CGLU
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

Agenda Urbana: territorios innovadores

Propuesta al Fórum de las Regiones de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), bajo la presidencia del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE)

Septiembre 2021

Departamento de la Vicepresidencia y de Políticas Digitales y Territorio
Instituto Catalán del Suelo (Incasòl)
Gobierno de Cataluña

El papel de las regiones en la implementación de las agendas globales

Las regiones se distinguen por representar un nivel de gobierno intermedio descentralizado que a menudo gestiona un territorio policéntrico, cuya especificidad le otorga razones y beneficios para ser gobernado como una entidad distinta. Algunas de estas razones están relacionadas con las infraestructuras, los servicios, las interrelaciones económicas dentro del territorio, los recursos naturales y, por supuesto, la identidad cultural. Se trata de contextos dominados por un elevado **grado de diversidad** que permite la complementariedad, la especialización y la cooperación dentro de ese territorio distinto, lo que exige un **enfoque integrado** en la formulación de políticas. Este hecho obliga a las regiones a **armonizar planes y estrategias** en un marco sectorial coherente.

Las regiones tienen la capacidad, en mayor o menor medida, de legislar y planificar de acuerdo con sus objetivos estratégicos, así como de ejecutar inversión pública y proporcionar una gobernanza coherente de los sectores de servicios y economía. A su vez, los gobiernos regionales pueden contribuir con un **enfoque distinto al desarrollo**, basado en la **dimensión territorial** y en la **cooperación**.

Se trata, pues, de una aproximación distinta a la de las ciudades, a menudo más orientadas a basar su desarrollo en la concentración y en la búsqueda de los beneficios de la aglomeración.

En definitiva, las regiones se distinguen por su capacidad de:

- **Integración**: capacidad de integrar perspectivas sectoriales bajo una única dimensión territorial.

- **Intermediación:** capacidad de trabajar en niveles distintos de gobierno y armonizar estrategias, debido a su posición intermedia entre ciudades y estados.

- **Transformación:** capacidad transformadora, mediante planes a largo plazo, atribuciones legislativas y financiación propia.

- **Subsidiariedad:** capacidad de interlocución con actores relevantes, partes interesadas y ciudadanía, debido a su proximidad como nivel de gobierno.

En conclusión, las regiones tienen la capacidad de trabajar en distintas escalas: por un lado, pueden establecer visiones estratégicas y horizontes de planificación a largo plazo, y por otro lado, son capaces de gobernar la cotidianidad e implementar presupuestos propios, atendiendo en ambos casos a los principios de descentralización y de subsidiariedad.

Desde este convencimiento, la irrupción de las Agendas globales se presenta como una oportunidad para repensar la arquitectura de la gobernanza y, por extensión, de mejorar el papel de las regiones en la construcción de un mundo mejor. El perfil único de las regiones, que implica la **capacidad de integrar las**

Agendas globales para la sostenibilidad en su planificación, legislación, gestión y presupuesto, las convierte en impulsoras estratégicas en la **localización** de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Sin embargo, todavía hay un largo camino por recorrer en términos de reconocimiento pleno del papel crucial de las regiones, especialmente en términos de gobernanza real y de financiación. A pesar de la necesidad de un enfoque integrado y multinivel en la planificación e implementación de las Agendas globales, largamente reclamado por los distintos organismos internacionales (des de Naciones Unidas a la OCDE), **el papel de las regiones no está debidamente reconocido** y, a menudo, se circunscribe a ámbitos de mera consulta o influencia, pero nunca a espacios formalizados para la toma de decisiones.

Es por tanto, necesario establecer un sistema efectivo de **gobernanza multinivel** basado en el principio de subsidiariedad, la presencia de entornos favorables, y una descentralización política, administrativa y fiscal adecuada, que **empodere a las regiones**.

