori menys dependent de l'exterior i la voluntat de contractar empreses locals per als projectes amb finançament públic són tres exemples de polítiques que tenen punts en comú amb les polítiques exercides pels gremis sobre l'activitat econòmica. En quina mesura els processos d'innovació social que han experimentat aquests dos territoris contribueixen a generar aquest tipus de política econòmica urbana?

En primer lloc, cal destacar que tant el Black Country com el Vallès Occidental formen part de regions metropolitanes més àmplies de les quals no en són el centre, i la creació de Consorcis

²⁰⁷ Sennett (2006: 66) proposa aquest tipus de correlació entre relacions formals i informals en l'anàlisi de les relacions jeràrquiques dins les grans empreses, posant de relleu com en l'empresa organitzada verticalment els seus treballadors generen formes d'adaptació i interpretació de les normes, mentre que en l'empresa flexible els treballadors tenen més dificultats en el desenvolupament de xarxes informals, que volen una continuïtat en el temps. Per Sennett és més difícil generar xarxes informals dins les empreses en la nova cultura del capitalisme. La recerca mostra que aquest tipus de relació entre xarxes formals i informals es dona també en les noves formes de governança en xarxa a escala local.

es poden interpretar com propostes per a millorar la competitivitat i la cohesió social de la perifèria de les regions metropolitanes respectives. Com a ciutats mitjanes de les seves regions metropolitanes, les ciutats del Black Country i les més rellevants del Vallès Occidental articulen estratègies de manteniment de les identitats locals, la creació d'economies d'aglomeració en base al passat industrial comú i la diferenciació amb el centre de la regió metropolitana (Birmingham i Barcelona, respectivament). Aquests esforços es donen en un context de baixa integració de les polítiques de desenvolupament econòmic a escala metropolitana²⁰⁸.

Les estratègies econòmiques al Black Country i al Vallès Occidental estan orientades a la creació d'economies d'aglomeració basades principalment en activitats industrials que tenen un arrelament en el territori i a fomentar la interrelació entre els actors econòmics per a fomentar la competitivitat del territori dins l'Estat i amb perspectiva europea. Tot i que les línies generals per al foment d'aquestes economies està clara, existeixen una sèrie de pràctiques que es basen en la competitivitat entre els diferents municipis.

Al Vallès Occidental les autoritats locals impulsen diferents estratègies de desenvolupament econòmic local de forma no coordinada i el Consorci per l'Ocupació i la Promoció Econòmica, sorgit en el marc de les polítiques d'ocupació té poca capacitat de coordinar-les. Com hem vist al capítol cinquè, darrera d'aquestes iniciatives hi ha posicions ideològiques i models de desenvolupament diferents: mentre que a Sant Cugat es parteix de reinventar el territori, a Sabadell i Terrassa es busca la millora i la competitivitat del teixit industrial. Moltes de les iniciatives locals impulsades pels ajuntaments de la comarca de forma individual han tingut un fort lideratge i finançament públics: projectes per al desenvolupament econòmic com el parc científic i tecnològic de Terrassa, el parc audiovisual de Catalunya, la ciutat de la música de Sabadell o ESADE Creapolis han estat finançats parcial o totalment per les administracions públiques (COPEVO 2007) ja siguin locals o autonòmica. La Generalitat, doncs, tampoc ha jugat un paper de coordinador de les diferents iniciatives. No hi ha, per tant, una estratègia integral de desenvolupament econòmic comarcal sinó un acord per a desenvolupar determinades línies estratègiques generals. Al Black Country, l'estratègia conjunta deixa

²⁰⁸ Al Black Country la creació d'un LEP propi en detriment d'un LEP de la conurbació exemplifica la voluntat de competir amb Birmingham, mentre que al Vallès Occidental, projectes com el Parc Audiovisual de Catalunya de Terrassa competeixen amb la iniciativa similar impulsada per l'ajuntament de Barcelona en el seu clúster de mitjans audiovisuals al districte 22@. Al Black Country, la unificació d'esforços entre autoritats metropolitanes vol evitar que aquestes acabin sent part de la perifèria de Birmingham, mentre que al Vallès Occidental es vol generar un marc comú per a evitar la competitivitat dins la mateixa comarca. Tot i això, tant al Black Country com al Vallès Occidental els representants del sector privat aposten per una major integració territorial i formar una escala geogràfica més gran de caràcter metropolità.

marge de discrecionalitat a les autoritats locals que busquen desenvolupar les seves pròpies estratègies per a la reforma dels seus centres urbans. Tot i que el desenvolupament del complex comercial de Merry Hill a Dudley als anys vuitanta ha estat considerat una política a curt plaç errònia que va contribuir a enfonsar el comerç de tot el Black Country (Burfitt 1996: 48), les autoritats de Sandwell estan desenvolupant una estratègia similar amb la creació del supermercat Tesco a West Bromwich, cosa que pot afectar altra vegada al conjunt del comerç dels quatre districtes i augmentar la competència entre ells.

Tot i aquestes pràctiques, l'existència tant del consorci del Black Country com el Consorci per l'Ocupació del Vallès Occidental ha generat una major integració des d'un punt de vista simbòlic a través de dos processos. En primer lloc, s'han creat observatoris i recopilació de dades a escala subregional i comarcal respectivament, que ajuden a interpretar el territori com una unitat i com una escala geogràfica i comparar-la amb d'altres escales o amb d'altres territoris. D'altra banda, des dels consorcis s'han posat en marxa iniciatives que consoliden aquesta visió d'unitat territorial. Iniciatives com el desenvolupament del Catàleg de Polígons d'Activitat Econòmica del Vallès Occidental ofereix a les empreses tot l'espai per a activitats econòmiques disponible al Vallès Occidental i el classifica segons la seva especialització, facilitant la localització de determinades empreses i evitant la competitivitat entre municipis. Al Black Country el programa 'Find it in the Black Country' desenvolupat pel Consorci del Black Country té per objectiu augmentar la col·laboració entre empreses dels quatre districtes metropolitans per a obtenir béns i serveis d'altres empreses del territori.

En el cas del Vallès Occidental tant patronals com sindicats tenen un paper important en el desenvolupament de polítiques locals orientades a la creació de xarxes de confiança. Les patronals CECOT, CIESC i PIMEC juntament amb les cambres de comerç desenvolupen programes per a la vinculació entre empreses i la col·laboració per a ser més competitives. A la vegada, els ajuntaments també posen en marxa programes per la vinculació de les empreses al municipi, però també de forma creixent dins el conjunt de la comarca. Al Black Country, la Cambra de Comerç integra els interessos dels empresaris dels quatre districtes, de forma que els seus representants consideren que cal una major integració política dins el territori que vagi més enllà del Consorci. La voluntat de l'empresariat del Black Country és una major integració que permeti el desenvolupament d'accions a escala subregional. Aquesta posició encaixa amb la d'un sector del partit conservador britànic que es mostra contrari a les regions i vol crear unitats de desenvolupament econòmic més vinculades a les interaccions entre els diferents actors. És per aquesta raó que no és sorprenent que amb l'entrada del partit

conservador en el govern i la reestructuració de la governança que promouen els actors econòmics del Black Country trobin una estructura de representació que s'ajusta a les seves demandes a través dels Local Enterprise Partnerships. La transformació de la governança impulsada pel govern de coalició no sorgeix d'una iniciativa aïllada que es promou des de dalt cap a baix: tot i que és una decisió del govern central respon a la visió d'una part dels actors econòmics operant a escala local. Aquesta influència respon a la tradició d'alta integració vertical entre els nivells, i a la capacitat dels actors econòmics locals d'interactuar amb el govern central a través de la influència al parlament. Veiem així com la dependència històrica segueix influïent en la configuració de la governança multinivell.

Les experiències del Vallès Occidental i el Black Country representen, doncs, dues aproximacions diferents a la integració de les polítiques de desenvolupament econòmic. Al Black Country el no reconeixement del diàleg social i el context de governança nacional facilita un consens al voltant d'una agenda de desenvolupament econòmic determinada. Al Vallès Occidental l'estructura del consorci es basa en la concertació social i no permet el desenvolupament d'una gran estratègia a llarg termini.

5. Conclusions

Al llarg d'aquest capítol hem analitzat com la dependència històrica i el context de governança multinivell han influït en el desenvolupament de processos d'innovació en la provisió de polítiques de desenvolupament econòmic al Black Country i al Vallès Occidental, i com aquestes innovacions han generat canvis en termes de governança i de capacitat d'integració de polítiques. L'anàlisi ens ha permès veure com tot i que els actors locals estan profundament influïts pel context en el que es troben, tenen autonomia per desplegar les seves pròpies estratègies. Tres característiques expliquen la capacitat d'aquests actors per a generar processos d'innovació:

- Existència d'un **marc de governança multinivell que incentiva l'organització col·lectiva**: en el cas del Black Country el govern nacional i el procés de regionalització creen un marc propici per a l'acció conjunta dels districtes del Black country, que ja es venia produint des dels anys vuitanta. Al Vallès Occidental aquests incentius són oferts pels programes de la Unió Europea, que canvien una cultura de poca col·laboració entre els diferents municipis i els actors col·lectius, i prioritzant el paper de les patronals i els sindicats locals.

- Existència d'una **identitat territorial** que pot ser més o menys forta però que permet una lectura en clau de territori comú. En ambdós casos aquesta identitat té a veure amb l'existència de sistemes productius locals en el passat Al Black Country aquesta identitat, que existia sense una codificació en forma d'institucions públiques, és reformulada i utilitzada pels quatre districtes metropolitans i per altres actors col·lectius del territori per a identificar-lo Al Vallès Occidental, aquesta identitat, que té una correspondència administrativa al voltant de la comarca, també és utilitzada si bé és més feble degut a la integració de part del territori dins l'àrea metropolitana de Barcelona.
- **Existència d'un o més actors que operen a escala supralocal**, tals com patronals, cambres de comerç, sindicats, associacions sense ànim de lucre etc. Al Vallès Occidental existeixen diferents actors, com els agents socials, que actuen a escala comarcal (tot i que no exclusivament) i que han pressionat per una organització comarcal de les polítiques actives d'ocupació i el desenvolupament local. Al Black Country la Cambra de Comerç ha passat a organitzar-se a escala subregional passant d'haver-hi quatre cambres a haver-n'hi tan sols una. A més, diverses institucions governamentals com Business Link, Jobcentre Plus o Learning and Skills Council s'organitzen al llarg de la dècada anterior, a escala del Black Country.

Els dos casos d'estudi analitzats són exemples de territoris que estan posant en marxa estratègies de desenvolupament econòmic que parteixen de l'economia institucional, buscant, a través de diferents mecanismes, vincular l'activitat econòmica al territori, generar relacions de confiança entre els diferents actors econòmics i promoure el creixement endogen regional. A través d'aquesta aproximació es vol transformar el territori des de l'economia industrial a l'economia cognitivo-cultural centrada en la indústria innovadora, tot i que en tots dos casos també es busca el desenvolupament de les indústries culturals en els principals centres urbans. D'aquesta manera, territoris amb una profunda marca industrial duen a terme polítiques vinculades a la visió dominant en desenvolupament econòmic que hem sintetitzat en el capítol segon i que busquen reproduir la lògica del districte industrial o dels entorns innovadors a través de l'aplicació de models d'innovació territorial.

La formació i l'encaix de la força de treball en el sistema productiu és un element clau present en les estratègies dels dos territoris. En línia amb les argumentacions vinculades al districte industrial, es considera que és necessària l'existència d'una força de treball qualificada per tal d'atraure empreses des de l'exterior. A la vegada que es promou la qualificació, també es

fomenta l'emprenedoria com a forma de generar creixement endogen. En tots dos casos, part dels recursos públics es dediquen a la creació de vivers d'empreses i a l'ajuda als emprenedors a través d'assessoria i recursos tècnics.

El desenvolupament d'aquest tipus d'aproximació sembla més fàcil de dur a terme en un territori com el Vallès Occidental, on hi ha una major pervivència del teixit institucional propi del districte industrial: les associacions d'empresaris segueixen existint a la vegada que hi ha una densa xarxa d'actors com les cambres de comerç, entitats financeres, universitats, sindicats i un fort teixit associatiu a les grans ciutats. La creació del consorci per l'ocupació i la promoció econòmica del Vallès Occidental permet una nova forma de provisió de polítiques així com una planificació estratègica basada en la concertació local que planteja els objectius del territori per a un període de cinc anys. Tot i que el consorci està dominat per la Generalitat, els agents socials i els ajuntaments de la comarca, la resta d'actors institucionals poden desenvolupar accions dins l'àmbit local. Les cambres de comerç, per exemple fomenten l'emprenedoria dins les seves demarcacions, mentre que les entitats del tercer sector poden jugar un paper en la formació i capacitació de treballadors en la línia marcada pel consorci.

Al Black Country, l'intens procés d'industrialització fordista que va patir el territori va contribuir a debilitar moltes de les institucions locals, tant educatives com de representació d'interessos col·lectius. L'enfonsament del sindicalisme durant els governs de Thatcher i el declivi de les grans empreses metal·lúrgiques com la *Round Oak Steelworks* a Brierley Hill o la *Patent Shaft & Axeltree steel company* a Wednesbury va generar també una crisi simbòlica i de representació dels interessos col·lectius. No obstant, les autoritats metropolitanes i les comunitats de negocis han dut a terme un procés de creació institucional al voltant de la identitat del Black Country, potenciant el consorci, la Cambra de Comerç del Black Country i desenvolupant un pla estratègic de transformació del conjunt del territori. A la vegada, actors institucionals com la universitat de Wolverhampton, l'únic centre universitari del Black Country, es converteixen en centrals a la vegada que es potencien els centres de formació professional i continuada de cada un dels districtes.

CONCLUSIONS

1. Una perspectiva regulacionista per entendre la reterritorialització dels Estats

Aquesta recerca ha mostrat com el procés de reterritorialització dels Estats, en el qual els actors públics, privats i de la societat civil que operen en les escales local i regional guanyen importància, no es pot entendre tenint en compte tan sols les decisions estratègiques des de dalt cap a baix sinó que s'han de tenir en compte també processos d'innovació des de baix cap a dalt promoguts pels actors locals que s'organitzen col·lectivament per tal d'assumir noves competències i posar en marxa polítiques. A través de l'estudi del desplegament per part d'actors locals de polítiques de desenvolupament econòmic i polítiques actives d'ocupació s'ha mostrat com hi ha una dinàmica entre aquests dos processos que s'influeixen mútuament.

Seguint l'aproximació proposada per Moulaert et al. (2007) ens hem servit d'una perspectiva regulacionista localitzada, que té en compte l'acció dels actors. La perspectiva regulacionista que s'ha adoptat integra la perspectiva de l'economia política lligada a l'escola de la Teoria de la Regulació i amb la de la sociologia econòmica. Aquestes dues aproximacions entenen que l'acció econòmica és indissoluble de la resta de la vida social, on es troben els factors que configuren la vida econòmica. Per a entendre les societats capitalistes, per tant, cal entendre el conjunt de relacions socials on aquest es desenvolupa. Recordem que la Teoria de la Regulació ha analitzat des d'una perspectiva marxista el paper de les formes nacionals d'organització de la vida social que permeten el creixement capitalista, establint diferents regulacions nacionals que combinen formes d'intercanvi comercial per a alguns béns i serveis, redistribució estatal per a uns altres i mecanismes de reciprocitat per a un tercer grup. Aquestes formes de regulació nacionals s'adapten al règim d'acumulació capitalista que té un caràcter global.

Partint de postulats similars, la sociologia econòmica ha posat l'accent en la variació d'aquestes formes de regulació, posant de relleu que les formes de regulació nacionals no són homogènies ni per tots els Estats ni dins de cada Estat. Des de la sociologia econòmica, s'ha centrat l'anàlisi en veure com degut a trajectòries històriques pel que fa a la modernització de l'Estat i la implantació del capitalisme, diferents Estats i diferents regions i ciutats han desenvolupat formes pròpies de regulació. Per la sociologia econòmica, aquestes formes de regulació pròpies són el que expliquen les diferències entre formes de creixement econòmic d'unes regions respecte d'unes altres, de forma que els teòrics de la sociologia econòmica s'han centrat en analitzar les relacions socials condicionades històricament com a variable explicativa de l'aparició de formes de creixement econòmic local.

Per tal d'integrar aquestes dues perspectives hem parat atenció a la configuració de la governança multinivell, a través de la qual s'articulen les relacions entre els nivells administratius de l'Estat i la participació dels diferents actors socials dins la provisió de polítiques. L'anàlisi de la governança permet entendre la dinàmica entre les transformacions estatals i l'acció dels actors a diferents escales que configuren aquestes transformacions, o dit en altres paraules, entre l'articulació d'un mode de regulació nacional i les formes de regulació locals que sorgeixen dins els territoris subnacionals. Més que buscar categoritzar l'existència de modes de governança diferents, en aquesta recerca ens hem centrat en analitzar els processos històrics de configuració d'unes pautes de governança multinivell pròpies de cada Estat nacional. Aquestes pautes condicionen l'acció dels actors locals però a la vegada aquests contribueixen a modificar-les o perpetuar-les a través de formes innovadores d'organitzar-se i desenvolupar noves respostes institucionals.

Així doncs, hi ha dues grans variables que influeixen en l'acció dels actors locals i que a la vegada els actors locals contribueixen a modificar: la governança multinivell, on l'acció dels actors està inserida, i el desenvolupament històric tant de l'Estat com del territori, on els actors desenvolupen les seves accions. L'anàlisi que s'ha presentat s'emmarca així en la tradició de la sociologia històrica inaugurada per Max Weber i Karl Polanyi. Aquesta tradició es centra en les relacions socials entre els actors d'un territori, que són al mateix temps condicionades històricament i generadores de noves aliances i institucions, per tal d'entendre la configuració de formes diferenciades de desenvolupament econòmic.

