

Biblio3W

REVISTA BIBLIOGRÁFICA DE GEOGRAFÍA
Y CIENCIAS SOCIALES

Universidad de Barcelona.
ISSN: 1138-9796.
Depósito Legal: B. 21.742-98
Vol. XXI, núm. 1.181
15 de diciembre de 2016



L'evolució de la innovació en els Fons Europeus de Desenvolupament Regional: de l'empresa i la tecnologia al territori

Laura Capel Tatjer
Consultora a Prysma
Doctoranda en Geografia – UAB
laura.capel@uab.cat

L'evolució de la innovació en els Fons Europeus de Desenvolupament Regional: de l'empresa i la tecnologia al territori (Resum)

L'article presenta la incorporació de la innovació en la política dels fons europeus de desenvolupament regional (FEDER). S'explica breument les diferents etapes de la política regional europea, el seu impacte en la millora de la competitivitat regional, per passar després a analitzar la incorporació de la innovació com un element indispensable dels programes regionals europeus. L'evolució del concepte es fa evident en aquests programes, que han passat d'emfatitzar la innovació com una qüestió restringida a les empreses i la tecnologia a una concepció més ampla que considera el paper dels territoris i les institucions sub-nacionals en el seu desenvolupament.

Paraules clau: Innovació, territori, Unió Europea, Fons Europeus de Desenvolupament Regional

The evolution of innovation in the European Regional Development Funds: from business and technology to territory (Abstract)

The article presents how innovation has been incorporated in the European regional development fund (ERDF). It briefly explains the different stages of European regional policy, referring to its impact on improving regional competitiveness, to later analyze in detail how innovation has been incorporated progressively as an indispensable element in the European regional policies. The evolution of the concept is evident in these programs, which have gone to emphasize innovation as a matter restricted to companies and technology to a wider conception that considers the role of regions and sub-national institutions in its development.

Key words: Innovation, territory, European Union, European Regional Development Fund

Recibido: 2 de octubre de 2016
Devuelto para revisión: 6 de octubre de 2016
Aceptado: 20 de noviembre de 2016

Els nous fons de cohesió europeus suposen un canvi en l'orientació de la política de la Unió Europea, que posa la innovació de forma explícita com a element clau de la seva estratègia de creixement fins a 2020. Aquest article exposa com aquest concepte està present en els diferents programes que finança el Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER), i analitza la extensió a regions i ciutats per a que l'adoptin i desenvolupin en els seus projectes per als propers anys.

La Unió Europea ha exercit una clara influència en el disseny i implementació de polítiques públiques a escala urbana i regional, incidint també de forma decisiva en l'evolució dels conceptes i problemes en que es basen aquestes polítiques, entre els que trobem el d'innovació, un concepte que ha passat d'estar centrat de forma exclusiva a l'empresa i la tecnologia a expandir-se al món de l'administració pública i la societat civil, considerant els territoris sub-nacionals com espais indispensables pel desenvolupament de sistemes d'innovació competitiu.

La política de desenvolupament regional de la Unió Europea

El paper de la Unió Europea en la política urbana i regional s'ha articulats de forma destacada a través dels seus instruments de cohesió i desenvolupament territorial, concretament el Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER). Cal destacar també altres programes i instruments com l'Observatori Europeu de la Planificació Territorial, (ESPON en les seves sigles angleses). Aquests programes són instruments que contribueixen a assolir un dels principis fundadors de la Unió Europea: treballar per reduir les disparitats entre els nivells de desenvolupament econòmic i social de les seves regions, i fomentar la cohesió territorial. Els recursos dedicats a la política regional han augmentat des de la seva creació, i en el marc financer plurianual pel període 2014-2020 representen un terç del pressupost total¹.

L'impacte d'aquests programes en la reducció de les disparitats inter-regionals no està completament demostrat, i és de fet objecte de controvèrsia que s'ha analitzat en diversos estudis i articles. La Unió Europea destaca de forma positiva el paper dels Fons de Cohesió en el creixement econòmic de les regions europees, i ho quantifica amb dades macroeconòmiques: la Direcció General de Política Regional de la Unió Europea exposa com entre 2007 i 2010 la renda de les regions més pobres de la UE ha augmentat, aproximant-se més a la mitjana europea, que més de 250.000 petites i mitjanes empreses (PIMES) han rebut inversions o que prop de 6 milions d'europeus s'han beneficiat de millores en els sistemes de subministrament d'aigües².