La dimensión territorial del desarrollo urbano

Las **regiones son motores activos del progreso, la innovación y el desarrollo** y deben reivindicar ese papel en el contexto internacional. Es preciso superar el paradigma, recientemente instalado en algunos ámbitos políticos y de gobernanza, de que las regiones son simples divisiones administrativas carentes de capacidad trasformadora o bien un engranaje más en la maquinaria administrativa de los estados.

En primer lugar, es indispensable reconocer que la relación de las urbes para con sus territorios es estratégica en la consecución de los retos de sostenibilidad. En otras palabras, la lucha y adaptación a los impactos del cambio climático sólo tendrán éxito si cuentan con la contribución activa de las regiones[1]. En este sentido es relevante recordar como aspectos que condicionan sensiblemente la vida en las áreas urbanas tienen su origen en los territorios colindantes:

- la **movilidad pendular** diaria se concentra en las ciudades, sin embargo ésta se genera en la periferia;

- los **procesos metabólicos** de los sistemas urbanos, tales como la gestión de los residuos, el ciclo del agua o el consumo de energía, no son posibles sin la contribución de los territorios;

- la provisión de **servicios ecosistémicos**, y no sólo de abastecimiento (recursos, nutrientes, etc.), sino también de apoyo y regulación, puesto que los territorios contribuyen a la captura

1 Según la OCDE, el 65% de las metas de la Agenda 2030 requiere la implicación de los niveles de gobierno sub-nacionales para ser conseguidas.

y almacenamiento de carbono, a la mejora de la calidad del aire, a la regulación del clima, entre otros;

Complementariamente, muchas políticas relevantes en la gestión de las ciudades dependen, en gran medida, de niveles de gobierno ajenos a la municipalidad. Cuestiones tan relevantes para el desarrollo urbano sostenible como la salud pública, la planificación industrial, el modelo turístico, el acceso a la vivienda, la seguridad ciudadana o la dotación infraestructural suelen ser competencia de gobiernos regionales, o alternativamente nacionales, quienes establecen los marcos legislativos y los instrumentos de planificación necesarios.

En definitiva, para acometer las Agendas Urbanas[2], **las ciudades deben contemplar su dimensión territorial**, sin la cual es imposible asumir los retos globales de sostenibilidad, tanto dentro de las propias ciudades como fuera de ellas. Esta constatación nos debe llevar a **romper la recurrente dicotomía entre ciudad y territorio**, como dos ámbitos contradictorios, con intereses y objetivos opuestos.

Precisamente desde la ruptura de esta dicotomía es conviene reconsiderar los clichés sobre la dimensión exclusivamente rural con la que se suelen adscribir a las regiones. Se trata de una visión a menudo urbano-céntrica que suele reducir el papel de los territorios a simples proveedores de recursos naturales, nutrientes, agua o energía, administrándoles a su vez la condición de meros receptores de las numerosas externalidades de los sistemas urbanos.

Lejos de esas percepciones, es preciso reforzar la narrativa sobre el inmenso potencial de las regiones para con el desarrollo económico sostenible, aprovechando su condición de **nivel de gobierno más cercano al territorio.**

Territorios innovadores: un nuevo paradigma para las regiones

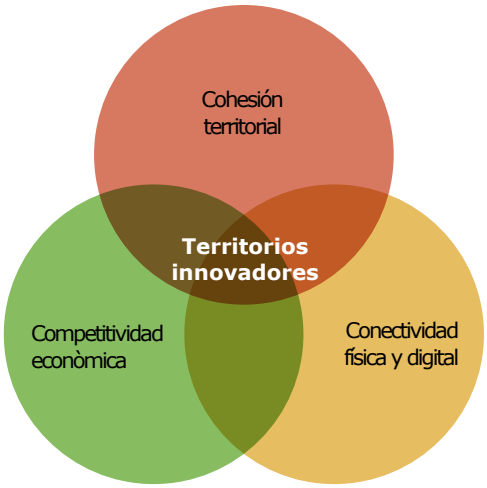
El concepto de territorios innovadores pretende superar la percepción de las regiones como ámbitos exclusivamente rurales y proveedores de servicios de abastecimiento al servicio de las zonas urbanas. Así pues, en la denominación subyace la voluntad de subrayar la **capacidad tractora de las regiones**, en tanto que nivel de gobierno más cercano a las necesidades y potencialidades del territorio. Territorios diversos, configurados por realidades urbanas y rurales que conviven en un mismo espacio.