Aquest model analític serveix per entendre el sorgiment de polítiques descentralitzades per l'ocupació i pel desenvolupament econòmic en un context de transformació dels Estats nacionals cap a formes de governança més complexes. El sorgiment d'aquestes polítiques no es pot entendre tan sols com la decisió estratègica dels governs centrals ni com la iniciativa autònoma dels actors locals, sinó que s'explica per una combinació dels dos factors dins d'un entramat de governança multinivell. Aquesta aproximació permet entendre com es configuren formes de regulació nacionals amb caràcter multinivell, on diferents regions i localitats poden desenvolupar les seves pròpies formes de regulació en unes àrees de la vida social mentre que d'altres regulacions segueixen duent-se a terme a escala nacional. És en aquest sentit que podem parlar de les societats dels territoris subnacionals com a 'societats incompletes' (Le Galès 2002) en les quals només una part de les regulacions es dona en l'àmbit local. Per últim, hem inclòs factors no econòmics com les relacions de confiança entre actors dins l'explicació del sorgiment de determinats projectes de desenvolupament econòmic

L'aplicació d'aquest model d'anàlisi ha mostrat la seva capacitat explicativa dels processos de descentralització i el paper que els actors locals juguen en el desenvolupament de polítiques actives d'ocupació i de promoció econòmica, i ha generat una sèrie de consideracions tant de caràcter teòric com metodològic. En primer lloc, la vinculació entre desenvolupament històric i governança multinivell permet entendre processos de canvi dels Estats nacionals complexos i de grans dimensions a través de l'anàlisi de casos d'estudi específics. L'estudi de l'adopció de polítiques locals en un camp determinat (polítiques actives d'ocupació i promoció econòmica) en dos territoris subnacionals determinats contribueix a entendre els macroprocessos de transformació estatal, tot i que no doni una perspectiva completa d'aquestes transformacions. L'anàlisi de camps concrets de les polítiques no permet donar una imatge completa de les xarxes de governança local i de la governança multinivell, que pot variar d'un camp a un altre amb major o menor intervenció dels diferents actors públics i privats i amb diferents graus de centralització. Tot i això, l'anàlisi de l'evolució històrica de l'Estat nacional dona un rerefons de les transformacions de la governança on ubicar el camp concret de descentralització de polítiques.

En segon lloc, l'aproximació ha permès tenir en compte no només les interaccions formals entre els actors sinó també d'altres variables com el sorgiment d'unes xarxes de confiança i la configuració d'una identitat col·lectiva al voltant d'unes formes de producció i d'uns valors al voltant del treball. De nou, l'anàlisi de la descentralització d'una política concreta no permet tenir un marc complet de relacions entre els actors dins d'un territori, doncs pot haver-hi actors rellevants en diferents camps, però permet que el grau d'obertura a la participació no depengui només de la voluntat dels actors locals sinó del desenvolupament històric i del context de governança multinivell. La recollida d'informació qualitativa a través d'entrevistes ha permès captar les relacions formals i informals entre els actors. Si bé una anàlisi més profund d'aquesta qüestió requeriria tècniques d'observació participant, aquestes són complicades en l'anàlisi de processos de presa de decisions i de desenvolupament de polítiques.

Per últim, l'elecció dels casos d'estudi s'ha centrat en àrees industrials de les regions metropolitanes, l'estudi de l'evolució de les quals ha tendit a quedar en segon pla davant l'anàlisi de les transformacions dels grans centres urbans i la seva adaptació a l'economia cognitivo-cultural. No obstant, l'estudi d'aquestes àrees productives revela una altra cara de l'adaptació de les regions metropolitanes europees, on la voluntat de transformar l'economia

s'ha de compatibilitzar amb l'existència d'una activitat econòmica consolidada centrada al voltant de la indústria.

Tant al Black Country com al Vallès Occidental es donen formes innovadores d'organització entre actors impulsades per les administracions locals, però on també participen actors no estatals. La capacitat d'aquests processos per generar noves regulacions locals varia en funció de tres factors: 1) la dependència històrica i la configuració d'un context nacional de governança, 2) l'impacte de les iniciatives europees tant en l'entesa entre els actors locals com en els canvis en la provisió de polítiques i 3) la capacitat dels actors locals de generar xarxes de relacions entre ells que permetin llaços de confiança i noves propostes polítiques.

1.1 El desenvolupament històric de la governança multinivell

Tot i que els actors locals tenen un camp per a la innovació i el desenvolupament de formes de regulació pròpies, estan condicionats per la dinàmica històrica, tot i que poden desenvolupar noves formes de relacions per a canviar la trajectòria del territori. A la vegada, l'acció local està condicionada per l'estructura de l'Estat. Tot i que s'està donant una reterritorialització creixent dels Estats nacionals, els governs centrals segueixen sent actors principals, ja que generen el marc d'oportunitats per al desenvolupament de polítiques a escala local i regional, i tenen capacitat de regular el finançament. L'Estat nacional –entès com un conjunt de relacions socials construïdes històricament que assegurin una situació de domini d'uns actors sobre uns altres (Jessop 2002)– té una influència sobre la capacitat d'acció dels actors locals, influint sobre les seves xarxes relacionals i la configuració de consensos hegemònics dins les ciutats i regions.

Per tant, el desenvolupament d'unes tradicions de governança vinculades a una estructura de l'Estat en diferents nivells administratius que s'interrelacionen entre sí és central per a entendre la capacitat dels actors locals de desenvolupar les seves pròpies regulacions. L'anàlisi històrica d'aquestes tradicions de governança ha estat desenvolupada en profunditat en el cas del Regne Unit, però hi ha menys literatura per al cas espanyol. La perspectiva comparada entre Espanya i el Regne Unit que hem presentat al capítol segon mostra com les lògiques descentralitzadores d'aquests dos països que es donen a partir dels anys noranta són molt diferents, i com aquestes diferències venen condicionades per la trajectòria històrica de cada país. Al Regne Unit es consolida un sistema de governança basat en dos nivells de govern, el local i el nacional, on el local ostenta la majoria de competències en polítiques públiques però que va perdent autonomia progressivament en favor del control discrecional de l'Estat

(Goldsmith i Page 1987). Les elits dels grans centres econòmics del país (a part de Londres) es van integrar dins el sistema parlamentari, i tal i com hem vist en el cas de Birmingham, arriben a influir en la política nacional des de Westminster.

A Espanya, en canvi, la manca de consolidació de l'Estat modern implica que les diferents classes socials (noblesa i burgesia, i posteriorment classe treballadora) no puguin imposar el seu model d'Estat i es succeeixin models centralitzats, sovint vinculats a l'antic règim, i models amb major descentralització, vinculats al liberalisme. Fruit de la incapacitat de controlar l'aparell de l'Estat, durant el darrer terç del segle XIX la burgesia catalana i basca s'alineen majoritàriament amb posicions nacionalistes, promovent un model d'Estat descentralitzat. La modernització definitiva de l'Estat a partir de la mort del dictador Francisco Franco es basa en una descentralització de l'Estat en favor de les Comunitats Autònomes i majors competències per als municipis, que no obstant segueixen tenint recursos molt limitats.

Aquests desenvolupaments històrics deixen unes estructures de governança multinivell diferents: mentre que al Regne Unit hi ha una governança centralista on el nivell local obté recursos però és controlat des del govern central, a Espanya es desenvolupa un model quasifederal que ha recentralitzat les competències en les comunitats autònomes i ha limitat el paper del nivell local. En la nostra anàlisi, hem resumit les qüestions relatives a la relació entre nivells de govern sota el concepte d'integració vertical (veure capítol 7, secció 1.1). Aquesta integració es pot donar a través de mecanismes més o menys formals i estables de participació entre administracions i actors locals o a través d'acords puntuals. A la vegada, més enllà de la retòrica, les pràctiques poden portar a una major o menor autonomia dels actors locals per a desenvolupar polítiques. De forma paral·lela hem definit la integració horitzontal per referir-nos a la col·laboració entre actors del mateix nivell i la capacitat de cooperació entre administracions locals. Les iniciatives locals pel desenvolupament econòmic estan condicionades, per tant, per la forma com els Estats articulen la seva governança multinivell, és a dir, per la forma que pren la seva integració vertical i horitzontal.

Més enllà de les estructures formals que prenen els Estats, el seu desenvolupament històric genera una sèrie de valors, tradicions i normes informals sobre el paper que juga cadascun dels nivells administratius, de manera que tot i que les formes d'integració vertical i horitzontal van canviant amb el temps, impliquen una certa continuïtat amb les formes anteriors. Així, tal i com hem vist en el cas d'estudi del Black Country, la descentralització impulsada pel govern britànic genera formes de 'centralisme localitzat' on el govern central segueix jugant un paper controlador tot i la retòrica de major autonomia per a les autoritats

locals. En el cas espanyol, un cop descentralitzades les competències a nivell autonòmic, els governs de les comunitats autònomes han tendit a centralitzar els recursos en el seu govern sense una participació de l'àmbit local, reproduint la dinàmica centralista que es donava anteriorment entre govern nacional i regions.

En els dos casos d'estudi analitzats hem vist com aquestes tendències influeixen en el desenvolupament de formes d'innovació social territorial. Amb l'arribada del laborisme al Black Country, tant les agències regionals com el govern central promouen el desenvolupament d'iniciatives de partenariat a escala subregional, fomentant i donant suport al Black Country com una escala geogràfica per al creixement econòmic. Però tot i aquestes pràctiques en favor de la major descentralització de recursos i competències, segueix existint un fort control per part del govern central. Aquest control es du a terme a través de la planificació estratègica regional i l'impuls des de dalt de formes d'organització local. En la nova etapa del govern liberal-conservador, es promou el localisme com a eina bàsica per al creixement econòmic i es dóna autonomia per a l'organització interna, però es retalla sensiblement el pressupost i la dimensió dels ens locals, que es tornen més dependents del sector privat i dels programes del govern. A Catalunya, la Generalitat manté un discurs descentralitzador en referència al govern central, però tendeix a reproduir el model centralitzat dins la comunitat autònoma. Tal i com hem vist al capítol cinquè, el govern tripartit que arriba al poder el 2003 intenta impulsar una major descentralització però aquest impuls és frenat per les dinàmiques administratives, que no la fan possible. Aquests intents, però, obren una escletxa per a la innovació social al Vallès Occidental. El desenvolupament d'actors i programes a escala autonòmica tendeix a reforçar el paper de la Generalitat en detriment del nivell local, cosa que es combina amb una integració vertical baixa tant entre nivell local i autonòmic com entre nivell autonòmic i central i una integració horitzontal també baixa entre ajuntaments.

1.2 Les polítiques des de la UE com a catalitzador per a la innovació dels actors locals

El procés d'integració europea ha influït sobre els Estats nacionals que en formen part i ha generat oportunitats per al desenvolupament de pràctiques innovadores de nivell regional i local. Per una banda, els Estats membres han posat en marxa formes de coordinació de les polítiques que han generat agendes comuns i que han tingut un impacte sobre el desenvolupament de polítiques de cada Estat. D'altra banda, a través dels fons de cohesió i

dels fons estructurals, s'han posat en marxa programes orientats a augmentar el protagonisme del nivell local i regional en el desenvolupament de polítiques. No obstant, la capacitat d'influència dels programes i polítiques de la UE és desigual en els diferents països tal i com mostren els resultats del desplegament de l'experiència dels Pactes Territorials per l'Ocupació al Vallès Occidental i a Birmingham i el Black Country.

La naturalesa de la Unió Europea, una unió voluntària d'Estats que cedeixen part de la seva sobirania, ha generat que es desenvolupin mecanismes suaus de coordinació de polítiques socials. No és sorprenent, doncs, que tot i que existeix una agenda de caràcter liberal des de la formulació del Tractat de Maastricht (Jessop 2002), la Unió Europea inclogui, en les seves recomanacions i polítiques vinculades a la política social, elements propis de diferents tradicions estatals. El Mètode Obert de Coordinació està especialment dissenyat per a poder desenvolupar polítiques de forma coordinada tot i les diferències entre els membres. Pel que fa als continguts, a través de l'Estratègia Europea per l'Ocupació, els Estats membres han acordat una agenda comú on hi ha elements propis de diferents tradicions estatals, com l'èmfasi en el pas del benestar al treball (*welfare to workfare*), la rellevància del diàleg social en les polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic, o el desenvolupament econòmic local. Fruit de l'aplicació de l'EEO, els governs han desenvolupat les seves pròpies polítiques d'ocupació seguint les tradicions nacionals però adaptant-se al marc de l'estratègia comú. Al Regne Unit, des dels anys vuitanta s'estava duent a terme una aproximació a les polítiques d'ocupació similar a la que es proposa des de l'EEO, tot i que des d'una perspectiva liberal: des del govern de Thatcher (1979-1990) es posen en marxa programes de *welfare to work* destinats a integrar al màxim de persones dins el mercat laboral com a forma d'inserció social. A Espanya l'EEO significa una aproximació relativament nova a la qüestió de l'atur que brinda una oportunitat per a posar en marxa noves pràctiques al voltant del desplegament de les polítiques actives d'ocupació, però aquestes polítiques es desenvolupen en el marc de la descentralització i amb la participació dels agents socials.

Trobem una translació d'aquestes tendències en el desenvolupament d'iniciatives locals i regionals. Tal i com hem vist en analitzar el cas del Vallès Occidental, el desenvolupament dels Pactes Territorials per l'Ocupació es basa en utilitzar a escala comarcal el sistema corporativista que ja existeix dins l'Estat nacional, i a vincular el paper dels agents socials a una gestió més eficient de les polítiques d'activació, que no tenen una implantació forta al país. Al Black Country, en canvi, el pacte territorial es planteja com un reforç a les polítiques d'activació existents i que ja tenen una llarga tradició. D'altra banda, en el marc d'una

centralització de recursos en torn a les comunitats autònomes, el pacte territorial és vist com una oportunitat per part dels actors locals de liderar i desenvolupar un programa innovador. L'impacte que té el Pacte per l'Ocupació del Vallès Occidental el porta a ser considerat una bona pràctica per part de la UE i a que aquesta es desenvolupi a escala catalana per part del govern de la Generalitat (Mosley 2004: 250). Per tant, l'impacte de la iniciativa europea dels pactes territorials difereix entre territoris depenent, per una banda del context nacional on estan inserits i, per l'altra, de la capacitat dels actors d'apropiar-se i donar forma a les iniciatives proposades.

1.3 La constitució de xarxes d'actors i la creació de noves respostes polítiques

El context nacional i la governança multinivell històricament condicionats creen el marc institucional on els actors locals generen processos d'innovació social que en determinades circumstàncies, porten a regulacions locals pròpies. No obstant, és l'acció d'aquests actors pròxims, i que es relacionen entre sí de forma estable, el que genera l'aparició d'aquestes pràctiques innovadores. En contra de les propostes que es centren en l'elecció racional, com la teoria dels règims urbans, aquestes coalicions d'actors no es poden entendre com la suma d'actors racionals buscant el desenvolupament econòmic òptim del territori sinó com l'entesa entre actors amb recorreguts històrics propis que tenen interessos, normes, valors i motivacions més enllà de la lògica racional. Tot i que segueixen programes de desenvolupament econòmic similars als que s'estan donant en moltes altres parts del món, els actors locals reinterpreten i creen la seva pròpia versió d'aquests programes, posant de relleu uns aspectes i descartant-ne d'altres. En aquesta reinterpretació hi juga un paper la identitat local i la fortalesa i correlació de forces entre els diferents actors, que com ja hem apuntat són factors condicionats històricament.

En la nostra recerca hem analitzat àrees de forta industrialització on van sorgir sistemes productius locals basats en l'especialització en el metall (al Black Country) i en la llana (al Vallès Occidental). Des de la industrialització i al llarg del segle XIX, les relacions socials entre els habitants generen unes normes i valors i una organització col·lectiva dels seus interessos dels diferents grups al voltant d'organitzacions i associacions. Dins d'aquest context existeixen una sèrie d'actors hegemònics que promouen un model de creixement capitalista local basat en les relacions de proximitat i confiança entre ells que genera un districte industrial.

Al Vallès Occidental, la pervivència d'una sèrie de normes, valors i institucions sorgides del districte industrial llaner durant el segle XIX permet que a finals de segle XX l'empresariat local tingui una representació forta a través de les patronals comarcals, i que existeixi una tradició d'afiliació i lluita sindical entre la classe treballadora. Això permet una gran rellevància de patronals i sindicats a l'hora de posar en marxa polítiques de desenvolupament econòmic. Al Black Country, en canvi, la crisi del fordisme implica la destrucció de la base productiva local i l'aposta per nous models productius basats en els serveis, sense que aquests tinguin un encaix en les normes i valors i actors institucionals propis del fordisme i que es mantenen entre la població local. La resposta institucional per part dels actors hegemònics del Black Country és desenvolupar una estratègia que aposti per la indústria, reivindicant el passat industrial del territori i buscant vincular la població local en aquest nou creixement.

La dependència històrica, per tant, influeix en el repertori d'accions dels actors locals així com en la composició de la xarxa d'actors hegemònics. Tot i això, la correlació de forces entre actors pot canviar al llarg del temps i diferents actors poden articular un nou consens hegemònic sobre el model de creixement econòmic local (Moulaert et al. 2007). Aquestes variacions es poden donar tant pel canvi en les relacions dels actors i la seva composició com per factors vinculats a la governança multinivell.

Al Vallès Occidental la caiguda del règim franquista dóna l'hegemonia política a partits d'orientació socialdemòcrata, i fa sorgir uns agents socials potents gràcies a la implantació sindical i a la reorganització de l'elit comarcal al voltant d'associacions patronals. L'antiga elit comarcal deixa d'ostentar el poder polític a la majoria d'ajuntaments, però fa valdre el seu poder econòmic a través de les associacions patronals. En aquest context, el Consorci del Vallès Occidental sorgeix com una forma de concertació d'interessos que es plasma en 12 prioritats per la comarca. Al Black Country, el canvi impulsat des dels anys vuitanta pel govern central ha significat un creixement del protagonisme del sector privat en detriment de l'administració pública en la provisió de serveis, cosa que ha significat un lideratge creixent per part dels actors privats de les polítiques de desenvolupament econòmic. Tot i la desaparició de grans empreses, el teixit empresarial del Black Country ha seguit sent liderat per empreses manufactureres. El desenvolupament d'un mecanisme de coordinació entre les quatre autoritats metropolitanes del Black Country respon parcialment a la convergència dels interessos dels actors privats dels quatre districtes.

L'anàlisi de xarxes socials que s'ha desenvolupat en cadascun dels casos mostra com, tant en un cas com en l'altre, l'existència dels consorcis permet una major interrelació entre els actors

locals, tot i que la capacitat de participació està influïda pel sistema de governança multinivell d'escala nacional: al Vallès Occidental la gran fragmentació entre municipis en comparació amb el Black Country determina l'estructura de la xarxa, molt influïda també pel paper dels agents socials. Al Black Country, en canvi, trobem una estructura condicionada per l'existència dels Local Strategic Partnerships que s'han integrat a un nivell subregional gràcies a l'existència del Consorci del Black Country. L'anàlisi de xarxes permet visualitzar les relacions entre els actors i veure com es consoliden determinades escales a través de la interrelació dels actors locals de diferents municipis en una escala territorial més gran.