Aquesta visió positiva es matisada des de diverses perspectives, que exposen, per exemple, que l'impacte de la política regional depèn d'aspectes institucionals com el nivell de descentralització del país on s'inscriuen les regions, de la posició geogràfica d'aquestes respecte el centre europeu, o del seu nivell inicial de desenvolupament, amb un impacte major en les regions menys desenvolupades³. Hi ha també veus crítiques que posen en relleu que la política de cohesió, tot i el discurs de redistribució, amaga una legitimació de polítiques neoliberals⁴, i qüestionen la relació positiva entre major competitivitat i major cohesió territorial. Altres es centren en l'anàlisi crític de la cohesió territorial com a concepte, i el

¹ /<http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm>

² /<http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/key-achievements/>

³ Crescenzi, R. i Giua, M., 2014.

⁴ Vanolo, A., 2010.

consideren ambigu, ja que és interpretat de forma diferent segons la situació i el context; el concepte funciona com un lema-discurs general que necessita ser complementat amb polítiques efectives a escala nacional, així com amb polítiques sectorials⁵.

En tot cas, l'ingent nombre de programes i actuacions desenvolupades arreu d'Europa des de l'any de creació d'aquests instruments (centenars de milers segons les dades de la mateixa Direcció General de Política Regional⁶) mostra la seva rellevància per a les ciutats i regions europees, al marge de les crítiques sobre el seu abast, resultats i impacte. Aquests programes han servit a més, per avançar en conceptes i aproximacions teòriques relacionades amb l'economia urbana i regional, la planificació territorial o la ciència política, entre les que podem destacar el concepte d'innovació. La estreta interrelació entre teoria i pràctica ha convertit la política territorial europea en un camp de proves sobre el desenvolupament regional i urbà, permetent la discussió conceptual a nivell acadèmic i la seva adopció posterior per les polítiques i programes europeus. Aquestes han estat influïdes, doncs, tant pels canvis conceptuals com pels canvis polítics i econòmics a escala europea i global.

L'evolució de la innovació en els diversos períodes de programació de la política regional

La innovació és un concepte que ha tingut una important evolució en els últims anys⁷, a mesura que s'acceleraven els canvis lligats a les tecnologies de la comunicació i la informació i s'avançava en l'anàlisi dels sistemes d'innovació, vinculats a processos institucionals, organitzatius i polítics que influeixen en la mateixa⁸. La innovació és considerada una eina indispensable per augmentar la productivitat de les empreses i l'economia en general, i per tant, els "sistemes d'innovació" a diferents escales (nacionals, regionals, sectorials) han tingut com objectiu principal desenvolupar programes, polítiques i incentius per a potenciar-la, des de diferents angles. Les activitats més característiques dels sistemes d'innovació van des del suport a la recerca (aplicada o teòrica) i a les empreses innovadores (incubadores, finançament...), a potenciar les accions de demanda (per exemple, amb nous requeriments de qualitat) o la millora de les competències (educació, formació, etc), entre altres⁹.

El protagonisme de les regions en la innovació es relaciona amb l'auge de les anàlisis sobre l'economia regional, les teories i evidències empíriques sobre clústers i districtes industrials, que des de principis del 1990 no ha deixat de créixer, a partir d'anàlisis d'autors com Michael Storper, Michael Porter o Giacomo Beccatini. Així, des de l'estudi sobre les disparitats regionals en termes de competitivitat i creixement econòmic, i els factors que les expliquen, s'ha avançat fins a l'anàlisi de les condicions on la innovació emergeix, i en les diferències entre regions d'un mateix país o continent¹⁰. Així, a partir de l'any 2009 la Unió Europea va començar a realitzar l'anàlisi comparatiu sobre sistemes d'innovació de les regions europees, publicant els resultats anualment al document *Regional Innovation Scoreboard (RIS)*, incorporant així la dimensió subnacional en l'anàlisi de la innovació a Europa, quan fins aquell moment només s'havia realitzat a escala europea i nacional, amb el *European*

⁵ Hartman, T i Hengsterman, A. 2014.

⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects/

⁷ OECD (2005)

⁸ Edquist, C., 2005

⁹ Edquist, C., 2016

¹⁰ Doreux, D. i Parto, S., 2005 i Capel, Horacio, 2003

*Innovation Scoreboard*¹¹. Si bé amb dades més limitades, degut a la dificultat d'obtenir informació homogènia per a totes les regions europees, el RIS fa servir indicadors com la despesa en R+D, les PIMES que realitzen innovacions, o el nombre de publicacions científiques¹².

