
6

**MÓN LOCAL
I PARTICIPACIÓ**

40 anys, 40 raons

Eix 6 —Món local i participació

INCASÒL 40è aniversari

Primera edició: Juny de 2021

Director de l'INCASÒL: Albert Civit

Comissariat i text: Roger Subirà

Coordinació interna: Roger Rosich

Relators de l'INCASÒL per a l'Eix 6:

Anna Vila i Marta Blanquet

Disseny: wearejoin.com

Empresa d'impressió: Agpograf

- 8 BARRIS, VEÏNS I DEMOCRÀCIA**
- 16 EL MUNICIPALISME A CATALUNYA**
- 22 COM S'ORDENEN LES CIUTATS?**
- 28 PARTICIPACIÓ CIUTADANA,
DECIDIR LA CIUTAT**

RAÓ N°34

**PARTICIPEM EN CONSORCIS QUE
PERMETEN TIRAR ENDAVANT
PROJECTES DE GRAN COMPLEXITAT**

RAÓ N°35

**CONSTRUÏM EDIFICIS PER
A EQUIPAMENTS PÚBLICS
EN PÒBLES I CIUTATS**

RAÓ N°38

**IMPULSEM PROJECTES PER
EDUCAR EN LA PARTICIPACIÓ**

RAÓ N°39

**INVOLUCREM LA CIUTADANIA
EN LA PRESA DE DECISIONS
PER A LA TRANSFORMACIÓ
DE PÒBLES I CIUTATS**

RAÓ N°36

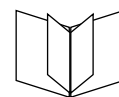
**REDACTEM PLANS URBANÍSTICS
D'ÀMBIT SUPRAMUNICIPAL**

RAÓ N°37

**CREEM OFICINES DE GESTIÓ
DE PROXIMITAT PER ATENDRE
ELS VEÏNS EN PROCESSOS
URBANÍSTICS COMPLEXOS**

RAÓ N°40

**FOMENTEM PROJECTES SOCIALS,
EDUCATIUS I CULTURALS AMB
UN ALT VALOR SOCIAL**



Les raons les trobaràs a la pàgina 16 d'aquest eix

EL LLOC DE NAIXEMENT DE LA POLÍTICA I LA DEMOCRÀCIA ÉS LA POLIS, LA CIUTAT, I AQUESTA HISTÒRICAMENT HA CREAT INSTRUMENTS PER REGULAR LA VIDA EN COMÚ, GARANTIR ELS DRETS DE LA CIUTADANIA I LA SEVA PARTICIPACIÓ EN EL GOVERN. EL PAPER DELS AJUNTAMENTS ÉS CLAU PER AL BENESTAR DE LA CIUTADANIA, FINS AL PUNT QUE, PER IMPLEMENTAR ELS 17 OBJECTIUS DE DESENVOLUPAMENT SOSTENIBLE, NACIONS UNIDES CONFIA ESPECIALMENT EN ELS GOVERNS LOCALS I REGIONALS,

aquells que incideixen més directament en la qualitat de vida de les persones. Els plans dels governs locals i regionals encaminats a aconseguir aquests objectius són el que s'anomenen «agendes urbanes» i Catalunya, amb el lideratge del Departament de Territori i Sostenibilitat, n'està redactant una de pròpia: l'Agenda Urbana de Catalunya.

Catalunya té un model territorial on les ciutats mitjanes, repartides pel territori i connectades en xarxa, actuen com a centres de referència dels nuclis propers, als quals donen serveis. El gran augment del nivell de vida de catalans i catalanes, en els darrers quaranta anys, va lligat al paper dels ajuntaments a l'hora de proveir de tota mena de serveis amb una lògica de proximitat, revertint situacions de vulnerabilitat amb una tasca ingent d'equipament dels barris dels pobles i ciutats catalans. Per fer-ho possible, múltiples nivells de l'Administració i empreses públiques com l'INCASÒL donen suport als ajuntaments, en aspectes específics, per tal de facilitar i fer més eficient la gestió d'aquests serveis públics als ciutadans i ciutadanes. Una de les raons de ser principals de l'INCASÒL és la de donar suport als ajuntaments en temes relacionats amb l'urbanisme, l'habitatge i la gestió del sòl.