2. Noves formes de regulació locals en espais industrials

L'anàlisi dels casos del Vallès Occidental i del Black Country permet analitzar quin tipus de regulacions sobre el desenvolupament econòmic sorgeixen en regions densament industrialitzades per a afrontar la seva reestructuració econòmica. Una lectura regulacionista dels processos d'innovació al Black Country i al Vallès Occidental ens porta a la qüestió de la incrustació de la vida econòmica dins la societat. Polanyi planteja que des del punt de vista abstracte, les relacions de mercat són disruptives, és a dir, tenen lloc fora de la resta de la vida social, però que en la vida real necessiten d'una sèrie d'institucions i un context social favorable (Ghezzi i Mingione 2007: 17). El desenvolupament de processos d'innovació social per part dels actors locals (sovint amb el suport d'actors regionals o nacionals) respon a la voluntat de crear un nou marc institucional que permeti unes relacions de mercat estables al voltant d'un sistema local de producció (Moulaert i Nussbaumer 2005). A través d'aquestes experiències d'innovació, tant al Black Country com al Vallès Occidental es volen posar les bases per a una adaptació de les normes i valors del territori a la nova economia, a través d'adaptar el teixit productiu, fent-lo competitiu, i de formar a la classe treballadora no només en noves activitats sinó en noves rutines de treball i noves formes d'ocupació.

L'anàlisi dels dos casos d'estudi presentats mostra com la creació del Consorci per l'Ocupació del Vallès Occidental té una capacitat d'innovació social més elevada que el Consorci del Black Country en la mesura que crea una nova aproximació a la provisió de polítiques d'ocupació basada en la col·laboració entre administracions i agents socials i proposa una visió socialment inclusiva del model de producció social, gràcies a l'hegemonia d'actors d'orientació socialdemòcrata. Al Black Country, en canvi, el sorgiment del Consorci no té un impacte en termes de provisió de polítiques, però l'organisme serveix als actors locals per a coordinar-se

davant d'una lògica de glocalització i enfortir el territori com un actor col·lectiu. Tot i aquestes diferències, els processos d'innovació que es duen a terme tenen unes orientacions similars:

- **Millora de la integració horitzontal.** La creació de formes de coordinació entre administracions amb la participació d'altres actors ha fet més eficient la provisió de polítiques i reduït la competitivitat entre municipis pel que fa als recursos públics. Tal i com mostra la comparació dels dos casos, l'impacte en termes de millora de la integració horitzontal es veu clarament influït pel sistema de governança multinivell existent i les tradicions de cooperació entre administracions locals de cada país. Tot i això la creació dels Consorcis ha contribuït a modificar substancialment aquestes tradicions de col·laboració ja que han promogut l'augment de les relacions de confiança entre els diferents actors, cosa que afecta a la seva capacitat per a desenvolupar polítiques.

L'existència de Consorcis al Black Country i al Vallès Occidental genera un augment de les interrelacions entre els tècnics i representants de les diferents institucions, de forma que es generen xarxes de confiança entre els actors institucionals basades en les xarxes socials entre els individus que en formen part. No obstant, aquestes xarxes socials estan influïdes històricament, degut a que el desenvolupament històric de cada territori potencia un tipus de relacions per damunt d'unes altres. L'aparició d'iniciatives institucionalment innovadores es pot entendre com a resultat de la voluntat dels actors locals per a generar un nou marc de regulacions a una escala determinada per tal d'assegurar el creixement econòmic i el sorgiment d'economies d'aglomeració. En el cas del Vallès Occidental, on els sindicats i els partits socialdemòcrates tenen una hegemonia clara dins la comarca, aquests projectes aposten per la cohesió social i el desenvolupament de l'Estat del benestar a escala comarcal a través de polítiques de formació per als treballadors però també per la redefinició de les relacions de producció. Al Black Country també es posa èmfasi en la cohesió social, però el principal mecanisme per a assegurar-la és la generació d'ocupació per a la població local, i per tant el lideratge es cedeix a l'empresa privada.

L'augment de la capacitat de coordinació entre les administracions i els actors locals és clau per la consolidació d'un programa de desenvolupament local comú, el desplegament de polítiques coordinades i la generació d'uns interessos comuns que permeten que el territori es presenti com un actor col·lectiu davant d'altres administracions i actors. No obstant, aquestes xarxes de confiança no s'estenen al

conjunt dels actors, sinó que depenen de la capacitat d'aquests d'entrar dins els mecanismes formals de presa de decisions. Com hem vist, al Vallès Occidental, tot i que les accions de l'Ateneu Candela de Terrassa van generar unes relacions de confiança dels tècnics d'aquest ateneu amb els tècnics d'immigració de Comissions Obreres, aquestes relacions es van trencar quan CCOO va desautoritzar el treball conjunt.

- **Promoció d'escales geogràfiques per al desplegament de polítiques sobre mercat de treball i sobre desenvolupament econòmic.** Es promou una escala geogràfica que no és ni la local ni la regional i que es considera la idònia per a generar economies d'aglomeració. Els diferents actors d'un territori poden desenvolupar les seves accions a múltiples escales simultàniament, priorititzant una escala geogràfica sobre una altra. Aquesta forma de prioritzar, que es pot detectar a través d'estratègies discursives sobre narratives escalars (Gonzalez, 2007), permet o dificulta l'acord amb els altres actors que volen desenvolupar accions en d'altres escales. En els dos casos d'estudi analitzats veiem com apareix una narrativa escalar al voltant de la subregió o la comarca, tot i que aquesta narrativa és molt més forta al Black Country que al Vallès Occidental. La integració de la comarca a l'economia metropolitana (és a dir, el creixement d'interaccions econòmiques amb la resta de la regió) fa més difícil l'emergència d'aquesta narrativa escalar comarcal. Al Black Country, en canvi, la voluntat de diferenciar-se de la capital de la conurbació, Birmingham, genera un acord al voltant de l'escala geogràfica a desenvolupar.
- **Desenvolupament de programes que intenten vincular l'activitat local tradicional amb nous sectors productius.** A través dels dos casos d'estudi hem pogut veure com la tradició productiva del territori i el grau d'adaptació a la producció fordista durant la segona meitat del segle XX influeixen en la capacitat per desenvolupar nous sistemes de producció local basats en la interrelació entre actors econòmics pròxims entre sí. Els esforços des de les administracions públiques per generar nous districtes industrials estan condicionats pel desenvolupament històric del territori, l'existència d'activitats productives arrelades i la forma com els diferents actors s'organitzen col·lectivament i defensen els seus interessos. En els dos casos que hem analitzat, amb una tradició arrelada de producció industrial, les propostes de desenvolupament econòmic busquen un equilibri entre la promoció de nous sectors econòmics com les indústries creatives (sector audiovisual, videojocs o edició web) i del coneixement amb

el manteniment d'un teixit industrial que tingui caràcter innovador. Al Black Country, on les unitats administratives són més grans, els districtes metropolitans opten per impulsar sectors estratègics i noves activitats, mentre que al Vallès Occidental les diferents estratègies de desenvolupament econòmic estan fragmentades territorialment entre municipis, seguint la lògica de desenvolupament històric de cadascun d'ells: el conjunt de municipis de la Conca del Ripoll segueixen basant les seves estratègies de creixement econòmic en els sectors industrials, mentre que l'ajuntament de Terrassa opta per una estratègia combinada i els municipis del sud de la comarca, encapçalats per Sant Cugat del Vallès, desenvolupen estratègies que no tenen en compte l'activitat industrial.

Aquest context institucional i el desenvolupament històric influeixen també en les estratègies de desenvolupament econòmic. Aquestes estratègies, que parteixen del creixement endogen i de la rellevància de les institucions per tal de generar una estabilitat que redueix la incertesa dels agents econòmics (Amin, 1999), prenen diferents enfocaments, i dins de cadascun dels territoris sorgeixen pràctiques i discursos diferents que els consorcis creats intenten coordinar.

El desenvolupament d'aquests processos d'innovació i el seu condicionament a la trajectòria històrica ens mostra que ni l'elecció de determinats clústers per al desenvolupament ni l'elecció d'una escala geogràfica com a espai per al desenvolupament econòmic és fruit d'una racionalitat econòmica sinó que respon al conjunt de relacions socials entre els actors d'un territori, incloent-hi factors com la confrontació política, les tradicions de producció, o la forma de concebre els processos productius. La vinculació entre els actors del Black Country respon en part a la seva animadversió cap a una integració amb Birmingham, que té raons culturals i polítiques, més que econòmiques. Al Vallès Occidental, el projecte de Sant Cugat respon a la voluntat de generar una nova centralitat sota un projecte polític de caire liberal dins un context metropolità socialdemòcrata. Per tant, l'estudi de polítiques de desenvolupament econòmic local i del seu desenvolupament requereix tenir en compte factors com les relacions informals entre els actors que hi participen, el desenvolupament històric del territori i la configuració de determinades tradicions productives que marquen el territori. Els intents de dur a terme polítiques de desenvolupament econòmic com la generació de clústers o l'atracció d'empreses del coneixement sense tenir en compte aquests factors implica la necessitat, o bé de crear una nova xarxa d'actors i arrelar-la al territori, o bé

d'adaptar els actors i les seves relacions a les noves formes de producció que es volen promoure.

Al Black Country, les necessitats de generar ocupació, la feblesa del teixit industrial existent i la falta de capital per a desenvolupar polítiques del districte metropolità de Sandwell ha portat a les autoritats a buscar formes de desenvolupament que garanteixin una sortida ràpida i que permeti la regeneració física del districte. La regeneració urbana de West Bromwich basada en la creació d'una gran àrea comercial amb una gran cadena de supermercats com a reclam s'ha d'entendre com a part d'una voluntat de trencar amb el teixit institucional existent i generar un nou teixit econòmic similar al d'altres àrees del país. Al Vallès Occidental trobem una iniciativa totalment diferent pel que fa al tipus de sectors econòmics que es volen atraure, però similar en quant a l'aproximació, ja que es parteix de crear un nou teixit institucional basat en l'economia del coneixement sense tenir en compte la tradició industrial ni la producció tradicional del municipi.

3. Nous interrogants i línies d'investigació

Al llarg d'aquesta tesi s'ha analitzat la tensió entre la capacitat dels actors locals d'un territori per a organitzar-se col·lectivament i les constriccions sobre aquests actors que exerceixen tant el context de governança on estan inserits (marcat per l'Estat nacional i organismes supranacionals com la UE) com el desenvolupament històric (que influeix a través de l'existència de normes, valors i la pervivència d'uns actors institucionals determinats). La tesi ha posat l'accent en com, més enllà de polítiques per promoure la innovació tecnològica i la competitivitat de les empreses, s'estan posant en marxa processos d'innovació social que impliquen noves formes d'organització col·lectiva dels territoris per a assegurar el creixement econòmic dins d'un entorn inclusiu. La profunditat d'aquests processos d'innovació social depèn del context institucional i, com hem vist en els dos casos d'estudi, en un context corporatista com l'espanyol es generen mecanismes restringits de participació però amb una lògica de polítiques redistributives, mentre que en un context liberal com el britànic hi ha una major participació de multiplicitat d'actors però un menor pes de les polítiques d'inclusió a través de l'èmfasi en la competitivitat. Seguint aquesta línia d'anàlisi, futures investigacions poden anar orientades a analitzar experiències similars en contextos nacionals diferents. **Un major aprofundiment en nous contextos permetrà ampliar el coneixement sobre la influència de les polítiques de la Unió Europea en el desenvolupament de formes**

d'innovació i en trobar factors que expliquin els models que tenen un caràcter més inclusiu.

S'ha escrit molt sobre la competència entre ciutats a escala global, però s'ha desenvolupat poca recerca relativa a la **competència entre territoris dins les àrees i regions metropolitanes**. Com ja hem mencionat, la recerca s'ha centrat en estudiar dos territoris industrials que formen part de conurbacions urbanes o regions metropolitanes. En tots dos casos, tot i que hi ha hagut una conversió al sector serveis de gran part de l'activitat econòmica, la indústria segueix sent un motor econòmic important. Això comporta que s'hagin desenvolupat programes locals per a la competitivitat en paral·lel al sorgiment de polítiques basades en el desenvolupament de les 'indústries creatives' als grans centres urbans com la fórmula per al creixement econòmic metropolità. Aquesta recerca, per tant, s'ha centrat en estudiar dues àrees industrials que formen part de regions metropolitanes on, sense ser-ne el centre, han sorgit formes d'innovació organitzativa per a generar creixement econòmic. Aquestes àrees no són considerades líders i han rebut poca atenció en la recerca urbana, però en moltes d'elles els actors locals duen a terme processos innovadors per a reestructurar la seva economia sense basar-se en grans projectes de transformació urbana propis dels centres metropolitanos. Aquestes propostes, per tant, s'allunyen de la lògica de fer créixer nous sectors productius vinculats a les indústries creatives i del coneixement. És necessari aprofundir en les iniciatives d'aquests territoris, que busquen una continuïtat amb la tradició productiva local i que sovint han de competir amb els grans projectes de transformació econòmica de les ciutats centrals. També és necessari aprofundir en la relació d'aquestes polítiques amb els grans projectes de desenvolupament econòmic metropolitanos, analitzant fins a quin punt actors amb diferents propostes de desenvolupament econòmic competeixen o col·laboren.

De forma vinculada a aquest punt, un altre element que presenta interès és l'existència de diferents aproximacions polítiques al desenvolupament econòmic local i el paper que els actors institucionals del territori han de jugar en el creixement econòmic. L'anàlisi presentada mostra dos models clars de desenvolupament econòmic local, un basat en la col·laboració dels actors econòmics del territori i la seva adaptació a l'economia cognitivo-cultural, i un altre que parteix d'entendre el territori com un espai buit que es pot redefinir per a atraure noves activitats econòmiques. Aquests dos models no són necessàriament excloents i es poden dur a terme de forma paral·lela i selectiva per a determinats sectors econòmics. Cal aprofundir en l'estudi del desenvolupament d'aquests models, centrant-se en la capacitat que tenen a mitjà

termini de transformar el teixit econòmic local i el paper que hi juguen els diferents actors institucionals i les administracions públiques.

L'estudi de les relacions socials i de la capacitat d'adaptació i transformació de les identitats col·lectives dins d'un entorn metropolità és un tercer element rellevant per a continuar la recerca. Estudiar la xarxa relacional d'actors permet entendre com les relacions socials dins el territori defineixen les accions econòmiques i les formes de desenvolupament econòmic local. Seguint a Granovetter (1985) i les aproximacions des de la sociologia econòmica (Trigilia 2001), s'ha proposat un enfocament que tingui en compte no només la xarxa relacional d'actors hegemònics que decideixen les polítiques sinó els mecanismes tan formals com informals que defineixen la seva participació i les seves relacions econòmiques. Si bé la implicació dels actors locals en la provisió de polítiques no tenen perquè comportar una descentralització formal de competències, sí que reforcen les relacions entre els diferents actors, generant noves dinàmiques de confiança entre ells. En els dos casos analitzats les administracions locals han augmentat la seva interdependència a través de l'intercanvi de pràctiques i la posada en marxa de projectes comuns, generant un espai propi per al desenvolupament de polítiques. La identitat col·lectiva del territori construïda històricament és clau en l'aparició d'aquestes formes de confiança entre actors i en la seva capacitat d'entesa. Aquesta identitat col·lectiva respon a l'existència d'una base productiva comú en el passat i en el seu manteniment, així com la forma d'integració dins els contextos metropolità i regional. Per últim, cal tenir en compte que les experiències de reterritorialització de polítiques analitzades en aquesta recerca s'han desenvolupat principalment en un context econòmic global de creixement econòmic que ha durat una dècada (1997-2007) i que ha permès als actors locals i regionals disposar de finançament per al desenvolupament de les seves iniciatives. Tot i que des dels diferents nivells de govern s'ha mantingut la retòrica de la descentralització de polítiques i competències, des de 2008 aquesta s'ha combinat de forma creixent amb l'aposta per donar un major pes als mecanismes de mercat en la provisió de béns i serveis, és a dir, la destrucció de les formes de regulació existents a diferents nivells i la seva substitució per l'intercanvi comercial. Un cop més, el desenvolupament d'aquestes polítiques de privatització i retirada de l'Estat es donen de forma molt diferent dins els diferents països, on la governança multinivell i les tradicions històriques influeixen en com aquestes idees s'estan aplicant. En aquest context, les administracions locals i regionals es troben amb un creixement de les necessitats socials i una situació de menor capacitat econòmica per a afrontar aquestes necessitats. Davant d'aquesta situació, els diferents territoris subnacionals hauran de recórrer de forma creixent a formes d'innovació social que garanteixin noves vies de

provisió de necessitats humanes en un context de disminució dels recursos públics. **Una via d'investigació rellevant és parar atenció a les formes d'innovació que es consoliden i s'institucionalitzen tot i el context de competitivitat creixent entre territoris i l'escassetat de fons públics.**

BIBLIOGRAFIA

- Aglietta, Michel (1979), *Regulación y crisis del capitalismo*; Madrid: Siglo XXI.
- Ajuntament de Terrassa (2007), 'Pla de la Innovació de Terrassa', in Ajuntament de Terrassa (ed.), (Terrassa).
- Albet i Mas, Abel (1997), 'El Vallès Occidental en l'articulació del territori metropolitana de Barcelona', a Joan Roca i Albert (ed.), *La formació del cinturó industrial de Barcelona*, 1; Barcelona: Institut municipal d'història de Barcelona, Proa.
- Allen, G. C. (1929), *The industrial development of Birmingham and the Black Country*; London: Allen & Unwin.
- Alós Moner, Ramon (1999), 'Las políticas de desarrollo local en Cataluña', *Papers Revista de Sociología*, 58, 75-93.
- Amin, Ash (1999), 'An institutionalist perspective on regional economic development', *International Journal of Urban and Regional Research*, (23) 2, 365-78.
- Andreotti, Alberta, et al. (2001), 'Does a Southern European Model Exist?', *Journal of European Area Studies*, (9) 1, 43-62.
- Anguera, Josep i Casas, Joan B. (1990), *L'economia del Vallès Occidental: de la indústria als serveis*; Caixa de Catalunya.
- Bache, Ian i Flinders, Matthew (2004), *Multi-level Governance*; Oxford: Oxford University Press.
- Badie, Bertrand (1995), *La Fin Des Territoires: Essai Sur Le Désordre International Et Sur L'utilité Sociale Du Respect*; Paris: Fayard.
- Bagnasco, A. (1977), *Tre Italie: La Problematica Territoriale Dello Sviluppo Italiano*, Studi e ricerche; Bologna: Il Mulino.
- Bagnasco, Arnaldo i Trigilia, Carlo (1988), *La costruzione sociale del mercato: studi sullo sviluppo di piccola impresa in Italia*; Bologna: Il Mulino.
- Balfour, Sebastián (1994a), *La Dictadura, los trabajadores y la ciudad: el movimiento obrero en el Área Metropolitana de Barcelona 1939-1988*; València: Edicions Alfons el Magnanim: Generalitat Valenciana: Diputació Provincial de València.