La Unió Europea, a través dels seus diferents fons de finançament ha estat i és un actor clau en l'impuls d'aquests sistemes d'innovació a escala regional. A principis dels anys 1980 es crearen els programes marc de recerca europeus (*Framework Programs* en les seves sigles angleses), estructurats en set edicions, fins el període 2007-2013, i que han estat substituïts pel programa Horitzó 2020. Aquests programes tenen un fort component de suport a la recerca científica feta des de les universitats i els centres de coneixement, finançant diferents instruments i accions com beques per a investigadors, projectes de recerca cooperatius entre països, recolzament a xarxes de recerca público privades o programes específics per a promoure la recerca i la investigació en PIMES. Mentre el programa Horitzó 2020 té voluntat multidisciplinària, altres iniciatives es centren en sectors concrets com ara els programes d'energia nuclear o dirigits a la innovació en el sector del metall.

Més enllà d'aquests programes directament orientats a la R+D, s'han desenvolupat iniciatives d'estímul a la innovació en altres polítiques europees, com és el cas dels Fons Europeus de Desenvolupament Regional (FEDER)¹³. L'evolució de la innovació en la política regional de la Unió Europea, des del primer període de programació (1994-1999) fins a l'últim aprovat, 2014-2020 ens permet analitzar els canvis en l'aplicació d'aquest concepte en la política pública de l'escala regional i com hi ha influït la política europea.

Durant el primer període de finançament FEDER (1994-1999), les prioritats del fons eren ajudar la transició de regions i ciutats europees cap a una economia post-industrial, terciària de serveis avançats i amb un fort èmfasi en la necessitat de reduir les disparitats regionals a Europa, i com aconseguir la convergència de les economies més endarrerides amb la mitjana europea. Era la època del "blue banana" i el "pentagon", dues figures desenvolupades en el context de creació de l'estratègia espacial europea, que es va concretar en el document *Perspectiva sobre el Desenvolupament territorial (espacial) Europea*¹⁴.

Aquestes figures il·lustraven de forma metafòrica la forta concentració real de riquesa i ocupació a la part central del territori europeu, des de Milà fins Londres, a la que aviat es va contraposar la imatge ideal del grapat de raïm, "bunch of grapes"¹⁵, un model incorporat per l'estratègia espacial europea i que proposava un territori equilibrat, policèntric, on totes les parts contribuïen d'igual manera a la riquesa europea¹⁶. En aquest període la innovació, i els projectes que les regions europees varen desenvolupar al seu voltant, estaven fortament lligats a l'expansió de les noves tecnologies en el món empresarial i, com la mateixa UE reconeix, la innovació "no estava explícitament inclosa en les polítiques dels governs regionals¹⁷ (i urbans)", ja que el desenvolupament de la societat de la informació era encara recent i aquests polítiques estaven en mans dels governs nacionals. En tot cas, es reconeix que el Programa d'Accions Innovadores va permetre accelerar el desenvolupament d'estratègies d'innovació i

¹¹ /<https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/regional_es/>

¹² Regional Innovation Scoreboard, 2009

¹³ European Parliament Briefing (September 2015) Overview of EU Funds for research and innovation:

/<[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568327/EPRS_BRI\(2015\)568327_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568327/EPRS_BRI(2015)568327_EN.pdf)>

¹⁴ European Communities, 1999

¹⁵ Kunzmann i Wegener, 1991

¹⁶ Faludi, A., 2015.

¹⁷ DG Regio, 2005

la societat de la informació a diverses regions europees¹⁸, recolzant el disseny d'estratègies d'innovació i transferència de tecnologia a escala regional, l'intercanvi de programes pilot en aquest camp o en sectors específics com l'agricultura biològica.

Les polítiques de cohesió van evolucionar en el següent període, 2000-2006, que va coincidir amb l'aprovació de l'estratègia de Lisboa, aprovada el març del 2000. Aquesta estratègia estava orientada a reforçar la competitivitat d'Europa mitjançant la consolidació d'una economia basada en el coneixement, que fos capaç de competir amb altres economies mundials com la nord-americana¹⁹. La innovació es posava així en el centre de l'estratègia, com a mitjà indispensable per assolir aquesta competitivitat.