Una de les responsabilitats dels ajuntaments és la d'ordenar el seu territori, tant el nucli urbà com els espais lliures a la resta del terme municipal, i planificar de forma coherent el seu creixement futur. La pràctica de l'urbanisme és cada cop més complexa i planteja reptes immensos des del punt de vista social, econòmic i mediambiental, i amb la irrupció de les noves tecnologies de la informació. Catalunya té 946 municipis, entre ells 484 pobles de menys de 1.000 habitants, i alguns d'ells han de gestionar territoris extensos, un repte que pot superar la seva capacitat de gestió. A més, que cada ajuntament tingui la capacitat d'ordenar el seu territori pot fer-ne complicada la coordinació, generant duplicitats i incoherències, i comportar que es perdi de vista la lògica territorial. Per això, des del Departament de Territori i Sostenibilitat s'estableixen mecanismes que permetin una ordenació coherent i global del territori, i es compta amb l'INCASÒL per donar

suport als ajuntaments i fer realitat projectes costosos o de gran complexitat.

En aquest sentit, els ajuntaments afronten reptes que, de vegades, superen els seus límits municipals o la seva capacitat econòmica o de gestió. Per això l'Institut també actua allà on cal ordenar fragments de territori de forma coordinada entre diversos municipis a través de la redacció de plans supramunicipals, o bé creant consorcis que agrupen diverses administracions i actors implicats o signant-hi convenis de col·laboració.

Implicar la ciutadania en la transformació de la ciutat és una manera de fer-la més democràtica i reduir-ne les desigualtats, incorporant més diversitat de punts de vista a l'hora de pensar-la; és també un compromís per a un govern més eficient i més transparent que estigui i es percebi absolutament al servei de la ciutadania i, en definitiva, generi espais urbans que els veïns reconeguin com a propis implicant-se en la seva millora física i social. Les xarxes socials faciliten la mobilització i l'autoorganització de la ciutadania al marge dels espais clàssics per a la participació.

En definitiva, col·laboració, participació i transparència han de ser els tres principis sobre els quals cal sustentar el govern de la ciutat i el territori en les properes dècades.

BARRIS, VEÏNS I DEMOCRÀCIA

Barris, veïns i democràcia és el títol d'un llibre en el qual Marc Andreu Acebal analitza el paper del moviment ciutadà en la reconstrucció social i física de la Barcelona tardofranquista i dels primers anys de democràcia. A l'Eix 1 veïem com, des de les darreres dècades del segle XX, l'urbanisme havia anat prenent un caràcter més social i com les ciències socials havien fet de la ciutat un dels seus grans temes d'anàlisi i teorització. Hi ha un moviment que discorre en paral·lel i que també incideix enormement en la presa de consciència de la dimensió social de la ciutat i la manera com avui dia entenem els processos de transformació urbana: es tracta del paper de l'associacionisme i l'activisme social i veïnal en la transformació urbana. En el moment actual es dona una confluència d'interessos: d'una banda, els arquitectes i planificadors assumeixen els principis establerts en les ciències socials i actuen d'una forma menys unilateral a l'hora de transformar la ciutat; d'altra banda, nous moviments polítics i una nova sensibilitat, sobretot en la política municipal, han propiciat la plena incorporació de l'activisme social en la presa de decisions sobre la ciutat a través del paradigma de la participació ciutadana.