Debemos entender los territorios innovadores como aquellos que aprovechan sus potencialidades, que son abiertos, resilientes, cohesionados territorial, social y económicamente, que sitúan a las personas y al medio ambiente en el centro de sus políticas.

2 Cataluña está elaborando una Agenda Urbana con una perspectiva integradora territorialmente.

Estos territorios avanzados, se caracterizan por velar por la transición ecológica, tener siempre una visión resiliente en su planificación territorial, rompiendo la brecha tecnológica mediante la digitalización, con unas infraestructuras sostenibles que permitan la movilidad descarbonizada e inteligente y velando por la cohesión y el equilibrio territorial, con ayuda de la descentralización.

En síntesis, para exacerbar su contribución en el desarrollo sostenible, las regiones deben fomentar territorios innovadores, que sean **competitivos económicamente, conectados física i digitalmente y cohesionados socialmente**.



Territorios competitivos

Un desarrollo económico verde y digital

El **desarrollo sostenible** es, sin duda, el motor de crecimiento que los países, las regiones y las ciudades del mundo deberán adoptar para poder hacer frente a los grandes desafíos globales. Urgen medidas contra la degradación del medio ambiente como consecuencia del calentamiento global debido al **cambio climático**.

En este contexto, la proyección a futuro del actual modelo productivo y económico compromete seriamente la sostenibilidad del planeta, puesto que se basa en la sobreexplotación de los recursos naturales y en la generación de numerosas externalidades negativas como la contaminación o la pérdida de biodiversidad, entre muchas otras.
Las regiones gestionan los territorios, formados no sólo por áreas humanizadas sino también por espacios naturales y agrícolas. Desarrollan, por tanto, un papel estratégico en la preservación y gestión de los hábitats naturales, tan necesarios para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Es por ello que serán necesarias **estrategias regionales** para garantizar la sostenibilidad. El rápido e incontrolado crecimiento de las ciudades (en buena medida informal), la contaminación, la presión sobre los ecosistemas naturales o la pérdida de biodiversidad son amenazas

que requieren de una mejor gestión de los recursos naturales, incluido el suelo, y una mejor integración del crecimiento urbano con el entorno circundante, con la finalidad de construir ciudades más eficientes, accesibles, saludables, atractivas y compactas para todos los ciudadanos.

A medida que escasea el suelo disponible en las ciudades, el fenómeno de la expansión urbana adquiere importancia y trae consigo consecuencias onerosas y costosas. En este contexto, **medidas que contengan la explosión de las ciudades**[3] en detrimento de los espacios naturales, agrícolas o forestales, tales como la regeneración y la reutilización de los edificios y suelos existentes, surgen como una alternativa válida.

Por otro lado, no debemos olvidar el efecto que ha supuesto la pandemia de la COVID-19, la cual ha tenido un impacto negativo directo en nuestra sociedad y en nuestra economía. Sin embargo, esta dramática situación ha acelerado los **procesos de digitalización** de la economía que, mediante el teletrabajo, han redundado en la reducción de la movilidad y en la mejora de la calidad del aire de las áreas urbanas, debido al descenso de las emisiones de CO_2.

Es imprescindible aprovechar ésta aceleración en la digitalización. Las regiones no pueden, ni deben, inhibirse del proceso global de digitalización. En un mundo con economías progresivamente más digitales y digitalizadas, las regiones pueden correr el riesgo de convertirse en actores marginales a la sombra de los estados y de las ciudades más avanzadas tecnológicamente. La digitalización puede ser un motor democrático y de equidad que permita a los territorios competir en igualdad de condiciones con otros actores globales, que **retenga el talento, genere riqueza** y **frene el despoblamiento**.