Els ajuts financers del FEDER en aquest període volien assegurar el desenvolupament i l'ajust estructural de les regions menys desenvolupades (*lagging behind*), la reconversió econòmica i social d'àrees amb dificultats estructurals i, per últim, recolzar el desenvolupament dels recursos humans (educació, formació, ocupació). La política de cohesió recollia els objectius de Lisboa, els feia tangibles per als governs locals i regionals, i els ajudava a orientar els projectes cap a la innovació i la R+D, si bé durant aquest període es va fer evident la tensió entre els objectius de creixement de Lisboa i els de cohesió intrínsecs als fons estructurals, especialment en aquelles regions menys riques.

Així, un estudi d'avaluació dels FEDER²⁰, destacava que l'estratègia de Lisboa no va tenir en compte la dimensió espacial en els seus objectius, ni qüestions relacionades amb la governança, dos aspectes clau per poder dur a terme polítiques diferenciades segons els tipus de regió. L'any 2005 la mateixa Comissió Europea va reconèixer que els objectius no havien estat assolits²¹, pel que es va començar a plantejar la necessitat d'una reformulació, centrant-se de forma més precisa en crear més llocs de treball a través del creixement²². A escala urbana, en tots dos períodes de programació es comptava amb el programa URBAN, que finançava projectes en barris, combinant els fons de desenvolupament regional FEDER i els fons de cohesió social, especialment el Fons Social Europeu. URBAN estava orientat a la millora de barris amb problemes de deteriorament físic, social i econòmic, sense referència a la innovació com factor a tenir en compte.

A partir de l'any 2003 es crea el programa URBACT, que potencia l'intercanvi d'experiències entre ciutats actives en els URBAN I i II. En aquests programes la innovació no era un element a tenir en compte, ja que es basaven més en l'aplicació de models de regeneració urbana i política social, si bé l'URBACT sí que implicava, accentuat en el temps, un reconeixement a les solucions urbanes més efectives.

El tercer període dels FEDER, 2007-2013, va néixer amb la voluntat de racionalitzar i simplificar els programes i actuar sota uns objectius temàtics clars: de convergència, per aquelles regions amb una PIB per càpita inferior a la mitjana europea, i de competitivitat, aquest dirigit a qualsevol regió per desenvolupar programes de foment de l'ocupació i la dinamització econòmica. Un tercer objectiu era el foment de la cooperació entre regions. En el cas de l'objectiu de convergència, la innovació ja apareix com contingut clau de les polítiques de desenvolupament regional, junt amb altres aspectes més "clàssics" com les

¹⁸ DG Regio, 2005

¹⁹ EC, 2010

²⁰ Danish Technological Institute, 2005

²¹ Stam, C, and Andriessen, D., 2008

²² European Commission, 2010

infraestructures o el desenvolupament sostenible, mentre que sota l'objectiu de la "competitivitat" es prioritzava la innovació lligada a l'economia del coneixement i el desplegament d'infraestructures de telecomunicacions. La innovació esdevé així una prioritat d'inversió dels FEDER, que dediquen gairebé 83.000 milions d'euros a finançar centres de recerca i infraestructura, transferència de tecnologia i innovació en el sector privat, i el desenvolupament i difusió de les tecnologies de la informació i la comunicació²³.

Els objectius esdevenen més estratègics, en tant que havien de permetre assolir el que es planteja a una estratègia de Lisboa revisada que posava ja la innovació com un element important per a la competitivitat i com un factor clau de la cohesió. Si en les fases anteriors es va aconseguir que les regions s'adonessin de la necessitat d'invertir en innovació i desenvolupar estratègies en aquest àmbit, el nou període demana que efectivament es creïn aquestes estratègies i que siguin més ambiciosos en contingut i abast²⁴. A escala urbana, s'emfatitzava la necessitat de propiciar l'intercanvi d'experiències i bones pràctiques al voltant dels diferents reptes de la política urbana, mitjançant el programa URBACT.

Com es deriva de l'anàlisi feta fins ara, la innovació va anar guanyant pes en els objectius de la política regional europea, en un primer moment més orientada a les regions més avançades, però com un aspecte que totes les regions havien d'incorporar progressivament en les seves polítiques de competitivitat. Es concebia com quelcom encara vinculat gairebé exclusivament a l'empresa i la tecnologia, on l'administració era mera provisorària d'infraestructures adequades per promoure la competitivitat i fomentar la difusió de les TIC. La innovació social no hi era tampoc present. En un recent document d'avaluació d'aquest període de finançament²⁵ encarregat per la DG Regio, es destaca, entre altres coses, que els projectes d'innovació dins el FEDER en aquest període han estat molt centrats en el desenvolupament d'infraestructures d'innovació i menys en crear i potenciar patrons de cooperació entre els agents dels sistemes d'innovació regionals.