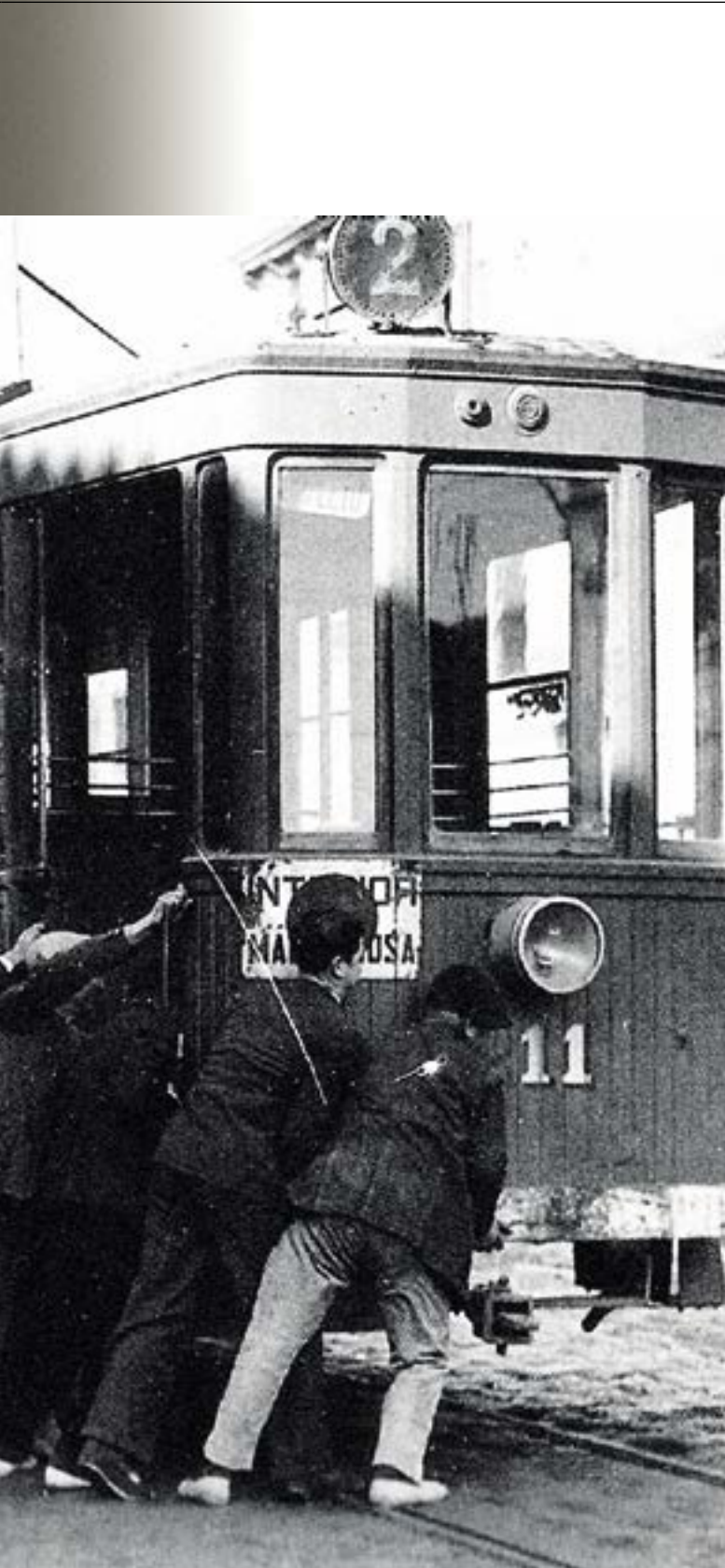
Avui dia considerem que és inassumible engegar un

procés de transformació urbana que no compti amb el concert de la ciutadania. Tanmateix, la participació també s'ha d'estructurar i ordenar i cal establir metodologies útils i educar la ciutadania en la participació perquè aquesta sigui efectiva i no un llast que compliqui i allargui els processos de transformació. En capítols posteriors abordarem en profunditat què significa actualment la participació ciutadana i el recorregut que pot tenir en el futur, però abans volem repassar el paper de la societat i, més tard, de les entitats socials en la transformació urbana dels nostres pobles i ciutats.