- (1994b), 'Conflicte social i mobilització política', a J.M Benaul, Jordi Calvet, i Esteve Deu (eds.), *Indústria i Ciutat, Sabadell, 1800-1980*; Barcelona: Fundació Bosch i Cardellach.
- Banc Mundial (1992), 'Governance and Development', (Washington DC: Banc Mundial).
- Barber, Austin i Hall, Stuart (2008), 'Birmingham: Whose Urban Renaissance? Regeneration as a response to Economic Restructuring', *Policy Studies*, (29) 3, 281-92.
- Basile, Linda (2008), 'Participation in the Open Method of Coordination: The case of the European Employment Strategy', *Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics*, 63, 1-26.
- BCC (2003), 'Black Country Study', (Dudley: Black Country Consortium).
- Behagg, Clive (1986), 'Myths of cohesion: Capital and compromise in the historiography of nineteenth-century Birmingham', *Social History*, (11) 3, 375-84.
- Benaul, Josep M. (1987), 'Dues ciutats i dues polítiques: Sabadell i Terrassa 1900-1923', a Concepción Mir Curcó (ed.), *Actituds polítiques i control social a la Catalunya de la restauració (1875-1923)*; Lleida: Institut d'estudis Ilerdencs, 131-46.
- (1992), 'Los orígenes de la empresa textil lanera en Sabadell y Terrassa en el siglo XVIII', *Revista de Historia Económica*, 1, 39-62.
- (1994), 'La industrialització de Sabadell: Per què i com', a Josep M. Benaul, Jordi Calvet, i Esteve Deu (eds.), *Indústria i Ciutat, Sabadell, 1800-1980*; Barcelona: Fundació Bosch i Cardellach.
- (1997), 'Davallada i transformació de les indústries tradicionals', a Josep Maria Fradera (ed.), *La gran transformació 1790-1860*, 6; Barcelona: Enciclopèdia Catalana, 142-57.
- Bentley, Gill, Bailey, David, i Shutt, John (2010), 'From RDAs to LEPs: A New Localism? Case Examples of West Midlands and Yorkshire', *Local Economy*, (25) 7, 535-57.
- 'Black Country', (2003), *The Oxford encyclopedia of Economic History* (1; Oxford: Oxford University Press).

- Black Country Consortium (2004), 'Black Country Study', (Dudley: Black Country Consortium).
- Bonamusa, Francesc (1997), 'Proletaris i camperols organitzats', a Josep Anguera i Nolla (ed.), *La consolidació del món burgès*, 8; Barcelona: Enciclopèdia Catalana, 144-61.
- Borrás, Susana i Jacobsson, Kerstin (2004), 'The Open coordination method and the new governance patterns in the EU', *Journal of European Public Policy*, (11) 2, 185-208.
- Börzel, Tanja (1997), 'What's so special about policy networks? Exploring the concept and its usefulness in studying European Governance', *European Integration online Papers*, (1) 16, 08-25.
- Bourdieu, Pierre (1993), 'Esprits d'État: Gènese et structure du champ bureaucratique', *Actes de la recherche en sciences sociales*, 96-97, 49-62.
- Boyer, Robert (1990), *The Regulation School: A Critical Introduction*; New York: Columbia University Press.
- Brenner, Neil (2003), 'La formación de la ciudad global y el re-escalamiento del espacio del Estado en la Europa Occidental post-fordista', *EURE*, (29) 86.
- (2004), 'Urban governance and the production of new state spaces in western Europe 1960-2000', *Review of International Political Economy*, (11) 3, 447-88.
- Brown, Julie, et al. (2007), 'From city of a thousand trades to a city of a thousand ideas. Birmingham, West Midlands, UK', *Pathways to creative and knowledge-based regions* (Amsterdam: Amsterdam institute for Metropolitan and International Development Studies (AMIDSt)).
- Brugué, Quim, Gomà Cardona, Ricard, i Subirats, Joan (2001), 'Multilevel governance and Europeanization: The Case of Catalonia', a Kevin Featherstone i George Kazamias (eds.), *Europeanization and the Southern Periphery*; London: Frank Cass.

- Bryson, J.R., Daniels, P.W., i Henry, N.D. (1996), 'From Widgets to Where? The Birmingham Economy in the 1990s', a A.J. Gerrard i T.R. Slater (eds.), *Managing a Conurbation: Birmingham and its Region*; Studley: Brewin Books.
- Buck, Nick i Gordon, Ian (2005), *Changing Cities: Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*; New York: Palgrave MacMillan.
- Burfitt, Alex (1996), 'Pragmatism and partnership: the evolution of local economic policy in the Black Country 1979-1994', *Black Country Research Project Student Working Papers* (3; Birmingham: Centre for Urban and Regional Studies - University of Birmingham).
- Cameron, Stuart i González, Sara (2006), 'Case Study of the Northern Way and Newcastle:: From redistributive to neo-liberal development policies at regional and local levels', (Deliverable 4.2; Newcastle: Demologos).
- Casals Costa, Vicente (2000), 'El interés general, los pactos sociales y el desarrollo local. Los resultados del pacto pro la ocupación del Vallès Occidental y la emergencia de un nuevo estilo de sindicalismo.', *Scripta Nova*, (69) 62.
- Castells, Manuel (1986), *La ciudad y las masas: sociología de los movimientos sociales urbanos*; Madrid: Alianza Universidad Textos.
- (1995), *La ciudad informacional. Tecnologías de la Información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional.* ; Madrid: Alianza Editorial.
- (1997), *La era de la información*, 3 vols., 1; Madrid: Alianza Universidad.
- Catalan, Jordi (1998), 'El creixement de la indústria: miracle o miratge?', a C. Molinero i P. Iysàs (eds.), *De la dictadura a la democràcia (1960-1980)*, 11; Barcelona: Enciclopèdia Catalana, 110-27.
- Catalonia Innovation Triangle (2008), 'Catalonia Innovation Triangle: Cerdanyola. Rubí, Sant Cugat', in Ajuntament de Cerdanyola, Ajuntament de Rubí, i Ajuntament de Sant Cugat (eds.).
- Chandler, J.A. (2009), *Local government today*; Manchester: Manchester University Press.

- Chapain, Caroline i Murie, Alan (2008), 'The impact of factory closure on local communities and economies: the case of the MG Rover Longbridge closure in Birmingham', *Policy Studies*, (29) 3, 305-17.
- Ciccia, Rosella (2009), 'Varieties of Labour Regimes in European Advanced Economies: Comparing Labour Markets Between Care and Welfare States', (Sapienza Università di Roma).
- Cluster Development (2009), 'Pla d'innovació a la conca del Ripoll: el Clúster de l'alimentació, principals reptes estratègics', (Sabadell: Cluster Development).
- Coleman, James S. (1990), *Foundations of Social Theory*; Cambridge: Harvard University Press.
- Comissió Europea (1993), 'Growth, competitiveness, Employment: The Challenges and Ways Forward Into the 21st Century. ', *COM (93) 700*.
- (1994), 'European social policy - A way forward for the Union. A white Paper', *Com (94) 333*.
- (2001), 'European Governance: a White Paper', (Brussels: European Commission).
- (2003), 'Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee of 20 october 2003: Governance and Development', (Brussels: European Commission).
- Consell Europeu (1997), 'Tractat d'Amsterdam', in Unió Europea (ed.), *C 340*.
- (2000), 'Conclusions de la Presidència', (Lisboa).
- COPEVO (2007), 'Projectes Rellevants Horitzó 2013: Vallès Avança', in Consorci per l'Ocupació i la Promoció Econòmica del Vallès Occidental (ed.), (Terrassa).
- (2009), 'Flaix d'informació socioeconòmica: infoatur 2009', (Terrassa: Consorci per l'Ocupació del Vallès Occidental).
- Costa, Joaquín (1973), *Oligarquía y caciquismo, colectivismo agrario y otros ensayos*; Madrid: Alianza Editorial.
- Coulson, Andrew i Ferrario, Caterina (2007), 'Institutional Thickness': Local Governance and Economic Development in Birmingham, England', *International Journal of Urban and Regional Research*, (31) 3, 591-615.

- Dahrendorf, Ralph (1990), *El conflicto social moderno*; Madrid: Mondadori.
- de Riquer, Borja (1997), 'Vint anys sota una dictadura', in Borja de Riquer (ed.), *Història, Política, Societat i Cultura dels Països Catalans* (10; Barcelona: Enciclopèdia Catalana), 15-65.
- Del Pino, Eloísa i Ramos, Juan Antonio (2009), 'Las reformas de las políticas de bienestar en España: una visión de conjunto', a Luis Moreno (ed.), *Reformas de las políticas de bienestar en España*; Madrid: siglo XXI.
- Della Porta, Donatella i Keating, Michael (2008), *Approaches and methodologies in the social sciences*; Cambridge: Cambridge University Press.
- Departament de Treball (2000), 'Memoria de resultados del Pacte per l'Ocupació del Vallès Occidental', (Barcelona: Generalitat de Catalunya).
- DiGaetano, Alan i Strom, Elizabeth (2003), 'Comparative Urban Governance: An integrated Approach', *Urban Affairs Review*, (38) 3, 356-95.
- Dowding, Keith (2001), 'Explaining Urban Regimes', *International Journal of Urban and Regional Research*, (25) 1, 7-18.
- Dunleavy, Patrick (1980), *Urban Political Analysis*; London: MacMillan.
- Eizaguirre, Santiago, et al. (2012), 'Multilevel Governance and Social Cohesion: bringing back conflict in citizenship practices', *Urban Studies*.
- Elias, Norbert (1989), *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*; Mèxic DF: Fondo de Cultura Económica.
- Escorsa, Pere (1986), 'La política industrial en Catalunya', *Ekonomiaz, Revista Vasca de Economía*, 3, 157-68.
- Esping Andersen, Gøsta (2000), *Los fundamentos sociales de las economías occidentales*; Barcelona: Ariel.
- Estivill, Jordi (2001), 'Spain: a new approach', a Mike Geddes i John Bennington (eds.), *Local partnerships and social exclusion in the United Kingdom: A stake in the market?*; London: Routledge.
- Florida, Richard (2002), *The Rise of The Creative Class*; New York: Basic Books.

- Foden, David; i Magnusson, Lars (2003), *Five years' experience of the Luxembourg employment strategy*; Brussels: European Trade Union Institute.
- Fradera, Josep Maria (1997), 'El poder de la ciutat', a Josep Maria Fradera (ed.), *La gran transformació 1790-1860*, Història, política, societat i cultura dels Països Catalans, 9; Barcelona: Enciclopèdia Catalana.
- Fundació Cirem (2000), 'Document de Valorització del Pacte Territorial per l'Ocupació del Vallès Occidental', (Barcelona: Fundació CIREM).
- Ganau, Joan i Mallarach, Jordi (2003), 'La planificació estratègica territorial a Catalunya Quinze anys d'evolució', *Panorama 7 territoris* (Barcelona: ODECAT-Observatori de Desenvolupament Estratègic de Catalunya).
- García de Cortázar, Fernando (2005), *Atlas de Historia de España*; Barcelona: Círculo de Lectores.
- García López, Miquel-Àngel (2007), 'Estructura espacial del empleo y economías de aglomeración: el caso de la industria en la región metropolitana de Barcelona', *Arquitectura, Ciudad y Entorno*, (2) 4, 519-53.
- García, Marisol (2002), 'The case of Barcelona', a Anton Kreukels, William Salet, i Andy Thornley (eds.), *Metropolitan Governance and Spatial Planning*; London: Taylor and Francis, 337-58.
- García, Marisol i Karakastanis, Neovi (2006), 'Social Policy, Democracy, and Citizenship in Southern Europe', a Richard Gunther, P. Nikiforos Diamandouros, i Dimitri A. Sotiropoulos (eds.), *Democracy and the State in the new Southern Europe*, Oxford Studies in Democratization; Oxford: Oxford University Press.
- García, Marisol i Judd, D (2012), 'Competitive cities', a K. Mossberger, P. John, i S. Clarke (eds.), *The Oxford Handbook of Urban Politics*; Oxford: Oxford University Press.
- García, Marisol, Eizaguirre, Santiago, i Pradel, Marc (2008), 'Katarsis WP3 Dissemination exercise', (Newcastle: Katarsis).
- García, Marisol, et al. (2004), 'Social Policy in the European Union', (EUROPUB).

- García, Soledad (1994), 'Ciudadanía en España', a Anna Alabart, Soledad García, i Salvador Giner (eds.), *Clase, poder y ciudadanía*; Madrid: Siglo XXI.
- Geddes, Mike (2001a), 'Local partnerships and social exclusion in the United Kingdom: A stake in the market?', a Mike Geddes i John Bennington (eds.), *Social exclusion and partnership in the European Union*; London: Routledge.
- (2001b), 'Local Partnerships and social exclusion in the United Kingdom: A Stake in the market?', a Mike Geddes i John Bennington (eds.), *Local Partnerships and Social Exclusion in the European Union: new forms of local social governance?*; London: Routledge.
- (2001c), 'Local partnerships and social exclusion in the United Kingdom: A stake in the market?', a Mike Geddes i John Bennington (eds.), *Social exclusion and partnership in the European Union*; London: Routledge, 152-97.
- (2006), 'Partnership and the Limits to Local Governance in England: Institutional Analysis and Neoliberalism', *International Journal of Urban and Regional Research*, (30) 1.
- Geddes, Mike i Bennington, John (2001), *Social exclusion and partnership in the European Union*; London: Routledge.
- Geddes, Mike, Davies, Jonathan, i Fuller, Crispian (2007), 'Evaluating Local Strategic Partnerships: Theory and practice of change', *Local Government Studies*, (33) 1, 97 - 116.
- Gellner, Ernest (1995), 'The Importance of Being Modular', a J.A. Hall (ed.), *Civil Society: theory, history, comparison*; Cambridge: Polity Press, 32-55.
- Ghezzi, Simone i Mingione, Enzo (2007), 'Embeddedness, Path Dependency and Social Institutions', *Current Sociology*, (55) 1, 11-23.
- Giersig, Nico (2008), *Multilevel Urban Governance and the 'European City': Discussing Metropolitan Reforms in Stockholm and Helsinki*; Berlin: VS-Verlag for Sozialwissenschaften.
- Giráldez Pidal, Elena (1997), 'Iniciativa empresarial y localización de actividades industriales en el área de Barcelona 1975-1995', a Joan Roca i Albert (ed.), *La*

formació del cinturó industrial de Barcelona, 1; Barcelona: Institut Municipal d'Història de Barcelona, Proa, 293-333.

Goldsmith, Michael J. i Page, Edward C. (1987), 'Britain', *Central and Local Government Relations: A comparative Analysis of West European Unitary States*, 13; Londres: SAGE, 68-87.

González, Sara (2006), 'Scalar Narratives in Bilbao: A Cultural Politics of Scales Approach to the Study of Urban Policy', *International Journal of Urban and Regional Research*, (30) 4, 836-57.

--- (2010), 'The North/South divide in Italy and England: Discursive construction of regional inequality', *European Urban and Regional Studies Onlinefirst*, 1-15.

González, Sara i Hayley, Patsy (2005), 'A Sociological Institutional Approach to the Study of Innovation in Governance Capacity', *Urban Studies*, (42) 11, 2055-69.

Granovetter, Mark (1983), 'The strenght of weak ties: a network theory revisited', *Sociological Theory*, 1, 201-33.

--- (1985), 'Economic action and social structure: the problem of embeddedness', *The American Journal of Sociology*, (91) 3, 481-50.

Grau, Ramon (2004), 'Barcelona a cavall entre dos segles: l'empenta decisiva', a Antoni Nicolau i Martí i Albert Cubeles i Bonet (eds.), *Abajo las Murallas!!! 150 anys de l'enderroc de les muralles de Barcelona*, 73-83; Barcelona: Institut de cultura: Museu d'història de la ciutat, Ajuntament de Barcelona.

Green, Anne E. i Orton, Michael (2009), 'The integration of activation policy at subnational level: A case study of the City Strategy initiative in a English Subregion', *International Journal of Sociology and Social Policy*, (22) 11/12, 612-23.

Harloe, Michael (2001), 'Social Justice and the City: The New 'Liberal Formulation'', *International Journal of Urban and Regional Research*, (25) 4, 889-97.

Harvey, David (1990), *La condición de la posmodernidad: Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, trad. Martha Eguía; Buenos Aires: Amorrutu Editores.