La innovació en els nou període de programació FEDER 2014-2020

La orientació de les estratègies regionals lligades a la innovació ha canviat de forma destacada en el nou període dels fons de cohesió, responent també a un canvi en l'estratègia de creixement de la Unió Europea. El juny de 2010 la Comissió Europea va aprovar els FEDER pel període 2014-2020, el quart dels períodes de programació d'aquests fons, que permeten finançar el desenvolupament de la nova estratègia Europa 2020. Aquesta estableix uns objectius estratègics a assolir en l'àmbit econòmic, social i mediambiental, que si bé es basen fins a un cert punt en estratègies anteriors, especialment la de Lisboa, suposa un canvi, degut en gran part al context de crisi econòmica durant el qual es redacta, però també per la intenció de no repetir problemes identificats en períodes anteriors, com la poca continuïtat d'alguns dels projectes, els problemes d'*accountability* o la manca d'un impacte mesurable. L'estratègia adopta també nous conceptes teòrics relacionats amb la innovació com a motor de creixement econòmic i amb criteris de sostenibilitat ambiental i social. S'aposta així per un creixement intel·ligent, integrador i sostenible, fent servir la innovació com a vehicle per assolir-lo.

²³ DG Regio, 2008

²⁴ DG Regio, 2005

²⁵ Technopolis, octubre de 2016

En el nou període, el concepte d'innovació deixa d'estar exclusivament lligada a l'empresa i la tecnologia. Això es deu a diversos factors: l'avanç tecnològic i la seva utilització en tots els àmbits de la societat, l'auge de l'economia col·laborativa, l'evolució del conceptes com la triple hèlix cap al reconeixement del paper de la societat civil (la quàdruple hèlix o els *living-labs*), entre altres²⁶. De forma progressiva doncs, es reconeix que la innovació va més enllà de la tecnologia o els nous processos empresarials i es produeix també en el camp social, polític o cultural. A més, el ciutadà passa a ser central en el procés, com un actor innovador o que fa servir les innovacions de manera creativa. En aquest procés també es reconeix el paper clau dels territoris subnacionals, regions i ciutats en propiciar un entorn adequat per a que la innovació germini.

La Unió Europea, a través dels òrgans responsables de política regional, d'innovació o econòmica, recull aquests canvis i els aplica al disseny de la seva estratègia de creixement per a l'horitzó 2020 i als programes concrets de finançament que han anat desplegant. El primer indicador que destaca la rellevància de la innovació en la nova estratègia Europea el trobem en els mateixos cinc objectius prioritaris de l'estratègia EU2020. Un d'aquests és augmentar la inversió en R+D (pública i privada) fins al 3 per cent del PIB europeu, una xifra que està encara lluny de ser assolida a gran part dels països i regions europees, com es comprova analitzant els objectius nacionals²⁷.

Per assolir aquest ambiciós objectiu, s'ha replantejat l'estratègia específica per a la innovació, coneguda com la RIS (*Research and Innovation Strategy*), transformant-la en RIS3 (*Research and Innovation Strategies for Smart Specialization*), donant èmfasi a dos conceptes nous: intel·ligent i especialització. Europa ha fet una reflexió al voltant de la innovació com a eina de desenvolupament econòmic, recollint les principals corrents teòriques sobre aquest concepte i ampliant-lo per incloure els principals canvis que s'han esmentat abans, destacant de manera particular el paper dels territoris subnacionals i la necessitat d'especialitzar-se, amb la innovació com a eina transformadora transversal.

Per últim, la innovació ha arribat també a la política més estrictament urbana, el tercer indicador que mostra que aquest concepte s'ha introduït totalment en la política europea de cohesió. En aquest cas, s'ha donat contingut, en forma de programa de finançament per a entitats locals, a les peticions recollides per crear una nova Agenda Urbana Europea, que destaquen la necessitat d'abordar de forma innovadora els reptes de les àrees urbanes de la UE, com es va fer a la Declaració de Ministres cap a l'Agenda Urbana Europea el juny del 2015.