«¡Abajo las murallas!» és el primer eslògan conegut d'una campanya d'exigència social per a la transformació de la ciutat. Nombrosos articles en premsa de l'època n'han deixat constància. Aquest era el crit d'una societat que desespera davant d'un poder polític allunyat, que ignorava de forma sistemàtica la seva realitat. Mentrestant, la població de Barcelona s'ofegava per manca d'espai i moria a centenars per les malalties endèmiques i les epidèmies successives. L'activitat econòmica i el progrés de la ciutadania també estaven enormement limitats per la manca d'espai. Davant d'aquesta situació desesperada, els barcelonins prenen el títol de l'estudi del metge i higienis-

Protestes durant la vaga de tramvies de 1951 a Barcelona





ta Pere Felip Monlau com un eslògan, un crit davant de l'evidència que calia fer-se sentir quan el poder de decisió polític viu allunyat i d'esquena a la realitat del dia a dia de la ciutadania.

Quan per fi s'aconsegueix emprendre el projecte de la construcció de la Barcelona moderna, potser per les expectatives creades després de gairebé vint anys d'espera, neix un debat social intens sobre el projecte: no només des de les elits intel·lectuals que, com és ben sabut, rebutgen el projecte d'Eixample imposat per Madrid, sinó que la població en general es llença al debat arquitectònic sobre la nova ciutat i la nova arquitectura. «Pâtisserie Barcelone» és el títol del capítol del llibre *Humaredas. Arquitectura, ornamentación y medios impresos*, en el qual Juan José Lahuerta fa un repàs del debat intens, carregat d'humor, que acompanya l'aparició de les primeres arquitectures d'«autor» a l'Eixample i com els arquitectes modernistes acaben convertits en personatges famosos i mediàtics. En el fons, no deixa de ser un símptoma d'una societat que es deixa de considerar provinciana per començar a veure's europea i cosmopolita, i entén la ciutat i la seva arquitectura com l'expressió màxima d'aquest fet. Alguns autors ho han anomenat una «nova cultura de l'espai».

«El arquitecto y la arquitectura modernos se convierten en personajes sociales, y ante las fachadas levantadas en las calles se opina como ante los cuadros de un salón de pintura. Cuando el Ayuntamiento de Barcelona instituyó el premio al mejor edificio del año no hacía sino seguir el ejemplo de Bruselas y París»

Juan José Lahuerta, *Humaredas. Arquitectura, ornamentación y medios impresos*, 2010

La ciutadania ja no abandonarà mai la seva mirada crítica sobre els entorns construïts i, especialment arran de les transformacions olímpiques, la reforma urbana esdevindrà una qüestió central de debat. És difícil saber si, a Catalunya, el debat sobre l'arquitectura i la transformació de la ciutat pren una dimensió més gran que als nostres països veïns, però el que és segur és que una mala decisió sobre un espai públic o un carrer rellevant pot fer caure governs municipals i pot fer córrer rius de tinta en la premsa generalista durant setmanes, tot plegat generant

un debat ciutadà intens en el qual, per sort, tothom és benvingut a donar la seva opinió.

La incorporació dels pobles del pla de Barcelona, quan l'onada de l'Eixample amenaçava d'engolir-los, va estar envoltada d'una sèrie de processos convulsos d'oposició ciutadana. Durant el segle XIX es van produir les primeres agregacions de parts dels municipis limítrofs: el 1836, el barri d'Hostafrancs, que formava part de Sants; el 1848, es van incorporar algunes àrees de Sant Martí de Provençals per ubicar-hi el nou cementiri del Poblenou. Per evitar que alguns carrers de l'Eixample haguessin de fer esses seguint les fronteres entre Gràcia i Barcelona, es va decidir establir la nova frontera seguint el traçat recte que marcava el futur carrer de Provença. Més tard, també passarien a formar part de Barcelona uns terrenys de Gràcia on es va construir l'Hospital Clínic i Provincial. Altres terrenys es van haver d'anar incorporant per construir-hi les grans infraestructures que acompanyaven l'Eixample, com, per exemple, els col·lectors. Ara bé, una cosa era annexonar terrenys parcials i solars desocupats i una altra cosa era incorporar pròpiament els nuclis urbans amb la resta del seu territori municipal. Cal recordar, a més, que les fàbriques ja no cabien dins el municipi esgotat de Barcelona i que nuclis com Sant Andreu i Sants havien esdevingut municipis industrials de primer ordre i, per tant, eren rics i pròspers gràcies als impostos que, d'altra banda, la capital havia anat perdent amb la deslocalització industrial. El primer intent d'annexió d'un municipi del pla va arribar l'any 1883 per iniciativa d'alguns propietaris i industrials de Sants, que van aprovar l'annexió a Barcelona en una sessió de l'Ajuntament de Sants. Una oposició veïnal inesperada els va obligar a fer marxa enrere. A partir d'aquí, l'Ajuntament de Barcelona va prendre la iniciativa, sent ell el que proposava les annexions, però va trobar una forta oposició social que es va concretar en la creació de la Junta Antiagregacionista dels municipis del pla. La pressió social de la ciutadania d'Horta, Sant Andreu i Sant Martí va impedir la construcció d'un nou cementiri l'any 1881, que finalment se'n va haver d'anar a Montjuïc. Les protestes i manifestacions eren constants contra les annexions: l'any 1889, 40.000 persones s'hi van manifestar en contra davant del Govern Civil. El primer decret d'annexió forçosa dels municipis va arribar l'any 1897 quan es va fer efectiva la integració administrativa dels municipis de Gràcia, Sant Gervasi, Sants, les Corts