- (2005), *A Brief History of Neoliberalism*; Oxford: Oxford University Press.
- Henry, N. i Passmore, A. (1999), 'Rethinking global city centres: the example of Birmingham', *Soundings: a journal of politics and culture*, 13, 60-66.
- Herce, Manuel (2005), 'Urbanización, precios del suelo y modelo territorial: la evolución reciente del área de metropolitana de Barcelona', *Revista Eure*, (XXXI) 93, 35-51.
- HMG (2010), 'Local Growth White Paper: realising every place's potential', in Innovation & Skills Department for Business (ed.), (London: HM Government).
- Hobsbawm, E.J. (1990), *La era del imperio 1875-1914*; Barcelona: Labor Universitaria.
- Homs, Oriol (1994), 'La cualificación profesional en los mercados locals de trabajo', a Anna Alabart, Marisol García, i Salvador Giner (eds.), *Clase, poder y ciudadanía*; Madrid: Siglo XXI.
- Hubbard, Phil (1995), 'Urban design and local economic development : A case study in Birmingham', *Cities*, (12) 4, 243-51.
- Jacobs, Jane (1985), *Las ciudades y la riqueza de las naciones*; Barcelona: Ariel.
- Jessop, Bob (1994), 'Post-fordism and the state', a Ash Amin (ed.), *Post-fordism: A reader*; Oxford: Blackwell, 251-79.
- (2002), *The future of the capitalist state*; Cambridge: Polity Press.
- (2004), 'Multi-level governance and multi-level metagovernance', a Ian; Flinders Bache, Matthew (ed.), *Multi-level Governance*; Oxford: Oxford university Press, 49-74.
- Johansson, Håkan (2001), 'Activation Policies in the Nordic Countries: Social Democratic Universalism under Pressure', *Journal of European Area Studies*, (9) 1, 63-77.
- Jones, Peter, M. (2008), *Industrial enlightenment: Science, technology and culture in Birmingham and the West Midlands 1760-1820*; Manchester: Manchester University Press.

- Kantor, Paul i Savitch, H.V. (2005), 'How to Study Comparative Urban Development Politics: A Research Note', *International Journal of Urban and Regional Research*, (29) 1, 135-51.
- Kazepov, Yuri (2008), 'The subsidiarization of social policies: actors, processes and impacts', *European Societies*, (19) 2, 247-73.
- Kearns, Ade i Forrest, Ray (2000), 'Social Cohesion and Multilevel Governance', *Urban Studies*, (37) 5-6, 995-1017.
- Keating, Michael (1998), *The new Regionalism in Western Europe*; Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- (2001), 'Governing cities and regions: territorial restructuring in a global age', a A. J. Scott (ed.), *Global city-regions: trends, theory, policy*; Oxford: Blackwell.
- Kiving, R.H., Smith, J.G., i Wise, M.J. (1950), *Birmingham and Its Regional Setting : a Scientific Survey*; Birmingham: British Association for the Advancement of Science 1950.
- Klein, Juan-Luis (2005), 'Iniciativa local y desarrollo: respuesta social a la globalización neoliberal', *Revista Eure*, (31) 94, 25-39.
- Lash, Scott i Urry, John (1998), *Economías de signos y espacio*; Buenos Aires: Amorrortu.
- Lauria, Mickey (1997), *Reconstructing Urban Regime Theory: REgulating Urban Politics in a Global Economy*; Londres: SAGE.
- Le Galès, Patrick (1998), 'Regulations and Governance in European Cities', *International Journal of Urban and Regional Research*, (22) 3, 482-506.
- (2002), *European cities, social conflicts and governance*; Oxford: Blackwell.
- (2005), 'Elusive Urban Policies in Europe', a Yuri Kazepov (ed.), *Cities of Europe. Changing contexts, local arrangements, and the challenge to urban cohesion*; Oxford: Blackwell.
- Leach, Robert i Percy-Smith, Janie (2001), *Local governance in Britain*, ed. Jon Benyon, Contemporary Political Studies; New York: Palgrave.

- Leubolt, Bernhard, Novy, Andreas, i Beinstein, Barbara (2009), 'Governance and Democracy - Katarsis Survey Paper', *Collection Études théoriques* (Wien: Centre de Recherche sur les innovations sociales).
- Liebfried, Stephan i Pierson, Paul (1995), *European Social Policy*; Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Lindsay, Colin, McQuaid, Ronald, i dutton, Matthew (2008), 'Inter-agency Cooperation and New Approaches to Employability', *Social Policy and Administration*, (42) 7, 715-32.
- Linz, Juan (1978), 'Una interpretación de los regímenes autoritarios', *Papers Revista de Sociología*, (1) 8, 11-26.
- Lluch, Ernest (2000), *L'alternativa catalana: 1700-1714-1740: Ramon de Vilana Perlas i Juan Amor de Soria: teoria i acció austriacistes*; Vic: Eurno.
- Lope, Andreu, Gibert, Francesc, i Ortiz de Vallacian, Daniel (2001), 'La regulación local de las nuevas formas de empleo y de trabajo. El caso de Catalunya', (Barcelona: QUIT-UAB).
- (2002), *Atajar la precariedad laboral. La concertación local, ¿un marco para abordar las nuevas formas de empleo?*, Antrazyt; Barcelona: Icaria.
- MacLeod, Gordon (2001), 'New Regionalism Reconsidered: Globalization and the Remaking of Political Economic Space', *International Journal of Urban and Regional Research*, (25) 4, 804-29.
- Marín, Martí (1994), 'Govern municipal i actituds polítiques en el Sabadell del franquisme', a Josep M. Benaul, Jordi Calvet, i Esteve Deu (eds.), *Indústria i Ciutat, Sabadell, 1800-1980*; Sabadell: Fundació Bosch i Cardellach.
- (1997), 'L'apoteòsica visita de Franco a Sabadell', in Borja de Riquer (ed.), *Història, Política, Societat i Cultura dels Països Catalans* (10; Barcelona: Enciclopèdia Catalana), 156-57.
- Marshall, Alfred (1954 [1890]), *Principios de economía*; Madrid: Aguilar.
- Marshall, T. H. (1950), *Citizenship and social class, and other essays*; Cambridge: Cambridge University Press.

- Martínez de Sas, Maria Teresa (2000), *Diccionari biogràfic del moviment obrer als països Catalans*; Barcelona: Edicions de la Universitat de Barcelona Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- Marx, Karl (1983), *El Capital* Barcelona: Edicions 62.
- Mayer, Margrit (2003), 'The Onward Sweep of Social Capital: Causes and Consequences for Understanding Cities, Communities and Urban Movements', *International Journal of Urban and Regional Research*, (27) 1, 110-32.
- Mingione, Enzo (1994), *Sociedades fragmentadas: sociología de la vida económica más allá del paradigma de mercado*; Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Montagut, Teresa (2000), *Política social, una introducción*, Ariel Sociología; Barcelona: Ariel.
- Morgan, Kevin (1997), 'The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal', *Regional Studies*, (31), 491-503.
- Mosley, Hugh (2004), 'Spain: Towards an Integrated Approach to Economic and Employment Development', a OCDE (ed.), *New Forms of Governance for Economic Development*; Paris: OCDE.
- Mota Muñoz, José Fernando (2001), *La República, la guerra i el primer franquisme a Sant Cugat del Vallès (1931-1941)*; Sant Cugat del Vallès: Ajuntament de Barcelona i Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- Moulaert, Frank i Sekia, Farid (2003), 'Territorial Innovation Models: A Critical Survey', *Regional Studies*, (37) 3, 289-302.
- Moulaert, Frank i Nussbaumer, Jacques (2005), 'The Social Region: Beyond the Territorial Dynamics of the Learning Economy', *European Urban and Regional Studies*, (12) 1, 45-64.
- Moulaert, Frank, Martinelli, Flavia, i González, Sara (2007), 'Social Innovation in Governance in European Cities: Urban Developments between Path Dependency and Radical Innovation', *European Urban and Regional Studies*, (14) 3, 195-209.

- Murie, Alan, Beazley, Mike, i Carter, Dave (2003), 'The Birmingham case', a Willem Salet, Andy Thornley, i Anton Kreukels (eds.), *Metropolitan Governance and Spatial Planning*; London: Spoon Press.
- Musterd, Sako, et al. (2007), *Accommodating Creative Knowledge: A literature review from a European perspective* Acre Report, 1; Amsterdam: AMIDst, University of Amsterdam.
- Nadal, Jordi (1975), *El fracaso de la revolución industrial en España*; Barcelona: Ariel.
- Nicolau i Martí, Antoni i Cubeles i Bonet, Albert (2004), 'el 150è aniversari de l'enderrocament de les muralles: repensant la ciutat contemporània', a Antoni Nicolau i Martí i Albert Cubeles i Bonet (eds.), *Abajo las Murallas!!! 150 anys de l'enderroc de les muralles de Barcelona*; Barcelona: Institut de cultura: Museu d'història de la ciutat, Ajuntament de Barcelona, 14-39.
- Novy, Andreas, Coimbra Swiatek, Daniela, i Moulaert, Frank (2012), 'Social Cohesion - Conceptual and Political Clarifications', *Urban Studies*, (Forthcoming).
- OCDE (1995), 'Participatory Development and Good Governance', (Paris: OCDE).
- Oliveras Samitier, Josep (1997), 'L'articulació territorial', a Josep Anguera i Nolla (ed.), *La Consolidació del Món Burgès 1860-1900*, 7; Barcelona: Enciclopèdia Catalana, 222-38.
- Ortiz de Vallacian, Daniel, Gibert, Francesc, i Lope, Andreu (2001), 'De la regulació local de las nuevas formas de empleo al centro de trabajo: una experiencia limitada en Catalunya', *Lan Harremanak*, (2) 5, 13-67.
- Palomas i Moncholi, Joan (2002), 'El rerefons economic de l'activita dels parlamentaris catalans (1876-1885)', (Universitat Autònoma de Barcelona).
- Pardo Abad, Carlos J. (2004), 'La reutilización del patrimonio industrial como recurso turístico. Aproximación geográfica al turismo industrial', *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 57, 7-32.
- Peck, Jaimie i Tickell, Adam (1994), 'Searching For a New Institutional Fix: The After-Fordist Crisis and the Local-Global Disorder', a Ash Amin (ed.), *Post-fordism: A Reader*; Oxford: Blackwell, 280-315.

- Pérez Amorós, Francesc i Rojo Torrecilla, Eduard (1990), 'Legislació i relacions laborals', a Salvador Aguilar (ed.), *Sindicalisme i canvi social a Espanya, 1976-1988*, 2; Barcelona: Fundació Jaume Bofill, 29-104.
- Pérez-Díaz, Víctor (1995), 'The possibility of civil society: Traditions, character and challenges', a J.A. Hall (ed.), *Civil society: Theory, history, comparison*; Cambridge: Polity Press, 80-109.
- Picherri, Angelo (2002), 'Concertation and Local Development', *International Journal of Urban and Regional Research*, (26) 4, 689-706.
- Pichierri, Angelo (2002), 'Concertation and local development', *International Journal of Urban and Regional Research*, (26) 4, 689-706.
- Pickvance, Chris (1991), 'The difficulty of control and the ease of structural reform: British local government in the 1980s', a Chris Pickvance i Edmond Preteceille (eds.), *State Restructuring and Local Power: A Comparative Perspective*.
- Pierre, Jon (1999), 'Models of Urban Governance: The Institutional Dimensions of Urban Politics', *Urban Affairs Review*, (34) 3, 372-96.
- Polanyi, Karl (1977), *El sustento del hombre*, Biblioteca Mondadori; Madrid: Mondadori.
- (1989 [1944]), *La Gran Transformación*; Barcelona: La Piqueta.
- (2001), *The Great Transformation*; Boston: Beacon Press.
- Porter, M.E. (1998), 'Clusters and the new economics of competition', *Harvard Business Review*, (76) 6, 77-91.
- Prats-Monné, Xavier (2004), 'The role of the European Union and Regional Development', (Paris: World Bank institute City Round).
- Prats-Monné, Xavier, et al. (2003), 'Report on the Halki International Seminar 2003', (Halki: Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP)).
- Preteceille, Edmond (1994), 'Paradojas políticas de las reestructuraciones urbanas, globalización de la economía y localización de lo político', a Anna Alabart, Soledad García, i Salvador Giner (eds.), *Clase, poder y ciudadanía*; Madrid: Siglo XXI.

- Putnam, Robert (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*; Princeton, NJ: Princeton University Press.
- (1995), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*; New York: Simon & Schuster.
- Quivy, Raymond i Van Campenhoudt, Luc (1997), *Manual de Recerca en Ciències Socials*; Barcelona: Herder.
- Raveaud, Gilles (2004), 'The European Employment Strategy: from ends to means?', a Robert Salais i Robert Villeneuve (eds.), *Europe and the Politics of Capabilities*; Cambridge: Cambridge University Press.
- Recio, Albert (1988), *La industria textil lanera del Vallès Occidental*; Barcelona: Comissió Obrera Nacional de Catalunya.
- Recio, Albert i Rosetti, Natalia (2000), 'La política laboral a Catalunya: política de baixa intensitat i gestió neoliberal', a Ricard Gomà i Joan Subirats (eds.), *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000): Autonomia i benestar*; Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona, Serveis de Publicacions Edicions Universitat de Barcelona.
- Regalia, Ida (2007), 'Territorial Pacts and Local Level Concertation in Europe. A multi-level Governance Perspective', (Milan: Newgov -New modes of Governance Project).
- Rhodes, R.A.W (1997), *Understanding Governance*; Buckingham: Open University Press.
- Rosetti, Natalia (2002), 'Los pactos locales por el empleo: proximidad y cooperación para crear empleo y dinamizar los territorios. Los casos del Vallès Occidental y de Mataró', *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública* (Lisboa, Portugal).
- Rosetti, Natalia, Lope, Andreu, i Gibert, Francesc (2002), 'Los pactos locales por el empleo: proximidad y cooperación para crear empleo y dinamizar los territorios. Los casos del Vallès Occidental y de Mataró', *VII Congreso*

Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (Lisboa, Portugal).

Sabel, Charles (1994), 'Flexible Specialisation and the Re-emergence of Regional Economies', a Ash Amin (ed.), *Post-Fordism: A Reader*; Oxford: Blackwell.

Salais, Robert i Villeneuve, Robert (2004), *Europe and the Politics of Capabilities*; Cambridge: Cambridge University Press.

Sassen, Saskia (2003), 'Localizando ciudades en circuitos globales', *Revista Eure*, (39) 88, 5-27.

Savitch, H.V. i Kantor, Paul (2010), *Las ciudades en el mercado internacional*; Madrid: Bayer Hermanos / Ayuntamiento de Madrid.

Scott, A. J. (2008), *Social Economy of the Metropolis: Cognitive-Cultural Capitalism and the Global Resurgence of Cities*; Oxford: Oxford University Press.

Scott, John P. (2000), *Social Network Analysis: a handbook*; London: SAGE.

Scyszczak, E. (2006), 'Experimental Governance: The Open Method of Coordination', *European Law Journal*, (12) 4, 486-502.

Sennett, Richard (2006), *The culture of the New Capitalism*; New Haven: Yale University Press.

Smith, Adam (1991 [1796]), *Indagació sobre la naturalesa i les causes de la riquesa de les nacions*, trans. Àngels Martínez i Castells; Barcelona: Edicions 62.

Solé-Tura, Jordi (1974), *Catalanismo y revolución burguesa*, La pell de brau; Madrid: cuadernos para el diálogo.

Sommers, Margaret, R. (1999), 'La ciudadanía y el lugar de la esfera pública: un enfoque histórico', a García Marisol i Steven Lukes (eds.), *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*; Madrid: Siglo XXI, 217-34.

Spencer, Ken, et al. (1986), *Crisis in the industrial heartland: A study of the West Midlands*, ESRC inner Cities Research Programme Series; Oxford: Oxford University Press.

Staniscia, Barbara (2003), *L'Europa dello sviluppo locale. I Patti territoriali per l'occupazione in una prospettiva comparata*; Roma: Donzelli.

- Steel, Carolyn (2008), *Hungry City: How Food Shapes Our Lives*; London: Vintage Books.
- Swyngedouw, Erik (1997), 'Neither Global nor Local: "Glocalization" and the Politics of Scale', a Kevin R. Cox (ed.), *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local*; New York: Guilford Press, 137-66.
- (2005), 'Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State', *Urban Studies*, (42) 11, 1991-2006.
- Thomas, Hugh (2001), *La guerra civil española*, 2 vols., 2; Madrid: Mondadori.
- Thompson, E.P. (1977a), *La formación histórica de la clase obrera: Inglaterra 1780-1832*, Ediciones de Bolsillo; Barcelona: Editorial Laia.
- (1977b), *La formación histórica de la clase obrera: Inglaterra 1780-1832*, 3 vols., Ediciones de Bolsillo, 2; Barcelona: Editorial Laia.
- Thornley, Andy (2003), 'London: Institutional turbulence but enduring nation-state control', a Willem Salet, Andy Thornley, i Anton Kreukels (eds.), *Metropolitan Governance and Spatial Planning*; London: Taylor and Francis.
- Tilly, Charles (1984), *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*; Madrid: Alianza Universidad.
- Toniolo, Alberta (1997), 'El govern urbà i la producció gremial', a Eva Serra i Xavier Torres (eds.), *Història, política, Societat i cultura dels països catalans: Crisi institucional i canvi social, segles XVI i XVII*; Barcelona: Enciclopèdia catalana.
- Trainor, Richard (1993), *Black Country Élites: The exercise of Authority in an Industrialised Area 1830-1900*; Oxford: Oxford University Press.
- Treib, Oliver, Baähr, Holger, i Falkner, Gerda (2005), 'Modes of Governance: A Note Towards Conceptual Clarification', *European Governance Papers (EUROGOV)*, N-05-02.
- Triglia, Carlo (2001), 'Social Capital and Local Development', *European Journal of Social Theory*, (4) 4, 427-42.
- (2002), *Economic sociology : state, market, and society in modern capitalism*; Oxford: Blackwell.

- (2004), 'Unbalanced Growth: Why Is Economic Sociology Stronger in Theory Than in Policies?', *Centre for European Studies Working paper series*, 129.
- Trubek, D.M. i Mosher, J.S. (2001), 'New governance, EU employment policy and the European Social Model', *Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics*, 6.
- UNDP (1997), 'Governance for sustainable human development', (New York: UNDP).
- van Berkel, Rick i Hornermann Møller, Iver (2002), *Active Social Policies in the EU: inclusion through participation?*; Bristol: The Policy Press.
- van Berkel, Rick, Hornermann Møller, Iver, i Williams, Colin C. (2002), 'The concept of inclusion/exclusion and the concept of work', a Rick van Berkel i Iver Hornermann Moller (eds.), *Active Social Policies in the EU: Inclusion through Participation?*; Bristol: Policy Press.
- Vanolo, Alberto (2010), 'The Creative city imaginary', a Serena Viccari Haddock (ed.), *Brand-building: the creative city*; Firenze: Firenze University Press.
- Viccari Haddock, Serena (2010), 'Branding the creative city', a Serena viccari Haddock (ed.), *Brand-building: the creative city. A critical look at concepts and practices*; Firenze: Firenze University Press.
- Vicens Vives, Jaume i Llorens, Montserrat (1991), *Industrials i polítcs (segle XIX)*; Barcelona: Editorial Vicens Vives.
- Ward, Roger (2005), *City-state and nation*; Chichester: Philimore.
- Weber, Max (1978), *Economy and Society*, 2 vols., 2: University of California Press.
- (1987), *La ciudad*, trans. Julia Varela i Fernando Alvarez-Uría; Barcelona: La Piqueta.
- Wiggan, Jay (2007), 'Reforming the United Kingdom's public employment and social security agencies', *International Review of Administrative Sciences*, 73, 409-24.
- Wilson, David (2005), 'The United Kingdom: an increasingly differentiated polity?', a Bas Denter i Lawrence R. Rose (eds.), *Comparing local governance: trends and developments*; New York: Palgrave Macmillan, 155-74.
- Wise, M.J. i Johnson, L.C. (1950), 'The changing regional pattern during the eighteenth century', a R.H. Kiving, J.G. Smith, i M.J. Wise (eds.), *Birmingham and Its*

Regional Setting : a Scientific Survey; Birmingham: British Association for the Advancement of Science 1950.