Troblem, per tant, dues estratègies clau de la política de cohesió europea: la RIS3 i l'Agenda Urbana Europea, que inclouen la innovació de forma explícita i com a requisit per a la distribució dels fons, entenent-la de forma més complexa que lligada només a la tecnologia o els processos empresarials. En els propers paràgrafs analitzem amb detall aquests dos aspectes, tot posant de relleu com ambdues són el reflex d'un canvi de mirada sobre el paper dels territoris subnacionals en la implantació d'estratègies europees amb la innovació com a fil conductor.

²⁶Carayannis, E .G, and Campbell, D. F., 2009.

²⁷<http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf>

La RIS3 i l'Agenda Urbana Europea: innovació territorial

La RIS3 demana que cada territori (regió) d'Europa defineixi quina és la seva especialització econòmica que permeti transformar el territori; aquesta especialització ha d'estar basada en una sèrie de factors clau: en primer lloc, hi ha d'haver una massa crítica, és a dir, enmarcada en una voluntat política del territori, però generadora d'ocupació i creixement econòmic; en segon lloc ha d'estar basada en la competitivitat local, essent coherent amb els recursos i polítiques del territori i que produeixi i mantingui el màxim valor afegit mitjançant vincles entre sectors i agents econòmics; el tercer factor és la col·laboració prèvia, ha d'haver una implicació dels diferents agents del territori per avançar cap a aquesta especialització i per últim també requereix treballar per a que la innovació sigui present com a factor principal de desenvolupament territorial²⁸. L'elaboració d'aquesta estratègia d'especialització és una condició prèvia per a poder accedir als fons regionals 2014-2020, el que s'ha traduït en l'aparició de documents estratègics realitzats per diverses regions europees, amb característiques i continguts diferents. A Espanya, totes les comunitats autònomes han aprovat les seves estratègies RIS3, definint especialitzacions en diferents àmbits com el turisme, la mobilitat, les energies renovables, agroalimentació, etc²⁹, que hauran de ser presents en part dels projectes finançats amb aquests fons. El cas de Catalunya resulta especialment interessant, ja que ha establert una convocatòria competitiva per a administracions locals per a assignar fons a projectes d'especialització i competitivitat territorial (PECT), tancada recentment (setembre de 2016).

L'altre concepte relacionat amb la innovació que s'ha introduït en els programes dirigits a les ciutats i àrees urbanes és el de polítiques urbanes innovadores, que prova de superar nocions anteriors de desenvolupament local. Aquest concepte s'ha anat creant en un procés de discussió conceptual sobre problemàtiques reals que afecten les ciutats europees i com adreçar-les de forma creativa, especialment en un context de crisi econòmica, el que ha estat la base per a la redacció d'una nova agenda urbana europea. En aquest procés, s'han articulat dins dels FEDER fons específics per a que els governs urbans puguin encetar estratègies integrades i innovadores per resoldre els seus desafiaments, destinant fins a vuitanta mil milions d'euros a intervencions en àrees urbanes.

Per decidir quines eren les qüestions que aquests fons "urbans" haurien de prioritzar, el juny de 2014 la Unió Europea, sota la presidència del govern neerlandès, va llençar una consulta pública per definir objectius i temàtica d'una Agenda Urbana Europea. Després d'un procés participatiu amb agents de diversos àmbits, es varen definir uns objectius operacionals, entre els que es troben aconseguir que els fons europeus s'orientin de forma més eficient per a solucionar els desafiaments de les ciutats europees. Aquests desafiaments s'han agrupat en 12 grans temes, acordats per autoritats locals, ONGs, i associacions de ciutats que varen participar en el procés³⁰, i que es mostren al quadre 1.

Els temes de l'agenda urbana cobreixen temàtiques de tipus econòmic, mediambiental i social d'una manera molt transversal, si bé hi ha major presència de qüestions lligades a la sostenibilitat i la inclusió social. En tot cas, es pot trobar la connexió amb els objectius de l'Europa 2020 i les estratègies RIS3 en els temes sobre transició digital, la compra pública innovadora o la ocupació i formació a l'economia local. Els temes lligats a la transició