Por todo ello es necesario **movilizar la investigación y fomentar la innovación**, para lograr una transformación de la economía con miras a un futuro sostenible, en el que nadie quede atrás, mediante una **transición justa**, y en la que el papel de la **financiación** también será relevante.

Planificar territorios resilientes y diversos

Para ser competitivas, las regiones no pueden ser frágiles ante las amenazas o impactos. Nuestras sociedades están expuestas a una serie de **agentes de cambio**: la disrupción de las tecnologías de frontera, el cambio climático, la globalización o la diversidad cultural son algunos de los ejemplos. En un mundo cada vez más complejo se necesita una mirada amplia para gestionar todos estos impactos. Las tecnologías de frontera por ejemplo (las energías renovables, la movilidad eléctrica, la inteligencia artificial, el Internet de las cosas, el 5G/6G, etc.) abren grandes oportunidades, pero a su vez pueden generar amenazas.

3 Desde Cataluña se impulsa una planificación territorial que adapta el crecimiento urbanístico a criterios de sostenibilidad territorial, ambiental y paisajística.

Unas tecnologías que tienen un gran potencial transformador sobre la sociedad y sobre los espacios que habitamos, y que, por eso mismo, debemos saber canalizar para que beneficie a la **cohesión social**, para potenciar el mercado de trabajo y el acceso a las oportunidades para avanzar hacia territorios más resilientes.

En consecuencia, para ser competitivas**, las regiones deben planificarse atendiendo a las disrupciones presentes y futuras**. Esto significa que la planificación del territorio deberá ir más allá de la mirada sobre el substrato físico -el tablero de juego- para fijarse en los vectores que juegan en ese tablero, los cuales cada vez son más numerosos y complejos.

Complementariamente, la gestión de la complejidad, así como la diversidad territorial en las regiones, requieren del establecimiento de estrategias de planificación territorial[4]: incluimos aquí la delimitación y planificación de sistemas urbanos, la localización de áreas de actividad económica en puntos estratégicos del territorio, el diseño de redes de espacios naturales interconectados, o bien el establecimiento de planes de preservación y conservación del paisaje.

Es necesario conjugar la **diversidad de escalas** y saber atenderlas: acciones y directrices que ayuden a planificar y gestionar las grandes áreas urbanas y, asimismo, acciones y directrices que den respuesta a las necesidades de los pequeños núcleos y ámbitos rurales menos densos.

Por otro lado, la implementación de las Agendas globales representa una gran oportunidad para las regiones a la hora de **redefinir sus estrategias de desarrollo sostenible**. En este sentido, la elaboración de Agendas Urbanas debería conducir a las regiones al establecimiento de retos comunes para sus áreas urbanas, explorando **sinergias, complementariedades** y **especializaciones** de las mismas para contribuir a un desarrollo equilibrado y sostenible del conjunto del territorio.

A su vez, la dimensión territorial de las Agendas Urbanas debería velar para que los gobiernos locales que no dispongan de una masa crítica suficiente (por demografía, recursos, competencias, capacitación, etc.) puedan desarrollarse de acuerdo con una **estrategia territorial común**, mediante una base normativa, metodológica, paramétrica estandarizada y comparable.

Así pues, las regiones se enfrentan a un gran reto, puesto que deberían conseguir **maximizar la cooperación y solidaridad interregional** en los ámbitos del desarrollo sostenible, en especial en el marco de la implementación de las Agendas globales.

---

4 Es preciso el desarrollo de cuerpos normativos en materia de ordenación del territorio y urbanismo que den espacio a esta visión de la diversidad y la complejidad, en el caso de Cataluña, la Ley de territorio

Territorios conectados

El desarrollo económico de las regiones no será posible sin la mejora de su conectividad en dos niveles: el **físico** (infraestructural y de movilidad colectiva) y el **digital** (mediante las autopistas de la información y las redes 5G/6G). Mediante una adecuada conectividad, las regiones deben asegurar la igualdad de oportunidades de las personas, con independencia del lugar dónde habiten o trabajen.