Wollmann, Hellmut (2009), 'Modernización del Gobierno Local en Europa: entre continuidad y cambio. Una perspectiva comparada ', in Universitat Pompeu Fabra (ed.), (Barcelona).

ANNEXOS

Annex I: sigles que apareixen a la tesi

ADES	Acord de Desenvolupament Econòmic i Social de Rubí
AWM	<i>Advantage West Midlands</i> - Agència de desenvolupament regional de West Midlands
BCC	<i>Black Country Consortium</i> - Consorci públic-privat format per les autoritats metropolitanes de Dudley, Sandwell, Walsall i Wolverhampton, juntament amb actors privats i de la societat civil d'aquestes autoritats metropolitanes
CCOO	Comissions Obreres
CECOT	Confederació Empresarial de la comarca de Terrassa
CGT	Confederació General del Treball
CIESC	Consell Intersectorial d'Empresaris de Catalunya
CIT	Catalonia Innovation Triangle
CNT	Confederació Nacional del Treball
COPEVO	Consorci per l'ocupació i la Promoció Econòmica del Vallès Occidental
EEO	Estratègia Europea de l'Ocupació
ESADE	Escola Superior d'Administració i Direcció d'Empreses
FSB	<i>Federation of Small Businesses</i> - Patronal de petites i mitjanes empreses
IMPES	Institut Municipal de Promoció Econòmica i Social de Rubí
LEITAT	Agència privada per a la innovació i transferència tecnològica
LEP	<i>Local Enterprise Partnership</i> - Consorcis liderats pel sector privat encarregats de liderar les polítiques de creixement econòmic en una àrea territorial definida pels mateixos actors locals. Els 30 LEPs creats a Anglaterra substitueixen les RDAs.
LSC	Learning and Skills Council Institució quasi-governamental
LSP	Local Strategic Partnership - Partenariat estratègic
PIMEC	Petita i Mitjana Empresa de Catalunya
RDA	Regional Development Agency- Agències públiques de desenvolupament econòmic per cadascuna de les 9 regions d'Anglaterra entre 1997 i 2010
RPG	Regional Planning Guidance
UAB	Universitat Autònoma de Barcelona
UE	Unió Europea
UGT	Unió General de Treballadors
UPC	Universitat Politècnica de Catalunya
USO	Unió Sindical Obrera

Annex II: xarxes d'entitats de Sabadell i Terrassa

Al llarg de l'anàlisi del Vallès Occidental s'ha fet referència a la implicació de les entitats del tercer sector en l'àmbit local, agrupades al voltant de les Xarxes Taleia (Terrassa) i Vàlua (Sabadell). A coninuació es fa un llistat de totes les entitats presents dins de cadascuna de les xarxes.

Xarxa Taleia

- AIDE
- ALEI
- Associació ALBA
- Càritas Diocesana de Terrassa
- Centre Jardineria Heura
- Creu Roja de Terrassa
- Foment de Terrassa S. A.
- Fundació Busquets
- Grup d'Esplai La Fàbrica
- L'Heura del Vallès Fundació Privada
- PRODIS
- Teixidors SCCL
- CECOT
- UGT
- CCOO

Xarxa Vàlua

- Actuavallès
- Andi
- Asociación ethos
- Assocaició de Sords de Sabadell
- Associació Juvenil Esquitx
- Associació Romaní Qualitat de vida
- Avan
- Càritas Sabadell
- Centre Sara de Càritas Diocesana de Barcelona
- Cerma
- CIPO, SCCL
- Drapaire d'Emaús
- Fundació Secretariado Gitano
- Promoció Econòmica Vapor Llonch
- Salut Mental Sabadell
- SCAI
- SIL TANIA
- SILF Vallès- Fundació ECOM
- Xalest

Annex III: metodologia de l'anàlisi de xarxes

Per tal de realitzar l'anàlisi de xarxes socials que s'ha presentat en aquesta recerca es va recollir informació dels diferents acords, pactes i partenariats entre els diferents actors públics, privats i de la societat civil de cadascun dels territoris. En el cas del Vallès Occidental es van tenir en compte els acords de col·laboració en matèria de promoció econòmica i de polítiques actives d'ocupació, camp en el qual els agents socials i els ajuntaments son actors centrals i on no hi ha una gran obertura a d'altres actors. Els acords inclosos i representats al gràfic 7.2 són els següents:

- Pla estratègic de la conca del Ripoll, sector salut
- Pla estratègic de la conca del Ripoll, sector alimentació
- Consorci de l'eix de la B-30 / Catalonia InnovationTriangle
- Pacte local per l'ocupació de Terrassa
- Pacte local per l'ocupació de Sabadell
- Acord pel desenvolupament Econòmic i Social de Rubí
- Pacte per la Innovació de Terrassa
- Àrees d'adscripció a les cambres de comerç de Sabadell i de Terrassa
- Pla director de la riera de Caldes
- Altres pactes i acords recollits a través de les entrevistes.

La informació sobre aquests pactes i acords es va recollir a través d'entrevistes i de l'anàlisi de la documentació disponible. Tot i això, alguns acords mencionats en les entrevistes no es van incloure per la manca d'informació precisa: al llarg de les entrevistes els representants sindicals van posar de manifest que tenen múltiples acords amb els ajuntaments per a desenvolupar polítiques, però no es va aconseguir més informació sobre els mateixos.

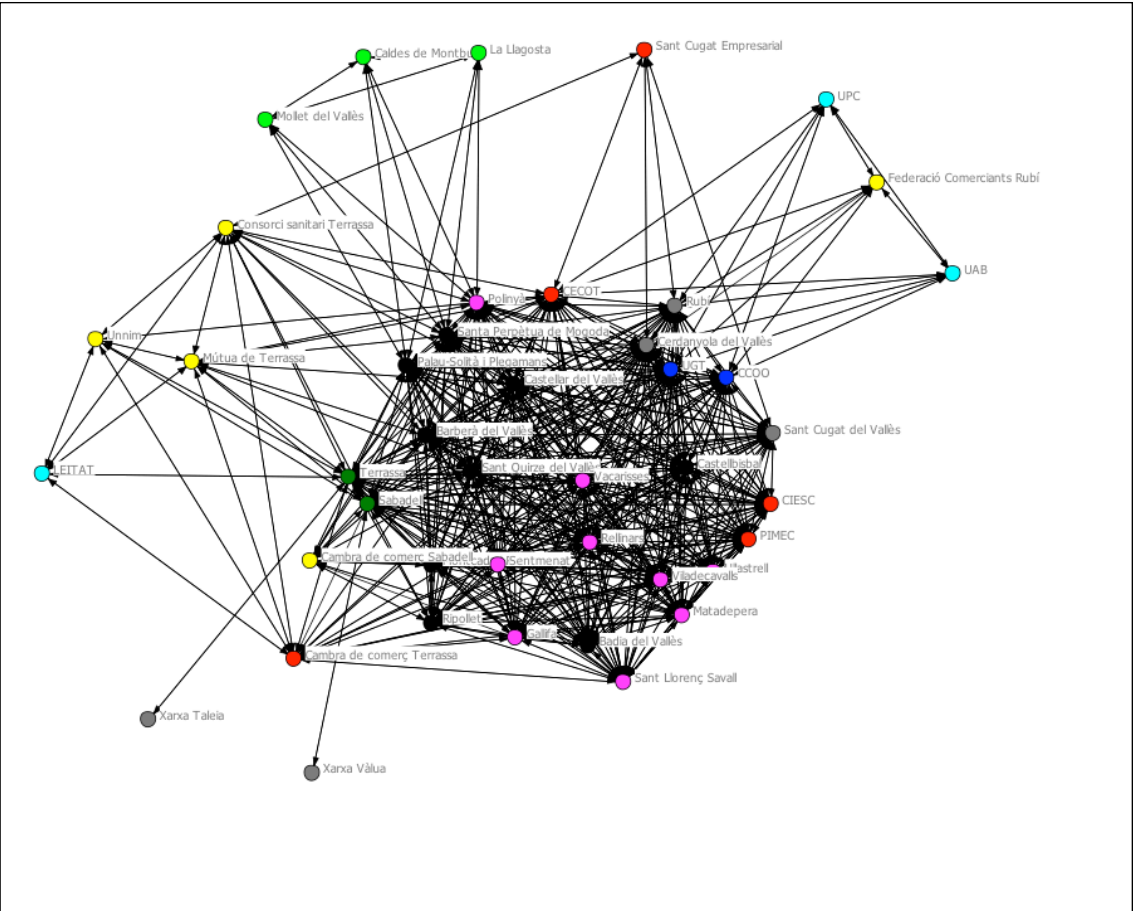
Pel que fa al cas del Black Country els acords entre els diferents actors i la seva participació en la presa de decisions queden recollits en els Local Strategic Partnerships, que fan d'organització paraigües per a totes aquestes formes de col·laboració. Es va recollir informació sobre els LSP locals de cadascun dels districtes metropolitans, així com la participació dels diferents actors dins les institucions regionals, i la participació d'aquestes institucions dins cadascun dels LSP.

La informació disponible sobre la participació en els LSP de cada districte disponible a internet i als documents proveïts pels mateixos actors és desigual, degut, entre d'altres raons, al fet

que la participació és voluntària i canviant al llarg del temps i a que cada LSP pot adquirir estructures diferents. El gràfic 7.3 mostra els principals actors participants en cada un dels LSP, tot i que una anàlisi de xarxes més profund mostraria més actors dins cada un dels districtes. Per exemple, el LSP de Wolverhampton s'organitza a través de diferents grups, un dels quals és el de desenvolupament econòmic, on hi participen empreses privades de forma directa, a part d'actors com la Cambra de Comerç. Tot i les limitacions amb les dades, una anàlisi relacional que tingui en compte les diferents escales mostra el paper del consorci en crear interaccions entre els actors dels quatre districtes.

Un cop recollides i construïdes les xarxes socials, es van calcular mesures de centralitat i es va representar als gràfics 7.2 i 7.3 el grau de centralitat de cadascun dels actors (*degree*), és a dir, el nombre d'actors a que cada actor està lligat (J. P. Scott 2000: 83-84). Partint d'aquestes anàlisis hem pogut veure com al Black Country els actors regionals i subregionals són els actors amb més connexions, mentre que al Vallès Occidental són els municipis més grans els que juguen aquest paper. No obstant, tal i com es pot veure al gràfic que es mostra a continuació, el desenvolupament del consorci tendeix a reduir la centralitat d'aquests grans municipis i crear una xarxa més cohesionada entre municipis i agents socials amb una sèrie d'actors com els actors de la societat civil participants a les xarxes Vàlua i Taleia, les universitats, o les cambres de comerç com a actors perifèrics dins les polítiques de desenvolupament econòmic i de polítiques actives per l'ocupació.

Gràfic IV.1 Xarxa relacional d'actors al Vallès Occidental (amb el Consorci)



Annex IV: relació de documents consultats

Vallès Occidental

	Títol	Entitat / Diari	Tipus de document
1	Vapor Llonch, fàbrica d'oportunitats	Ajuntament de Sabadell	Divulgació
2	Memòria d'Activitats Vapor Llonch	Ajuntament de Sabadell	Informe
3	El Vallès Occidental es la comarca catalana con mayor competitividad	El País 13/04/2009	Article
4	Pacte Territorial per l'Ocupació de Terrassa	Ajuntament de Terrassa / CECOT/CCOO/UGT	Pacte
5	Servei d'orientació laboral per a persones amb capacitat sobrevinguda	CECOT / COPEVO	Divulgació
6	Oficinas de Derechos Sociales	Ateneu Candela	Divulgació
7	Accions Formatives	Avalot (UGT)	Divulgació
8	Pla Estratègic Vallès Avança	COPEVO	Pacte
9	Más de dos tercios de los parados no sigue ningún curso de formación	El País 27/04/2009	Article
10	Xarxa per la Inseerció Laboral	UGT	Divulgació
11	Estructura de l'organització patronal del metall	CIESC	Informe
12	Codi ètic de responsabilitats de la Plataforma del Tercer Sector de Sabadell 2006	Ajuntament de Sabadell / Xarxa Vàlua	Pacte
13	Creatividad ante la crisis	El País 8/05/2009	Article
14	Catàleg de Serveis i activitats 2009	Diputació de Barcelona	Divulgació
15	Món Local: Qüestió d'estratègia	El Periódico 29/11/2006	Article
16	Santa Perpètua de Mogoda, territori propici per a les activitats de recerca, desenvolupament i innovació tecnològica	Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda	Divulgació
17	Jornades de Conjuntura Econòmica Actual octubre desembre 2008	Ajuntament de Sabadell	Informe
18	Valoració del Pacte Territorial per l'Ocupació	Fundació CIREM	Informe
19	Pacte per l'Ocupació del Vallès Occidental: memòria de resultados	Pacte per l'Ocupació del Vallès Occidental	Informe
20	Pacte per l'Ocupació del Vallès Occidental: memòria de resultats 2000-2003	Pacte per l'Ocupació del Vallès Occidental	Informe
21	La experiencia de los pactos territoriales en la provincia de Barcelona	Diputació de Barcelona	Presentació
22	El Diagnóstico empresarial, una oportunidad para mejorar	CECOT / Centre Metal·lúrgic	Informe
23	Pla Estratègic Vallès Avança	COPEVO	Divulgació
24	CIPO Manual d'acollida	CIPO	Divulgació
25	Programa integral de polítiques d'ocupació 2008-2009: pla d'execució	COPEVO	Divulgació
26	Aposta per la formació: www.formaciovalles.cat	COPEVO	Divulgació

	Títol	Entitat / Diari	Tipus de document
27	Infocambra 902	Cambrà de comerç de Terrassa	Divulgació
28	El Canvi de cicle al Vallès Occidental: la visió de conjunt	COPEVO	Informe
29	El canvi de cicle al Vallès Occidental: la perspectiva local	COPEVO	Informe
30	Flaix socioeconòmic de la comarca del Vallès Occidental	COPEVO	Informe

Black Country i Birmingham

	Títol	Entitat / Diari	Tipus de document
1	Dudley Economic Development Strategy 2011/12-2013/14	Ajuntament de Dudley	Informe
2	Culture and Prosperity: The economic role of culture in the West Midlands 2009	West Midlands Regional Observatory	Informe
3	Walsall Working Neighbourhood Funds Worklessness Programme 2009/12	Autoritat local de Walsall	informe
4	Dudley Borough Economic Assessment	Autoritat local de Dudley	Informe
5	West Midlands Economic Strategy	Advantage West Midlands	Pla Estratègic
6	Learning and Skills in Birmingham	Birmingham Economic Information Centre	Informe
7	Scoping Study: Support Structures for the Creative Industries in the West Midlands	Culture West Midlands/ Advantage West Midlands	Informe
8	Economic Inclusion: Baseline Report for the West Midlands	West Midlands Regional Observatory	Informe
9	Developing Birmingham: An economic Strategy for the city	Birmingham City Council, LSC, Birmingham Chamber	Pla Estratègic
10	Walsall Sustainable Community Strategy	Autoritat local de Walsall	Pla Estratègic
11	Walsall Area Community Plans	Autoritat local de Walsall	Pla Estratègic
12	Black Country Study	Black Country Consortium	Informe
13	Black Country Joint Core Strategy	Black Country Consortium	Pla Estratègic
14	Walsall Economic development strategy	Autoritat local de Walsall	Pla Estratègic
15	Walsall Economic Assessment	Autoritat local de Walsall	Informe
16	Multi-Area Agreement for Employment and Skills	City Region of Birmingham, Coventry and the Black Country	Informe
17	Working Neighbourhood Funds Worklessness Programme 2009/2012	Autoritat local de Walsall	Informe
18	Learning and Skills Council Productivity Conference	Learning and Skills Council	Documentació conferència
19	Wolverhampton city strategy	Autoritat local de Wolverhampton	Pla Estratègic
20	wolverhampton economic assessment study	Autoritat local de Wolverhampton	Informe

Annex V: resum del treball de camp

VI.I Guions de les entrevistes

Tot i que cada entrevista s'ajustava a un guió particular segons el tipus d'entrevistat, s'adjunten dos models estàndar de guió d'entrevista per a cadascun dels casos d'estudi, a partir dels quals s'adaptaven a les particularitats de cada actor (segons si era del sector públic, privat, un agent social o una entitat de la societat civil).

VI.I.I Al Vallès Occidental

Diagnosi del territori

Podries descriure una mica la situació econòmica i social de la comarca en els darrers anys? Quin diagnòstic feu des de la vostra institució?

Quines creus que són les polítiques que s'han o s'haurien de desenvolupar per a millorar la situació econòmica i social de la comarca?

Cap a quin model econòmic s'està anant? Economia del coneixement, economia creativa? Quin paper s'otorga a la innovació? Quin és el paper de les diferents ciutats dins el territori?

La instiució

A què es dedica la vostra institució? Com va néixer i qui la va formar? Quin arrelament té al territori?

Quina evolució recent ha tingut? Com s'han articulat consorcis i formes de col·laboració amb d'altres actors?

Quin balanç feu del consorci en el temps que porta en termes de resultats i en termes de governança?

Quins són els objectius del Consorci avui dia? En quina mesura segueix centrat en qüestions d'ocupació i en quina mesura en promoció econòmica?

Funcionament intern (contrast amb l'estructura del pacte)

Quin tipus d'estructura té el consorci? Quin paper hi juguen els diferents actors (tant formal com informal)?