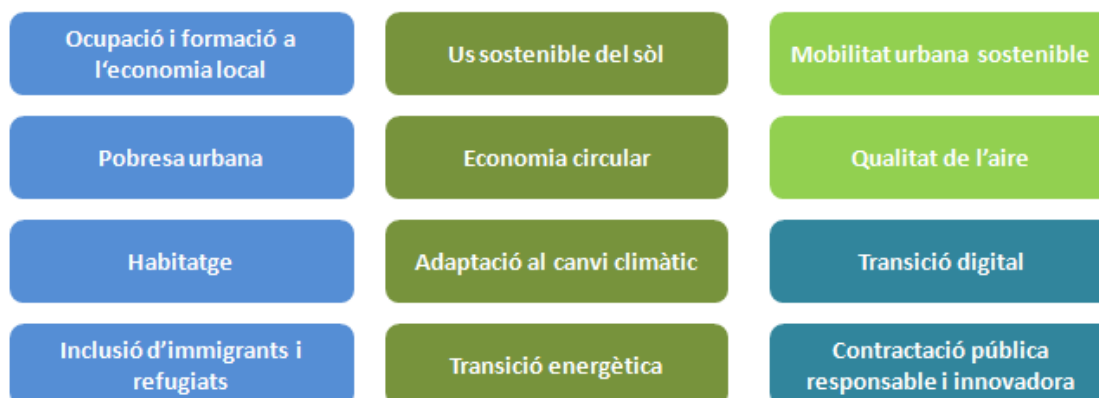
²⁸ European Commission, 2012

²⁹<<http://www.redidi.es/politicas-y-estrategias-de-idi/la-ris3-en-las-comunidades-autonomas/>>

³⁰<<http://urbanagenda.nl/pactofamsterdam/twelve-themes/>>

energètica, l'economia circular o la mobilitat urbana sostenible també depenen de la capacitat d'articular i incorporar respostes innovadores, tant pròpies com d'altres actors (com empreses, centres tecnològics i de recerca, etc).

Quadre 1
Els 12 temes prioritaris de l'Agenda Urbana Europea



Font: *Pact of Amsterdam, 2016*

Aquests temes són clau per a articular els fons europeus als que les ciutats poden accedir, el que es visualitza en dos programes, emmarcats en els fons de desenvolupament regional 2014-2020, que introdueixen la innovació com a concepte clau aplicada a polítiques, projectes, productes o serveis que s'implementen per resoldre reptes urbans. El primer programa és l'EDUSI (*Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado*), finançat pel Programa Operatiu de Creixement Sostenible FEDER 2014-2020 del govern espanyol. El segon és l'UIA (*Urban Innovative Actions*), llançat per la Comissió Europea en el marc dels mateixos fons. En ambdós casos destaca la prioritat que es dona a projectes que siguin multi-agents i resultat d'un procés participatiu amb tots ells i puguin ser transferibles a altres ciutats europees. En el cas de l'EDUSI també es demana que els projectes estiguin emmarcats en una estratègia de ciutat i territorial més ample, mentre que l'UIA es centra en la necessitat que siguin innovadors, i per això precisament s'entén que seran projectes fins a un cert punt aïllats de la resta de polítiques municipals. Tots dos han resolt una primera convocatòria el 2016 i n'anuncien d'altres pel període de finançament actual (2014-2020).

Conclusions

La innovació, entesa com una eina que permet el desenvolupament de nous productes i serveis tant a escala de l'empresa com en altres àmbits socials (polítiques públiques, programes) ha augmentat la seva presència com element indispensable de l'estratègia europea de creixement intel·ligent, sostenible i integrador, introduint-se de forma progressiva en els programes dels fons de desenvolupament regional (FEDER). En els primers períodes de finançament dels FEDER la innovació estava lligada de forma gairebé exclusiva a l'empresa i les millores tecnològiques, amb la política pública com un mer proveïdor de la infraestructura necessària per al seu desplegament. En el període 2014-2020 aquesta visió ha canviat, recollint canvis en la mateixa pràctica i reflexió sobre innovació, i es dona al territori sub-nacional (regions, ciutats, àrees urbanes, etc) un rol clau en el foment de la innovació, essent ara actors indispensables que han de recolzar l'especialització del territori i la seva estructura productiva. S'apunta també de forma cada cop més clara a la participació activa en els sistemes d'innovació de la ciutadania i la societat civil, tant com usuaris com a productors de

les innovacions. Els programes amb una caràcter més urbà i urbanístic també reflecteixen aquest canvi, establint criteris i objectius relacionats amb la innovació social i la participació multi-agent.

En els propers anys serà necessari analitzar l'impacte real d'aquests canvis en els territoris i les seves polítiques, i analitzar fins a quin punt els canvis impulsats des de la política i estratègia europea han significat una transformació de l'economia de les regions europees, o bé si han estat pura retòrica. Qüestions com la participació de la societat civil, la coordinació estratègica dels diferents agents del sistema d'innovació, l'èxit de les estratègies d'especialització, entre altres, seran aspectes indispensables d'aquesta anàlisi.