Redes digitales: las regiones ante la brecha tecnológica

La conectividad digital es un derecho fundamental en el siglo XXI. En un mundo competitivo, condicionado por la tecnología y los datos e impregnado por una economía cada vez más digital y digitalizada, el progreso de los territorios sólo será posible mediante la implantación de grandes autopistas de la información, es decir, de las llamadas **redes 5G**.

Esta nueva tecnología móvil de quinta generación aumentará la velocidad de conexión, reducirá al mínimo la latencia y multiplicará exponencialmente el número de dispositivos conectados, permitiéndonos estar conectados a todo (IoT, o Internet de las cosas). Una auténtica **revolución tecnológica** con infinidad de aplicaciones en todos los sectores económicos, que permitirá la robotización y sensorización de muchas actividades humanas.

El impacto disruptivo de semejante revolución comportará una **revisión del modelo productivo.** En este contexto, el despliegue de la infraestructura 5G para una adecuada cobertura en todos los territorios será fundamental para no crear ningún tipo de **brecha digital o tecnológica** en zonas de baja densidad, donde la demanda de mercado para este tipo de infraestructura no esté garantizada o no sea viable en términos de rentabilidad económica.

En este sentido, el entorno rural y las áreas especializadas industriales deben ser receptoras del soporte de las políticas públicas, debidamente planteadas como la cooperación de las administraciones locales con las operadoras privadas.

La colaboración público-privada es un aspecto que no puede pasar inadvertido en las **estrategias nacionales y sub-nacionales**[5] de modernización de sus redes digitales para el desarrollo de los sectores productivos.

Sectores económicos con un elevado arraigamiento en los territorios y con una dimensión supramunicipal, tales como la logística, el transporte de mercancías, la movilidad, el sector primario, la industria, la generación y transporte de energía, el turismo, entre muchos otros, deben modernizarse y configurarse como **ecosistemas digitales** eficientes alrededor de la tecnología 5G, siendo capaces de trabajar en red y de atraer y retener talento tecnológico y emprendedor, garantizando que ningún territorio se quede atrás.

5 En Cataluña, la Estrategia 5G plantea una infraestructura de despliegue de la tecnología 5G en todo el territorio, fomentando una red equitativa que no genere brechas tecnológicas ni agravios entre territorios.

Infraestructuras sostenibles, movilidad inteligente

La conectividad física de los territorios es indispensable para garantizar, no sólo la cohesión territorial y el fortalecimiento de los vínculos urbanos y rurales, sino también para estimular el crecimiento económico y la retención de talento fuera de las conurbaciones más aglomeradas. Es imprescindible apelar al concepto de **eficiencia territorial**, en tanto que factor decisivo para el desarrollo equilibrado de las regiones, puesto que permite administrar las potencialidades territoriales en función de las capacidades y oportunidades.

Sin embargo dicho desarrollo no es posible sin la base de una **red de infraestructuras interconectadas eficientes** que permitan sinergias y complementariedades entre territorios.

Debe prevalecer una **visión sistémica**[6] de la movilidad, que facilite el acceso a bienes, oportunidades y servicios en todas las áreas de un mismo territorio, y que, a su vez, aproveche las ventajas de las economías de la aglomeración surgidas de los centros urbanos.

Ahora bien, la apelación a una movilidad justa en términos de equidad territorial no puede desarrollarse en detrimento de la sostenibilidad. Es necesario priorizar los modos de **movilidad descarbonizada** y basados en energías renovables.