Quin paper tenen els municipis

Sindicats (UGT i CCOO)

Patronal (CECOT i CIESC)

Altres? (Consell comarcal, Cambra de Comerç?)

Quin paper juga el tercer sector i les ONGs dins el consorci si és que en juguen algun?

Activitats

Quin tipus de programes s'han dut a terme en els darrers anys de pacte?

Quins projectes es duen a terme en l'actualitat? Teniu un directori de projectes realitzats al que es pugui accedir?

En quina mesura l'existència del pacte i posteriorment el consorci ha servit per a obtenir altres recursos europeus, estatals o catalans? (EQUAL, programes del SOC, etc.) Quin és el paper de les diferents escales en el finançament de les diferents activitats?

Quin és el paper de la planificació estratègica des del consorci? Amb quin objectiu es du a terme una planificació estratègica? A quin tipus de polítiques concretes està duent l'actual pla estratègic?

Existeix coordinació amb d'altres escales de govern? (Pacte Industrial, altres pactes locals municipals...) En quina mesura el pla estratègic està en línia amb el Pla estratègic metropolità? Com es va elaborar el consens sobre el pla estratègic?

VI.1.II Al Black Country i Birmingham

A) The situation of Dudley and the vision of Dudley economic development partnership

Vision of the past and current situation of Dudley in the Black Country

Which are the needs for Dudley and the Black Country in terms of:

Skills and development
Investments and infrastructure o Improvement of businesses

How to tackle these needs?

How can the Black Country compete as a territory for growth? What are the advantages and constraints with neighbouring territories in the West Midlands?

What is the role of partnerships like Black Country Consortium Ltd. in the Economic Development Strategies?

What is the relevance of EU funding for the regeneration of Dudley and Black Country?

B) Regarding Dudley LSP and its role

What is the role of Dudley LSP?

What are the main strategies in economic development and to what extent are coordinated with other metropolitan boroughs and at conurbation/regional levels?

What actors are involved in the strategy?

To what extent are Economic Development and Training strategies related? There is an overall strategy?

C) Regarding the future of Dudley and the Black Country

What are the prospects of future for Dudley in the context of the financial crisis?

What is the economic strategy for the next years in the case of Dudley?

How the recent changes in government strategies are affecting this economic strategy?

VI.II Resums de les entrevistes realitzades

Acadèmics experts i membres d'entitats supranacionals

Membre del DG d'ocupació, afers socials i inclusió de la Comissió Europea Seu de la Comissió Europea, Brusel·les	
Data	Resum
09-01-09	L'entrevista es va centrar en el paper de la Comissió Europea en el desenvolupament local i regional a través d'ajudes als nivells local i regional. La Comissió Europea no té la funció de desenvolupar polítiques per ella mateixa sinó de donar suport tècnic i econòmic als governs i als nivells local i regional en el desenvolupament d'aquestes polítiques. Depenent de la presidència de la Comissió hi ha hagut un èmfasi més o menys gran en el paper del nivell local en el desenvolupament de polítiques. L'entrevistat es mostra molt crític amb el procés d'ampliació europea, que ha convertit la UE en molt difícil de gestionar i ha restat força a mecanismes com l'Estratègia Europea de l'Ocupació, degut a que els elements a acordar entre 27 estats molt diferents han de ser tan genèrics que tenen poca rellevància. Igualment, en un mecanisme tan complex amb tants estats és difícil que hi puguin participar les regions o el nivell local més enllà del caràcter consultiu

Gill Bentley, Centre of Urban and Regional Studies (CURS)
Seu del CURS, H.G. Smith Building, University of Birmingham

Data	Resum
20-10-09	El tema central de l'entrevista van ser els canvis en la governança multi-nivell del Regne Unit i la capacitat d'adaptació de les West Midlands, i especialment del Black Country i Birmingham sobre aquests canvis. Al llarg de l'entrevista es va posar de relleu les tensions polítiques dins d'un territori de forta tradició laborista on es van posar en marxa propostes de socialització de l'economia a escala local. El desenvolupament d'aquestes polítiques va haver d'enfrontar-se a la transformació radical promoguda per Thatcher, mentre que el governs de Blair i Brown no representen un canvi de direcció sinó l'aprofundiment en les mesures de Thatcher.

Andrew Coulson, Institute of Local Government Studies
Seu del ILGS, Muirhead Tower, University of Birmingham

Data	Resum
28-10-09	Els elements centrals de l'entrevista van ser el desenvolupament històric de Birmingham i el Black Country i la seva diferenciació, així com el paper de construcció de les regions. Coulson destaca que la formació de la regió de West Midlands tenia un suport institucional local que mancava en d'altres regions d'Anglaterra i que hi havia suport per a desenvolupar una assemblea regional escollida per sufragi universal, quelcom que no va ser possible per l'aturada del projecte per part del govern central. Pel que fa al desenvolupament històric, es va posar de relleu el paper de Birmingham com a central nacional de producció d'automòbil i el seu impacte en termes institucionals i físics.

Mike Beazley, Centre for Urban and Regional Studies (CURS)
Seu del CURS, H.G. Smith Building, University of Birmingham

Data	Resum
04/12/09	Mike Beazley ha dirigit diferents estudis sobre el desenvolupament econòmic del Black Country. L'entrevista va estar centrada en la capacitat de coordinació dels diferents districtes metropolitans del Black Country i les dinàmiques de competència que hi han aparegut des dels anys setanta. La construcció del complex de Merry Hill és una d'aquestes iniciatives.

Entrevistats al Vallès Occidental

Institució	Entrevistat/da	Data	Lloc
Ateneu Candela	Responsable de la oficina de drets socials de l'Ateneu Candela	16/04/09	Ateneu Candela, Terrassa
CECOT	Directora de projectes socials de CECOT Innovació	04/05/09	Delegació de la CECOT a Barcelona
COPEVO	Tècnic del Consorci per l'Ocupació i la Promoció Econòmica del Vallès Occidental	21/05/09	Seu del Consorci per la Promoció Econòmica i l'Ocupació del Vallès Occidental, Terrassa
PIMEC	Responsable gabinet tècnic PIMEC Vallès Occidental	08/06/09	Seu de PIMEC del Vallès Occidental, Sabadell
UGT	Secretari general d'UGT Vallès Occidental	09/06/09	Seu de la UGT de Sabadell
CIESC	Director general de centre metal·lúrgic, president de torn de CIESC	16/06/09	Seu de Centre Metal·lúrgic, Sabadell
Aj. de Terrassa	Regidor de promoció econòmica	23/06/09	Ajuntament de Terrassa
CC.OO.	Secretari general de CCOO Vallès Occidental	06/07/09	Seu de CCOO de Sabadell
Aj. de Sabadell	Regidora d'innovació, indústria i promoció econòmica i Directora de Vapor Llonch	07/07/09	Vapor Llonch, Sabadell
Aj. de Rubí	Responsable tècnic de promoció econòmica	07/07/09	Rubí I+D, Rubí
Aj. de Montcada i Reixac	Regidor de promoció econòmica	07/07/09	Promoció econòmica de Montcada i Reixac
Xarxa Vàlua	Coordinadora de la xarxa Vàlua, agrupació del tercer sector	07/07/09	Seu de Vapor Llonch, Sabadell
Diputació de Barcelona	Responsable del programa dels pactes per l'ocupació de la Diputació de Barcelona	16/07/09	Seu de la diputació de Barcelona, Barcelona
Aj. de Santa Perpètua de Mogoda	Tècnica de promoció econòmica	21/07/09	Granja Soldevila, Santa Perpètua
CIPO SL	Director de la cooperativa d'inserció sociolaboral CIPO	22/07/09	Seu de CIPO, Sabadell
Cambrà de comerç de Terrassa	Responsable de programes de promoció empresarial de la Cambra de comerç de Terrassa	22/07/09	Seu de la Cambra de Comerç, Terrassa
Aj. de Sant Cugat del Vallès	Regidor de promoció econòmica	17/12/09	Ajuntament de Sant Cugat del Vallès
CECOT	Director de CECOT Innovació	26/04/09 i 12/01/11	Seu de la CECOT, Terrassa

Regidor de Promoció Econòmica de Terrassa i director de Foment de Terrassa <i>Seu de l'ajuntament de Terrassa</i>	
Data	Resum
23/06/09	L'entrevistat va aportar una visió sobre el Consorci del Vallès Occidental i el paper que va tenir l'ajuntament de Terrassa en la seva creació. Igualment, va posar èmfasi en els projectes de promoció econòmica de Terrassa: Vapor gran, el Parc Audiovisual de Catalunya i l'Orbital 40. També va posar de relleu el paper de lideratge de la ciutat dins el Vallès Occidental i dins la regió metropolitana i Catalunya, i la relació amb la ciutat de Sabadell. Altres temes que van aparèixer van ser el paper que l'ajuntament dóna al tercer sector dins el municipi i el fort contingent d'immigració existent dins la ciutat, vinculat al creixement del sector de la construcció durant la dècada anterior.

Regidora de Promoció Econòmica de Sabadell i directora de Vapor Llonch <i>Seu de Vapor Llonch, Sabadell</i>	
Data	Resum
7/07/09	Visió sobre el Consorci del Vallès Occidental, paper que va jugar l'ajuntament en la seva creació i paper que hi juga actualment. L'entrevistada va ser una informant clau per a entendre la governança interna del consorci, les posicions dels diferents actors i les relacions amb d'altres nivells de govern. L'entrevista va girar al voltant del paper de la promoció econòmica a Sabadell i la creació de l'agència Vapor Llonch, rehabilitant una antiga fàbrica tèxtil i situant-hi tota l'activitat de formació per als treballadors i l'emprenedoria juntament amb sindicats i altres entitats del tercer sector que es dediquen a treballar amb col·lectius específics.

Responsable tècnica de Promoció Econòmica de Rubí <i>Seu de l'Institut Municipal de Promoció Econòmica i Social (IMPES), Rubí</i>	
Data	Resum
7/07/09	Sorgeixen dues qüestions rellevants durant l'entrevista: el paper que té el Consorci per als tècnics que desenvolupen polítiques actives d'ocupació i la posició de Rubí com a ciutat densament industrial que ha de fer una aposta per a reconvertir-se a l'economia del coneixement. L'entrevistada, una persona amb un càrrec tècnic, es mostra crítica amb la capacitat del Consorci per a facilitar-los la feina en quant a aconseguir un finançament més ràpid a cursos més ajustats a les demandes reals, però té una visió més positiva respecte a la capacitat d'oferir ajuda als tècnics de cara a aconseguir recursos d'altres administracions.

Regidor de promoció econòmica de Montcada i Reixac <i>Centre cívic i de serveis "Antigues Escoles" de Mas Rampinyo, Montcada i Reixac</i>	
Data	Resum
7/07/09	Una qüestió central de l'entrevista és el paper de Montcada i Reixac dins la comarca i la seva dependència creixent de Barcelona i les seves empreses. Des de promoció econòmica es fan polítiques per a que les empreses es vinculin més al municipi degut a que són empreses provinents de Barcelona els propietaris de les quals segueixen fent vida a Barcelona

Regidor de promoció econòmica de Sant Cugat del Vallès <i>Seu de l'ajuntament de Sant Cugat del Vallès</i>	
Data	Resum
17/12/09	Aquesta entrevista va ser realitzada per Lídia Garcia Ferrando. L'entrevista es va centrar en les estratègies de desenvolupament econòmic de Sant Cugat del Vallès i la visió des de l'ajuntament de les iniciatives de caràcter comarcal i metropolità. L'entrevistat va posar de relleu el paper que pot jugar una administració local amb ganes de tirar endavant projectes per a ser competitius amb caràcter europeu i el poc recolzament que han obtingut del govern de la Generalitat i de l'ajuntament de Barcelona (els dos de signe polític contrari).

Responsable de promoció econòmica de Santa Perpètua de Mogoda <i>Granja Soldevila, Santa Perpètua</i>	
Data	Resum
21/07/09	L'entrevistada va destacar les principals característiques de Santa Perpètua com a ciutat industrial, on la logística i la indústria auxiliar de l'automoció tenen molta rellevància, així com el paper ambivalent que juga la ciutat en diversos consorcis i projectes: per una banda està dins el COPEVO, però també participa en diferents projectes amb els municipis veïns del Vallès Oriental, entre ells el Pla Director de la Riera de Caldes. També forma part de la Xarxa Local de Municipis impulsada per la Diputació de Barcelona i que té per objectiu intercanviar bones pràctiques. Per últim, l'entrevistada posa de relleu com les activitats de promoció econòmica s'han tornat a integrar dins l'ajuntament després d'uns anys de funcionar sota el patronat Granja Soldevila, un consorci públic-privat.

Director de CECOT innovació <i>Seu de la CECOT, Terrassa</i>	
Data	Resum
26/04/09 i 12/01/11	El director de CECOT Innovació va participar de dues entrevistes en dos moments diferents. La segona entrevista tenia per objectiu contrastar informacions sobre la CECOT recollides anteriorment i donar més validesa a la primera entrevista. L'entrevistat va posar de relleu la utilitat limitada del COPEVO com a eina útil per a CECOT i el fet que en el moment en què no obté les competències exclusives en polítiques actives d'ocupació, el COPEVO es converteix en un competidor. L'entrevista també va servir per entendre el paper de la CECOT dins la comarca i com des de la institució es reivindica un passat que es remunta a l'edat mitjana. L'entrevistat va explicar també les principals accions de la CECOT en matèria de foment de la innovació, borsa de treball i projectes socials.

Responsable de Projectes socials de CECOT Innovació <i>Seu de la Delegació de CECOT Innovació a Barcelona</i>	
Data	Resum
04/05/09	L'entrevistada va explicar els diferents projectes socials que està desenvolupant CECOT, i com es treballa en xarxa amb les associacions i entitats del tercer sector. Va destacar la capacitat dels tècnics de les diferents associacions i entitats per a treballar de forma conjunta. Les accions que promou CECOT van dirigides a la inserció sociolaboral de col·lectius en risc d'exclusió a través de programes amb les empreses associades. També es fomenta la Responsabilitat Social Corporativa dins les empreses perquè desenvolupin accions.

Director general de Centre metal·lúrgic, president de torn de CIESC <i>Seu de Centre Metal·lúrgic, Sabadell</i>	
Data	Resum
16/06/09	L'entrevistat explica l'estatus de CIESC, que té 14 gremis associats (amb diferents entrades i sortides al llarg del temps) i amb dos grans gremis que s'alternen la presidència. El director de la CIESC destaca el desenvolupament dels pactes i més endavant del Consorci com un element que ha contribuït a la millora de les relacions entre els diferents actors econòmics de la comarca. Igualment, posa de relleu la importància de la indústria dins la comarca i dins de Catalunya, dient que és el motor de l'economia catalana i que fan falta més polítiques industrials. Destaca també l'existència d'una cultura molt localista als diferents municipis de la comarca que el Consorci ha contribuït a canviar. Per últim considera que el Consorci no ha de fer més proves pilot sinó aprofitar els coneixements adquirits per a desenvolupar polítiques.

Responsable gabinet tècnic PIMEC Vallès Occidental <i>Seu de PIMEC del Vallès Occidental, Sabadell</i>	
Data	Resum
08/06/09	L'entrevista al representant de PIMEC va girar al voltant del paper i la legitimitat de la patronal dins la comarca en relació a les dues grans patronals tradicionals. L'entrevistat posa de relleu que PIMEC té 80.000 empreses associades a tot Catalunya, de les quals entre 6000 i 8000 estan situades al Vallès Occidental. També té 300 socis col·lectius, i forma part de la patronal de les petites i mitjanes empreses espanyola i europea.

Secretari General de CCOO del Vallès Occidental <i>Seu de CCOO de Sabadell</i>	
Data	Resum
06/07/09	El secretari general de CC.OO. va posar molta atenció als canvis en el sistema productiu de la comarca, que afecten tant al paper del sindicat en el desenvolupament de polítiques, com en la seva estructura interna: el sindicat està veient un canvi en la seva composició amb sindicats del sector serveis que creixen i sindicats com el del metall que tendeixen a disminuir, tot i que segueixen sent els més forts. Pel que fa al Consorci, el representant de CC.OO. va posar l'accent en el fet que és un mecanisme per al desenvolupament de l'estat del benestar a la comarca i per al sindicat una oportunitat d'influir en la provisió de polítiques més enllà de la negociació col·lectiva.

Secretari General d'UGT del Vallès Occidental <i>Seu de la UGT de Sabadell</i>	
Data	Resum
09/06/09	El representant de la UGT posa de relleu la visió del sindicat, molt interessat en promoure una política municipal de proximitat als ciutadans. El seu paper, per tant, és el de cohesionadors del territori a través d'oferir programes i serveis per als ciutadans als diferents ajuntaments. També posa de relleu la capacitat productiva del Vallès Occidental i el paper de la UGT en el desenvolupament de programes per a l'ajust industrial des d'abans de la crisi. Per últim, fa una defensa de la necessitat de més infraestructures per la comarca, especialment del quart cinturó que ha de servir per descongestionar els centres de les ciutats de Sabadell i Terrassa i millorar la connexió de la comarca amb els mercats exteriors i amb Barcelona.

Responsable de l'oficina de Drets Socials de l'Ateneu Candela
Ateneu Candela, Terrassa

Data	Resum
16/04/09	L'entrevista va girar al voltant de les Oficines de Drets Socials com a experiència socialment innovadora, la seva forma de finançar-les i les seves funcions. L'Oficina de Drets Socials de Terrassa es basa en una experiència a Sevilla i parteix del Biosindicalisme, l'organització col·lectiva en diferents aspectes més enllà del laboral, incloent l'abhitatge i els permisos burocràtics de treball i residència per als estrangers. L'ODT treballa a escala municipal i ha defensat els drets de diferents col·lectius a través de l'autoajuda i el suport mutu, i representen a col·lectius exclosos com els estrangers sense papers. No tenen bona relació amb sindicats com CC.OO. i UGT tot i que va haver-hi relacions informals amb els tècnics del CITE (el servei d'ajuda als sense papers de CC.OO.) que es va tallar quan es van intentar posar en marxa projectes en comú. Va haver-hi un conflicte amb UGT i CC.OO que no van aprovar la postura de l'Ateneu Candela.