Bibliografia

ATKINSON, R. The Emerging 'Urban Agenda' and the European Spatial Development Perspective: Towards an EU Urban Policy. *European Planning Studies*, 2001, vol. 9, nº 3, p 385-406.

CAPEL, H. Desarrollo científico, innovación y crecimiento económico en la ciudad contemporánea. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, nº 23, 15 junio 1997 <<http://www.ub.es/geocrit/sn-23.htm>>. Reproducido en CAPEL, H. *La cosmópolis y la ciudad*. Barcelona: Ediciones del Serbal, 2003, cap. 5.

CARAYANNIS, E. G, AND CAMPBELL, D. F. "Mode 3" and "Quadruple Helix": toward a 21st century fractal innovation ecosystem. 2009, *International Journal of Technology Management*, 46 (3/4), p 201–234.

CRESCENZI, R. I GIUA, M. The EU Cohesion policy in context: regional growth and the influence of agricultural and rural development policies, a: *LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series*, LEQS Paper, 2014, nº 85/2014, p 1-51

DANISH TECHNOLOGICAL INSTITUTE. *Thematic Evaluation of the Structural Funds' Contributions to the Lisbon Strategy*, 2005. Disponible a: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/lisbon2005.pdf

DG REGIO. *The 1994-1999 ERDF funded Innovative Actions Program. Executive Program*, 2005. Disponible a: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/doc/innoact/exectuive_summary_en.pdf

DG REGIO. *Working for the regions: EU regional policy, 2007-2013*. European Commission, Directorate-General for Regional Policy, 2008. Disponible a: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_en.pdf

EDQUIST, C. Systems of innovation: Perspectives and challenges. In: Fagerberg, J., Mowery, D., and Nelson, R. (Eds.), *Oxford handbook of innovation*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2005, p 181-208.

EDQUIST, C. The Swedish National Innovation Council: Innovation policy governance to replace linearity with holism, *Papers in Innovation Studies*, Paper nº 2016/24. Lund University.

EUROPEAN COMMISSION. *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Lisbon Strategy evaluation document*. 2010. Disponible a:
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/lisbon_strategy_evaluation_en.pdf

EUROPEAN COMMUNITIES. *ESDP: European Spatial Development Perspective Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the EU*, Luxemburg, European Communities, 1999.

FALUDI, A. The "Blue Banana" Revisited. Refereed Article. *European Journal of Spatial Development*, March 2015, nº 56, p 1-26.

HARTMANN, T., HENGSTERMANN, A. Territorial Cohesion through Spatial Policies: An Analysis with Cultural Theory and Clumsy Solutions, *Central European Journal of Public Policy*. June 2014, vol. 8, nº1, p 30-49.

KUNZMANN, K.R., WEGENER, M. The pattern of urbanisation in Western Europe 1960-1990. *Berichte aus dem Institut für Raumplanung*, Dortmund, Institut für Raumplanung, Dortmund Universität, 1991, nº 28.

OECD. *Oslo Manual*. Guidelines for collecting and interpreting innovation data. Paris: OECD Publications, 2005.

TECHNOPOLIS. *Strategic Evaluation on innovation and the knowledge based economy in relation to the Structural Cohesion Funds, for the programming period 2007-2013. A report to: The European Commission Directorate- General Regional Policy*. 2016. Disponible a:
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/strategic_innov.pdf

STAM, C, AND ANDRIESSEN, D. Intellectual Capital of the European Union 2008: Measuring the Lisbon Strategy for Growth and Jobs, *Electronic Journal of Knowledge Management*, 2008, Volume 7 Issue 4, p 489 - 500.

VANOLO, A. European Spatial Planning Between Competitiveness and Territorial Cohesion: Shadows of Neo-liberalism, *European Planning Studies*, 2010, vol. 18, nº 8, p 1.301-1.315.

© Copyright Laura Capel Tatjer, 2016

© Copyright *Biblio 3W*, 2016

Ficha bibliográfica:

CAPEL TATJER, Laura. L'evolució de la innovació en els Fons Europeus de Desenvolupament Regional: de l'empresa i la tecnologia al territori *Biblio 3W. Revista Bibliogràfica de Geografia y Ciencias Sociales*. [En línia]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 15 de diciembre de 2016, Vol. XXI, nº 1.181. <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-1181.pdf>>. [ISSN 1138-9796].