i Sant Andreu (anys més tard s'hi incorporen Horta i Sarrià). Les annexions parcials de parts de Santa Coloma de Gramenet, Molins de Rei o l'Hospitalet de Llobregat s'allargarien fins al 1933. Tot el procés va significar una mobilització veïnal important en contra de les voluntats polítiques, que finalment es van acabar imposant.

La Barcelona de l'expansió i l'annexió també és la ciutat on s'inaugura una nova forma de política envers la ciutat: amb la incorporació dels nous nuclis cal relligar i «cosir» la ciutat, cal establir un nou centre representatiu i generar una nova cultura de l'espai urbà, la de l'adaptació i el canvi de la ciutat existent. En definitiva, l'inici del lideratge de les institucions públiques en la transformació ordenada i no espontània de la ciutat, i de la implicació pública en aquesta transformació. Per primer cop, els governs municipals comencen a assumir els instruments de la transformació de la ciutat consolidada superant una visió estrictament expansionista del creixement urbà i introduint projectes de ciutat de gran ambició com van ser les Exposicions Universals. La transformació urbana, quan és liderada pels poders públics, ha d'establir per força diàlegs i consensos amb la realitat existent i tenir en compte l'impacte de les transformacions en els veïns. Aquest és el veritable punt de partida de la bilateralitat en la transformació de la ciutat que es concreta, a Barcelona, en el Pla d'Enllaços (pla Jaussely), que va ser fruit d'un concurs públic amb jurat. El projecte, que no va ser mai realitzat en conjunt, cercava dos objectius: acordar el creixement de la ciutat amb les taques urbanes dels municipis del pla (que no havien parat de créixer des de l'aprovació del pla Cerdà) i monumentalitzar la ciutat amb nous espais representatius que fossin capaços d'establir jerarquies en el model de ciutat materialitzada en un Eixample isòtrop. El resultat del projecte es va presentar definitivament l'any 1907 amb una exposició pública espectacular prèvia a la seva aprovació. El projecte també es va divulgar a través de publicacions específiques i de la premsa i revistes de l'època. Per primer cop també es publicaven dibuixos, aeris i a peu de carrer, que volien mostrar els espais consolidats que resultarien del projecte, de manera que es va intentar buscar dibuixos que permetessin comunicar millor el projecte que amb simples planimetries. Les autoritats ja havien entès que el consens ciutadà entorn del projecte urbà havia de precedir la seva aprovació o imposició.