Director de la Cooperativa d'Inserció Sociolaboral CIPO
Seu de CIPO, Sabadell

Data	Resum
22/07/09	L'entrevista es va centrar en el paper de les institucions del tercer sector dins la comarca del Vallès Occidental. L'entrevistat també va explicar els orígens de la cooperativa CIPO, formada el 1968 i que va ser la segona d'Espanya dedicada a persones amb discapacitat. Al llarg de la seva història CIPO ha anat canviant d'activitat per generar ocupació per als discapacitats psíquics i s'ha implicat en el desenvolupament econòmic de la ciutat de Sabadell a través de participar en programes com la recuperació de la llera del riu Ripoll. També es posa de relleu la dificultat de treballar en clau comarcal i com el tercer sector s'ha organitzat de forma creixent a escala autonòmica davant d'aquesta impossibilitat.

Responsable de programes de promoció empresarial de la Cambra de Comerç de Terrassa
Seu de la Cambra de Comerç, Terrassa

Data	Resum
22/07/09	L'entrevista a la Cambra de Comerç va servir per a clarificar el seu paper dins la comarca en matèria de suport a les empreses i d'assessoria als ajuntaments, així com per veure la situació econòmica de la comarca. L'entrevistat va destacar el paper de les cambres de comerç en la internacionalització de les petites i mitjanes empreses i la col·laboració amb l'ajuntament de Terrassa. També va posar de relleu l'existència de diferents tipus d'emprenedor, el que té una cultura emprenedora i el treballador que decideix muntar la seva pròpia empresa.

Tècnic del Consorci per l'Ocupació i la Promoció Econòmica del Vallès Occidental <i>Seu del Consorci per la Promoció Econòmica i l'Ocupació del Vallès Occidental, Terrassa</i>	
Data	Resum
21/05/09	L'entrevista al tècnic del COPEVO va servir per a entendre les principals funcions i atribucions del Consorci i el seu procés de formació. L'entrevistat fa èmfasi en el pas del Pacte al Consorci com un pas rellevant que permet incloure la promoció econòmica de forma explícita, quelcom que ja s'estava fent en el marc del Pacte Territorial per l'Ocupació. Posa de relleu que els plans del Consorci s'han alterat per causa de la crisi, que no estava prevista per cap dels actors i els ha obligat a canviar les prioritats.

Coordinadora de la xarxa Vàlua <i>Seu de Vapor Llonch, Sabadell</i>	
Data	Resum
07/07/09	A l'entrevista van estar presents dues persones responsables de la Xarxa Vàlua i es va centrar en el paper de la xarxa i del tercer sector dins la ciutat. La Xarxa Vàlua intenta coordinar les diferents entitats del tercer sector per a evitar duplicitats i la competència entre elles, així com l'intercanvi de bones pràctiques. La seu de la Xarxa Vàlua està situada al Vapor Llonch degut a que les accions d'aquestes entitats es basen en la inserció sociolaboral.

Responsable del programa dels pactes per l'ocupació de la Diputació de Barcelona <i>Seu de la diputació de Barcelona, Barcelona</i>	
Data	Resum
16/07/09	La representant de la Diputació de Barcelona explica el programa de Pactes Locals per l'Ocupació impulsats per la Diputació. Aquest programa es basa en racionalitzar els polítiques de promoció econòmica i les polítiques d'ocupació i promoure l'anàlisi dels mercats de treball locals que dóna sentit a la concertació local. L'entrevista va servir per aprofundir en la governança multi-nivell de les polítiques actives d'ocupació i les relacions entre el nivell local i autonòmic, i el paper de la Diputació de Barcelona en aquest context: dóna suport als ajuntaments però hi ha molt poc pressupost al costat del pressupost de la Generalitat de Catalunya.

Entrevistes a les West Midlands

Institució	Entrevistat/da	Data	Lloc
Ajuntament de Birmingham	Tècnic de promoció econòmica de l'ajuntament de Birmingham	14/10/09	Seu de l'ajuntament de Birmingham, Birmingham
Be Birmingham	Responsable de Cultura del LSP de Birmingham	21/10/09	Cafeteria propera a la seu de Birmingham culture, Birmingham
Locate in Birmingham	Cap del programa d'atracció d'empreses	30/10/09	Seu de l'ajuntament de Birmingham, Birmingham.
Business Link	Tècnica	03/11/09	Universitat de Birmingham
Creative Alliance	Directora	01/12/09	Seu de Creative Alliance, Custard Factory, Birmingham
People and Organisation	Directora	31/12/09	Seu de People and Organisation, Birmingham
LSP Dudley	Tècnic del LSP	17/05/11	Council House, Stourbridge (Dudley)
West Midlands councils	Cap del departament de política econòmica i social	02/06/11	Seu de West Midlands Councils, Birmingham
Black Country Consortium	Directora de planificació estratègica	03/06/11	Cafeteria de la Ikon Gallery, Birmingham
Black Country Chamber of commerce	Chief executive	06/06/11	Seu de la Cambra de Comerç, Walsall
LSP Walsall	Tècnica del LSP	08/06/11	Seu del LSP de Walsall
Autoritat local de Sandwell	ex-director del Sandwell Partnership i tècnic de l'autoritat local de Sandwell	08/06/11	Sandwell Council House, Oldbury (Sandwell)
Voluntary Sector council Wolverhampton	President del Consell del sector voluntari del Black Country i membre del LSP de Wolverhampton	09/06/11	Seu del Voluntary Sector Council, Wolverhampton
Autoritat local de Dudley	Cap de desenvolupament econòmic	17/06/11	Council House, Stourbridge (Dudley)
Autoritat local de Wallsall	Tècnic de l'oficina de regeneració econòmica i de benestar econòmic	23/06/11	Cafeteria a <i>The Crossing at St. Paul's</i> , Walsall
City-region	Director	27/06/11	Birmingham Council House extension
City-region	Tècnica responsable del programa de <i>procurement</i>	27/06/11	Birmingham Council House extension
Learning and Skills Council	Tècnic d'emprenedoria del LSC	23/10/11	Seu del Learning and Skills Council de West Midlands, Birmingham

Chief executive de la Cambra de Comerç del Black Country <i>Seu de la Cambra de Comerç, Walsall</i>	
Data	Resum
6/06/11	L'entrevista va girar al voltant del paper del sector privat i la seva organització dins el Black Country, així com les visions de l'empresariat sobre la necessitat de formar una única estratègia o col·laborar més estretament amb Birmingham. L'entrevistada va treure el tema espontàniament de la cultura de l'esforç i del treball al Black Country, així com les qüestions vinculades a la identitat del Black Country en vers a d'altres zones del país

President del Consell del sector voluntari del Black Country i membre del LSP de Wolverhampton <i>Seu del Voluntary Sector Council, Wolverhampton</i>	
Data	Resum
09/06/11	El director del sector voluntari va posar l'accent en la situació de crisi i el paper al que haurien de fer front les entitats del tercer sector en un context que se'ls demana més esforç però a l'hora es donen retallades considerables del pressupost. A la vegada, va explicar les relacions entre les entitats del sector voluntari al Black Country i la forma d'interactuar amb els governs locals i els actors privats.

Tècnic del LSP de Dudley <i>Council House, Stourbridge (Dudley)</i>	
Data	Resum
17/05/11	Aquesta entrevista es va dur a terme de forma consecutiva a l'entrevista de la cap de desenvolupament econòmic de Dudley, cosa que va permetre entaular un diàleg entre els dos entrevistats posterior a l'entrevista. L'entrevistat va centrar el seu discurs en el paper dels LSPs, els canvis en l'administració i el sentiment identitari del Black Country respecte a Birmingham

Local Strategic Partnership de Walsall <i>Seu del LSP de Walsall</i>	
Data	Resum
08/06/11	L'entrevistada és directora del LSP de Walsall que ha estat en reestructuració i s'ha descentralitzat entre els sis <i>wards</i> o barris en que es divideix el districte metropolità. L'entrevista es va centrar en aquesta reorganització i la capacitat participació dels diferents tipus d'actors dins el Local Strategic Partnership. A més, l'entrevistada és de West Bromwich i parla el dialecte del Black Country, de forma que va ser una informadora rellevant respecte al sentiment d'identitat del Black Country i la visió que es té sobre Birmingham.

Directora de Creative Alliance <i>Seu de Creative Alliance, Custard Factory, Birmingham</i>	
Data	Resum
1/12/09	L'entrevista va girar en torn a com les empreses de la nova economia es poden integrar dins el teixit institucional existent i compartir un espai amb les empreses de caràcter més tradicional. Al llarg de l'entrevista es va veure com les empreses anomenades 'creatives' intentaven muntar noves formes d'associació però eren molt febles i amb poca capacitat davant l'administració i els interessos privats dels altres actors.

Directora de People and Organisation <i>Seu de People and Organisation, Birmingham</i>	
Data	Resum
31/12/09	People and Organisation és una consultoria que treballa per millorar les relacions entre els actors privats, públics i de la societat civil per al desenvolupament econòmic dins Birmingham i les West Midlands. L'entrevistada va assenyalar els diferents projectes per transformar l'economia de Birmingham i la manca de coordinació entre els districtes del Black Country i Birmingham. Igualment es van posar de relleu les diferents projectes d'innovació com Digital Birmingham, dirigit a potenciar un cluster de videojocs (situat a Solihull, una àrea on es concentren famílies amb molt poder adquisitiu) o el Rucksack project que dóna suport als individus i a les organitzacions de voluntaris

Tècnic de promoció econòmica de Birmingham <i>Seu de l'ajuntament de Birmingham, Birmingham</i>	
Data	Resum
14/10/09	L'entrevista es va centrar en el paper de les velles i les noves indústries en la promoció econòmica de Birmingham, posant èmfasi en el paper de les indústries creatives dins l'estratègia de la ciutat i en el canvi de la ciutat de ser una ciutat profundament industrial a una ciutat basada en el turisme de negocis. L'entrevistat va posar de relleu la importància del projecte de reurbanització del sector est de la ciutat, on romanen moltes indústries abandonades, i que busca impulsar l'economia creativa i del coneixement en el marc de l'estratègia regional. Igualment es va posar èmfasi en la manca de coordinació amb el Black Country i la importància de les minories ètniques, l'economia de les quals costa integrar dins les estratègies de regeneració econòmica.

Desenvolupament econòmic de Sandwell <i>Sandwell Council House, Oldbury (Sandwell)</i>	
Data	Resum
21/10/09	Es van concretar els principals projectes de desenvolupament econòmic de Sandwell i la seva integració dins el Black Country. L'entrevistat va destacar que Sandwell és la part més pobre del Black Country i que la situació ha empitjorat amb l'esclat de la crisi econòmica. També va posar de relleu el fet que ser el districte més pobre i sense una identitat pròpia forta fa més difícil la tasca de l'administració local i del LSP, i va rebelar la col·laboració més freqüent amb Birmingham que la resta de districtes degut a la proximitat geogràfica.

Desenvolupament econòmic de Walsall <i>Cafeteria a The Crossing at St. Paul's, Walsall</i>	
Data	Resum
23/06/11	L'entrevista va girar al voltant dels principals projectes de desenvolupament econòmic i els diferents programes que té el districte de Walsall per fer front a l'atur. Es va posar de relleu la poca capacitat de les administracions locals per desenvolupar polítiques actives d'ocupació, que estan altament centralitzades, i com desenvolupen programes de suport als desocupats basats en d'altres aspectes com la subvenció del transport públic o la simplificació de la burocràcia.

Desenvolupament econòmic de Dudley <i>Council House, Stourbridge (Dudley)</i>	
Data	Resum
17/06/11	L'entrevista va cobrir les principals necessitats de Dudley en matèria d'infraestructures, necessitats d'educació i en termes de polítiques de desenvolupament econòmic. Es va posar especial èmfasi en els baixos nivells educatius de la població i la seva voluntat de treballar i viure en un mateix lloc. L'entrevistada va mostrar la seva preocupació amb els canvis de govern que obliguen a l'ajuntament de Dudley a reestructurar-se amb menys personal i menys recursos a l'hora que augmenten les necessitats.

Responsable de polítiques culturals de Birmingham <i>Cafeteria propera a la seu de Birmingham Culture, Birmingham</i>	
Data	Resum
21/10/09	L'entrevista va girar al voltant del paper de la cultura en l'estratègia econòmica de Birmingham i en l'encaix d'aquesta estratègia en la transformació de la ciutat. Les polítiques culturals s'han lligat d'una forma creixent a la qualitat de vida, tot i que hi ha hagut una tendència a fer polítiques desvinculades entre sí. Una qüestió important que va sortir al llarg de la entrevista és el funcionament dels LSP i la relació amb el govern central, que dicta les polítiques del govern local a través dels Local Area Agreements.

Cap del programa Locate in Birmingham
Seu de l'ajuntament de Birmingham, Birmingham.

Data	Resum
30/10/09	Tot i que l'entrevista havia de girar al voltant de les estratègies d'atracció de la ciutat de Birmingham i del Black Country, es va centrar principalment en la història de la ciutat i de la regió i la seva transformació a partir dels anys setanta, quan es dona una crisi econòmica i una crisi del model de ciutat. Als seixanta la ciutat és redissenada per enginyers de transport que ignoren els canals i construeixen una ciutat per als cotxes, imitant Los Angeles. El model urbà es transforma en paral·lel al model industrial en el qual s'empobreixen les relacions industrials entre les empreses. Es dona una transformació gràcies a la divisió de poders entre el sector privat i el sector públic. El passat industrial deixa una població jove ben formada però una població adulta amb formació escassa.

Cap del departament de política econòmica i social de West Midlands Councils
Seu de West Midlands Councils, Birmingham

Data	Resum
2/06/11	L'entrevistat es va centrar en explicar el paper del Black Country dins l'estratègia regional de les West Midlands, que impulsava un creixement policèntric de la conurbació urbana i permetia que aquesta concentrés el creixement econòmic. En el marc d'aquesta estratègia regional sorgeix l'estratègia conjunta del Black Country, que perd força i coherència en ser desarticulada la regió de West Midlands. El Black Country ha d'entrar a competir amb d'altres territoris circumdants en pitjors circumstàncies. També va parlar sobre el paper de la UE dins la transformació de la governança nacional ja que els britànics són molt reticents a les influències provinents del continent. Tot i això la reducció dels fons nacionals converteix la UE en rellevant.

Director de la City-region
Birmingham Council House extension

Data	Resum
27/06/11	El director del consorci de la ciutat regió posa de relleu com els canvis impulsats pel govern liberal-conservador han influït negativament en la capacitat de coordinació entre Birmingham i el Black Country que estava millorant gràcies al programa de la ciutat-regió, que ajudava a superar els recels històrics entre les dues regions. També sorgeix la qüestió de les diferències creixents entre Birmingham i el Black Country: mentre que a Birmingham existeix un sector de serveis financers, al Black Country aquest sector és menys rellevant, i per tant es depèn més de les inversions d'altres empreses de fora del territori. També hi ha diferències entre el tipus de serveis que es desenvolupen en un i altre territori.

Responsable de procurement de la City-region <i>Birmingham Council House extension</i>	
Data	Resum
27/06/11	L'entrevistada va explicar el desenvolupament del programa de <i>procurement</i> , orientat a vincular els contractes de l'administració pública a empreses i treballadors del territori. Cada districte metropolità desenvolupa els seus programes de <i>procurement</i> buscant adequar-se a la legislació europea que prohibeix situar com a requisit per a la contractació que una empresa sigui d'un determinat territori. El programa es basa per tant en exigir en el concurs públic la contractació de treballadors locals i la subcontractació d'empreses del territori per a desenvolupar determinades tasques.

Cap de planificació estratègica del Black Country Consortium <i>Ikon Gallery Café, Bindleyplace, Birmingham</i>	
Data	Resum
27/06/11	L'entrevistada va explicar el desenvolupament del Consorci del Black Country i la seva història des de 1999 fent èmfasi en el desenvolupament de l'estratègia conjunta i els principals reptes als que s'enfronta el Black Country en termes d'educació i d'infraestructures. L'entrevistada va aportar informació abundant sobre el pas de les regions als Local Enterprise Partnerships i l'adaptació del Consorci davant del nou escenari de governança. L'entrevistada era provinent dels Estats Units raó per la qual aportava una visió que ella mateixa considerava 'externa' sobre la cultura del Black Country i les relacions amb Birmingham, cosa que va permetre enriquir la visió sobre aquesta qüestió.

Tècnic d'emprenedoria del Learning and Skills Council <i>Seu del Learning and Skills Council, Birmingham</i>	
Data	Resum
23/10/11	L'entrevista va girar al voltant de les necessitats de formació a la regió de les West Midlands i les necessitats específiques que apareixen al Black Country com a fruit d'un model industrial potent en el passat. A més d'aquestes qüestions, l'entrevistat va posar èmfasi en l'aleshores futura desaparició del Learning and Skills Council i les conseqüències que tindria a l'hora de plantejar les polítiques de formació dels treballadors i captar les necessitats de les empreses.

Business Link Black Country <i>Universitat de Birmingham</i>	
Data	Resum
3/11/09	L'entrevista va girar al voltant del paper i les principals funcions de Business Link com a organisme quasigovernamental per a fomentar l'emprenedoria. Business Link és una entitat finançada pel govern central que treballa regionalment. L'entrevistada va destacar que a West Midlands hi ha una forta tradició al voltant de la indústria de l'automoció i altres sectors industrials, i que s'està donant una transformació econòmica, en la qual l'aposta des del govern central per les indústries creatives i del coneixement té una incidència. No obstant, aquesta aposta significa un trencament.

OBSERVACIÓ PARTICIPANT d'una conferència sobre productivitat	
Data	Resum
2-12-09	La sessió es va organitzar a la seu del LSC a Birmingham. L'objectiu de la sessió era captar les necessitats dels empresaris de diferents sectors sobre la formació de treballadors sobre qüestions vinculades a la productivitat i intercanviar coneixements sobre l'organització interna de les empreses que comporta casos d'èxit. Estava organitzada al voltant d'exposar casos d'èxit d'algunes empreses i recollir la opinió a través de qüestionaris i sessions de participació oberta. Al llarg de la conferència, que va durar un dia, es va poder interactuar amb diferents empresaris del sector metal·lúrgic i del sector TIC i captar les seves opinions sobre el Black Country i Birmingham i el seu desenvolupament econòmic. Igualment, es van poder observar les relacions entre el sector privat i el LSC, que organitzava la conferència i recollia opinions de cara a organitzar activitats formatives per als treballadors.

Annex VI: mapes