Los sistemas infraestructurales deben potenciar el trasvase modal hacia la **movilidad colectiva**, o en su defecto, hacia los vehículos no contaminantes. Asimismo, el **transporte de mercancías** y la logística, uno de los principales causantes de la generación de gases de efecto invernadero, debe reorientarse hacia una movilidad más sostenible, priorizando los sistemas ferroviarios.

Otro gran reto en términos de conectividad es la **resiliencia de las infraestructuras**. En un contexto de cambio climático, las regiones, en tanto que gestoras y planificadoras de su territorio, deben velar por el impulso de los corredores estratégicos, sostenibles y adaptados a los impactos climáticos, que se prevén cada vez más severos y frecuentes.

Territorios cohesionados

Cohesión y equilibrio territorial, un enfoque desde los gobiernos regionales

La dimensión territorial de la cohesión es junto a la social y económica, una de las principales áreas de oportunidad de que disponen las regiones para mejorar su robustez, **reducir las disparidades** dentro de sus territorios y aumentar su resiliencia frente a los desafíos futuros.

---

6 El Plan director de Movilidad 2020-2025, es un ejemplo de planificación integral de la movilidad en un área extensa de Cataluña, que se extiende más allá de los confines administrativos metropolitanos, puesto que abarca 12 comarcas que contienen el 75% del total de población de Cataluña (5,5 millones de personas).

Las políticas que aumentan la cohesión territorial contribuyen decisivamente a que las áreas más desfavorecidas se puedan igualar paulatinamente a aquellas que, por razones diversas, presentan mayor grado de desarrollo social y económico. Estas políticas se centran en el **freno de la despoblación**, el **acceso a las oportunidades** y la mejora de la **expectativa económica** y de las **condiciones de vida**.

Las regiones están idealmente posicionadas para desarrollar actuaciones estratégicas orientadas a este fin, puesto que poseen una perspectiva territorial amplia, en colaboración con los gobiernos locales, para los cuales su ámbito de actuación efectivo a menudo se limita a su espacio construido o administrativo.

En función de las diferentes competencias de las diferentes regiones, estas actuaciones pueden tener un carácter consultivo, orientador o de apoyo, o bien otro más ejecutivo y de intervención directa[7], ayudando a consolidar el acceso a infraestructuras físicas y digitales así como servicios públicos locales de calidad a lo largo de su territorio, de forma sostenible e integrada a sus características sociales y medioambientales. La importancia de la cohesión territorial se constata con el actual programa operativo de la Unión Europea, por ejemplo, donde ha venido representando alrededor de un tercio de la totalidad de su presupuesto.

Los mecanismos para llevar a cabo las actuaciones que desarrollen estas políticas de cohesión territorial pueden abrir espacios de reflexión y debate sobre la participación de la comunidad en los beneficios derivados de actuaciones públicas de **(re)desarrollo urbano o de regeneración de ciudades** o partes de ellas obsoletas o problemáticas. Asimismo, también pueden contribuir a obtener **nuevas o renovadas fuentes de financiación pública** en un momento en que los gobiernos sub-nacionales se encuentran reclamando financiación suficiente para desarrollar y conseguir los ambiciosos objetivos que comprenden la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana o el Acuerdo de París sin muchas más oportunidades que redirigir o redestinar presupuestos de un lugar a otro, por lo tanto dejando sin financiación programas existentes.

En el marco de la pandemia mundial, de la que actualmente no se atisban todavía las consecuencias a medio y largo plazo, cobran mayor importancia las reflexiones sobre el papel de los gobiernos sub-nacionales. En este contexto, la cohesión territorial debe ser el motor esencial en el diseño de las políticas públicas, orientadas en asegurar que **nadie quede atrás** y que, ante un escenario posible de contracción de la economía, garanticen la prosecución de los servicios públicos, del escudo social y, en definitiva, la consecución de los objetivos globales.