Imatge de l'obertura de la via Laietana, una de les primeres grans operacions de reforma urbana de la ciutat consolidada a la Barcelona moderna. 1908-1909. Entre el port i la plaça de l'Àngel, sota la direcció de Lluís Domènech i Montaner. 1909-1911. Entre la plaça de l'Àngel i el carrer de Sant Pere Més Baix, a càrrec de Josep Puig i Cadafalch. 1911-1913. Entre Sant Pere Més Baix i la plaça d'Urquinaona, per Ferran Romeu



Anys més tard, la gran operació d'obertura de la via Laietana, malgrat ser traumàtica, venia precedida d'una important campanya que justificava la necessitat de sanejar i actualitzar el nucli antic incorporant al vocabulari ciutadà el concepte de «*reforma urbanística*». Malgrat tot, l'execució del projecte va deixar moltes ombres i també ajudaria a la ciutadania a entendre que la transformació urbana pot ser un mitjà per a l'especulació i l'enriquiment d'empreses i persones, quan es fa ignorant les necessitats dels més febles o destruint el patrimoni col·lectiu. Aquesta manera de fer, per desgràcia, acabaria imposant-se durant bona part del segle passat.

En els anys anteriors a l'esclat de la Guerra Civil encara es produeixen grans processos democràtics que impliquen la ciutadania en la transformació de la ciutat. En un article al diari *La Veu de Catalunya* del 1905, Puig i Cadafalch fa una crida «*A votar! Per l'Exposició Universal*», lligant per primer cop unes eleccions municipals a un programa de reforma urbana, ja que es justifica que l'Exposició serà l'oportunitat d'implementar les reformes que es preveien en el pla Jaussely i, en certa forma, va ser així per a algunes àrees de la ciutat. Els canvis polítics dels anys trenta també propicien que àmplies capes socials s'incorporin a la vida política catalana, particularment a Barcelona, i es fa palès que el lideratge de l'alta burgesia industrial que havia marcat la política municipal no havia resolt problemes com ara l'habitatge obrer, els equipaments o les infraestructures; tot plegat en un context d'augment de població motivat per les grans onades d'immigració. Amb la proclamació de la República s'abordaran, per fi, una sèrie de noves problemàtiques socials vinculades a la ciutat i l'habitatge i s'acceptarà la dimensió metropolitana de la ciutat. Com ja hem vist en gairebé tots els eixos, aquest corrent d'innovació queda bruscament aturat per la Guerra.

Durant el franquisme, l'expressió «*desarrolismo*» defineix una forma de fer ciutat a l'ombra de l'especulació i la corrupció en la qual la participació social en la transformació de la ciutat no és benvinguda. No serà fins a les acaballes del franquisme que comencen a prendre rellevància els moviments veïnals i apareixen els «*barris combatius*» que, a cop de reivindicació en pro de la democràcia, el medi ambient i la millora social, s'erigeixen com la gran força transformadora dels pobles i ciutats catalans.

Abans que la relaxació del clima polític comencés a deixar espais d'obertura, a Barcelona s'hi havia anat creant un clima propici a l'activisme veïnal. Potser l'episodi més rellevant és el relacionat amb la vaga de tramvies del 1951, que es dona en el moment més autocràtic del franquisme. El malestar popular per la pujada de preus del transport públic (que no es podia expressar de forma pública) va derivar en un boicot massiu als tramvies: simplement els barcelonins van deixar d'agafar-los a partir del dia 1 de març. La protesta encoberta va anar creixent fins que el dia 12 del mateix mes es va convocar una vaga general que, l'endemà, es va estendre a Terrassa, Mataró, Manresa i Badalona. La dura repressió a la protesta, ja expressada de forma pública, va durar fins al dia 15 de març, quan la infanteria de l'Exèrcit va desembarcar al port de Barcelona. Malgrat la repressió, el triomf popular va ser sonat i es va destituir el governador civil i l'alcalde de Barcelona. Un segon boicot de l'any 1957 va tornar a aconseguir la destitució de l'alcalde de la ciutat, però paradoxalment va donar inici a un capítol clau de la història de la Barcelona contemporània amb el nomenament del nou alcalde Josep Maria de Porcioles.

Molts pobles i ciutats estan recopilant i explicant els seus moviments veïnals i començant a ser conscients de l'enorme influència que han tingut en la construcció dels seus entorns urbans. Darrerament, per exemple, el Museu d'Història de la Ciutat de Sabadell ha col·laborat en la producció d'un documental i un llibre titulat *Història del moviment veïnal de Sabadell*. Cinquanta anys de lluita, escrit per Antonio Santamaría, que testifica la importància d'aquestes entitats i fa un recorregut per tots els èxits que han aconseguit: l'accés a l'educació, la cura de l'espai públic o l'asfalt dels carrers, etc. Les federacions d'associacions de veïns són encara avui entitats molt vives a les principals ciutats catalanes, especialment aquelles amb un passat industrial i on les mancances dels barris a les acaballes del franquisme eren més flagrants.

«La democracia la fueron conquistando estos hombres y mujeres calle por calle, árbol por árbol. La democracia es una cosa que se puede tocar, y que esta gente tuvo en sus manos durante días seguidos y noches enteras. Conseguir un colegio público en un barrio que no lo tenía; la construcción de un ambulatorio donde no llegaban los

médicos; dejar una plaza sin edificar para que los niños jueguen; hacer un polideportivo para que el único deporte no sea apedrear perros; lograr que pase el autobús por donde no pasaba nada o que llegue el metro a donde no llegaba para poder ir al trabajo sin necesidad de pisar charcos, sin aguantar la lluvia y el frío de la madrugada, sin andar por los descampados que separaban el barrio de los transportes públicos, esa es la democracia que hicieron realidad esas gentes encerrándose en los locales de sus asociaciones de vecinos, encadenándose a verjas, cortando el tráfico, protestando en la calle, luchando, la democracia es algo que se ve y se toca y donde no se percibe es que no la hay»

Javier Pérez Andújar, Paseos con mi madre, 2011.

Aquestes històries dels moviments veïnals sovint prenen com a punt de partida el clima creat pel Maig francès del 1968. Jordi Borja, per exemple, va viure'l a París per retornar un any després a Barcelona, convidat per Manuel Ribas Piera, a impartir classes a l'Escola d'Arquitectura de Barcelona, que esdevindria un dels epicentres del moviment estudiantil prodemocràtic. Moltes entitats catòliques que, per definició, estaven tolerades pel Règim, anaven molt més enllà de les activitats confessionals o caritatives i fregaven l'activisme polític: la parròquia de la Mare de Déu del Port, a tocar del passeig de la Zona Franca, va ser la veu de les reivindicacions dels nuclis barraquistes de Montjuïc; les parròquies de Sant Medir, a Sants, i la Mare de Déu de Montserrat al Guinardó també van ser molt actives en la defensa de les reivindicacions veïnals. Arreu de Barcelona els grups parroquials i algunes congregacions religioses aprofitaven la seva legitimitat davant de les autoritats per intercedir per les comunitats properes, però si parlem estrictament d'associacions veïnals, la primera va néixer a Terrassa el mateix any 1968, emparada en la llei franquista d'associacions de l'any 1964 (que va ser aprovada definitivament l'any 1965). No és que abans no existís l'activisme veïnal, fins i tot sota el franquisme, però la llei permet donar una cobertura jurídica a aquestes associacions i fa possible un detall que esdevé clau: que aquestes associacions puguin tenir un local on reunir-se. Malgrat que la llei exclouia

expressament entitats «contràries a los Principios Fundamentales del Movimiento», associacions com Òmnium Cultural hi van trobar empara. Centenars d'entitats es va legalitzar, però el Règim era especialment recelós de les entitats veïnals que no tenien un enfocament sectorial concret, ja que podien estendre el seu focus d'interès a espais als quals les autoritats no volien donar veu. La Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, la FAVB, va aconseguir legalitzar-se el 1972, però la seva anàloga madrilenya no va aconseguir la legalització fins al canvi de règim.