7 Plan del Gobierno de Cataluña de reactivación económica 2020 mediante planes de ordenación urbanística.

Los cambios necesarios para la descarbonización de las actividades humanas, la digitalización, la Agenda Urbana, la adaptación al cambio climático o la compactación de los tejidos urbanos requieren todos de sociedades más cohesionadas y mejor equipadas para hacer frente a estos desafíos, así como de gobiernos e instituciones públicas robustas capaces de liderar y acompañar en este trayecto con mucho más que con la palabra.

Algunos de los objetivos universales relacionados con las políticas de cohesión territorial son:

- Fortalecimiento del papel de las regiones
- Contribución a la **descentralización económica**, social y territorial
- Renovación de la **financiación pública**
- Freno al **despoblamiento** y la **deslocalización empresarial** de áreas más desfavorecidas
- Impulso del **empleo y el crecimiento económico sostenible** a lo largo del territorio

Una gobernanza territorial para nuevas realidades urbanas

La expansión del fenómeno urbano en las últimas décadas ha hecho emerger, cada vez con más potencia, **realidades funcionales que desbordan los límites municipales**. Se trata de ámbitos territoriales en los que las relaciones e interdependencias entre municipios son evidentes, ya sea porqué cuentan con áreas de actividades económicas comunes o porqué comparten equipamientos, servicios, bienes y oportunidades.

En este contexto, el incremento de la movilidad obligada, surgida a partir de la mejora de la conectividad física de los territorios, ha implicado que la ciudades-capital hayan evolucionado hacia modelos urbanos más fragmentados, sistémicos y complejos, con una indudable matriz territorial que sobrepasa las conurbaciones físicas o, incluso, las realidades metropolitanas. Las denominadas áreas urbanas funcionales, integradas por distintos municipios, son las nuevas realidades urbanas del siglo XXI.

Así pues, esta nueva realidad urbana demanda establecer mecanismos de gobernanza, planificación[8] y gestión ad-hoc, que actúen desde la **visión supramunicipal.**

Asimismo, es un reto dar respuesta al creciente gap rural–urbano, y asumir una política de reequilibrio territorial. En este sentido, las oportunidades que brinda el siglo XXI también deben ser oportunidades para los territorios rurales. Por ello, más allá de contar con ellos para la provisión de recursos (servicios ecosistémicos, ciclo del agua, seguridad alimentaria o generación de energía), y de aminorar el impacto de las externalidades urbanas (residuos, etc.), cabe **abrir espacios para que el mundo rural sea también un espacio de oportunidades** donde habitar y trabajar.

8 La planificación urbanística es un espacio de oportunidad para desarrollar planes con visión supralocal.

En otro orden de cosas, los mecanismos actuales de **gobernanza entre los diferentes niveles administrativos** son diversos, y en muchos casos, mejorables. A la omisión de los principios de subsidiariedad y descentralización, y a la excesiva compartimentación sectorial de su arquitectura institucional, se les suelen añadir los déficits estructurales y económicos de las administraciones públicas.

Estas carencias deben ser identificadas, para diseñar y establecer una serie de actuaciones que mejoren la gobernanza y permitan que todos los niveles de gobierno cumplan de manera eficaz y eficiente su mandato de servicio de la ciudadanía. Por ello, hay que establecer unos criterios de diagnóstico, la identificación de las medidas correctivas o de mejora a aplicar, y su implementación. En definitiva, es necesario **modificar el actual modelo de gobernanza** para hacerlo más ágil, eficiente y cercano a las necesidades de las personas.

Para ello, es imprescindible velar por la suficiencia de las administraciones territoriales, entendida tanto en términos de **capacidad normativa** como de **suficiencia financiera**. En este sentido, los problemas de financiación que sufren las administraciones regionales (que, por un lado, muchas veces carecen de un marco impositivo propio que las permita modular su recaudación e ingresos de acuerdo a las necesidades de gasto que se alcanzan, y, por otra parte, no disfrutan de un acceso eficiente a las fuentes de financiación supranacional) suponen una dificultad añadida a la hora de implementar una política efectiva de soluciones para la ciudadanía.