La pàgina web de la FAVB recopila de manera exhaustiva les 130 conquestes veïnals més espectaculars assolides en els seus gairebé cinquanta anys d'història i repartides sobre un mapa de la ciutat. Però, abans de les batalles concretes, la FAVB va ser clau en la fi del porciolisme. El detonant que va marcar el final d'aquesta forma de gestionar la ciutat van ser una sèrie d'explosions de gas que, durant els anys 1972 i 1973, van coincidir amb el canvi de servei de gas de ciutat a gas natural; 32 persones van morir-hi en diversos barris barcelonins. Malgrat la ràpida reacció per compensar els damnificats i els esforços de l'alcaldia de Porcioles per minimitzar els incidents, aquests fets i la psicosi que van desencadenar va ser l'element que va impulsar definitivament l'autoorganització dels moviments socials i veïnals a Barcelona. La pressió de l'empresa Catalana de Gas (que va defensar de forma implacable els seus interessos davant del Govern Civil) va fer que des de l'Ajuntament i el Govern Civil es reprimissin les protestes veïnals amb contundència. S'havien invertit molts diners en el procés de substitució del servei de gas i hi havia molts interessos públics i privats en unes obres que en cap cas no es volien aturar. Però les accions policials i les explosions contínues (que no s'aconseguien aturar) van generar un clima incontrolable que va espantar les autoritats: malgrat la repressió, les manifestacions proliferaven en nombre i volum d'assistents i deixaven en evidència i molt tocat l'Ajuntament.

El segon acte d'aquesta història té a veure amb l'oposició social a un nou pla urbanístic dels barris de Vallbona, Trinitat i Torre Baró. En aquest cas i per primer cop, urbanistes i arquitectes es posen clarament al costat de les reivindicacions veïnals i redacten, per iniciativa pròpia, un pla urbanístic alternatiu. L'Ajuntament va cometre llavors un error que anys més tard es repetiria, ja en democràcia, en el conegut episodi de reforma de la Diagonal: per apaivagar les protestes veïnals es va convocar un concurs (en el cas de la Diagonal va ser un referèndum) en el qual es va permetre que es presentés el pla alternatiu a l'oficialista, amb la intenció de desvirtuar-lo amb l'ajuda d'un jurat. L'alternativa no només va guanyar, sinó que el procés va representar una derrota i una humiliació per a l'equip polític que havia promogut el concurs.

Paral·lelament als dos episodis anteriors, es resolva una batalla urbanística que feia anys que durava. Després de més de 8.000 impugnacions presentades pels principals col·legis professionals, especialment el d'arquitectes i el d'aparelladors, es va aconseguir aturar definitivament el pla de la Ribera. D'aquesta forma, la societat civil guanyava una batalla que es lliurava des del 1965 i el Govern municipal quedava novament humiliat. Tot això, unit a l'evidència de les males condicions de vida als polígons d'habitatge, que van aconseguir situar-se en el focus d'atenció dels mitjans de comunicació (obrint portades de diaris de forma constant), i, finalment, la proliferació d'actes catalanistes i prodemocràtics que no es van saber controlar o reprimir, va acabar definitivament amb la Barcelona de l'alcalde Porcioles.

A partir de l'arribada de la democràcia, la força de la FAVB a la ciutat és ja imparable i sovint s'involucren els governs democràtics de pobles i ciutats. L'arribada del primer govern socialista a l'Ajuntament de Barcelona, a banda de desmantellar l'estructura franquista i clientelista que s'hi havia anat enquistant, fa possible (no sense esforç) una confluència progressiva dels moviments veïnals i polítics. Primer amb Narcís Serra i sobretot amb Pasqual Maragall, Barcelona va iniciar la transformació urbanística més gran de la seva història, no sempre amb total aprovació dels moviments veïnals, però, per descomptat, d'una forma molt més consensuada que en dècades anteriors. Més enllà de la capital, moltes altres ciutats de l'àrea metropolitana i més enllà també van



Mobilitzacions veïnals per demanar la construcció d'escoles públiques al solar de la Pegaso, al barri de Sant Andreu. Arxiu AAVV Sant Andreu



engegar creixements i transformacions d'igual ambició en relació amb la seva mida, i l'INCASÒL va contribuir que moltes d'aquestes transformacions es fessin realitat: Sant Feliu de Llobregat, Granollers, Sabadell, Mollet del Vallès, Ripollet, Manresa, Cerdanyola, entre moltes altres.

Moltes són les batalles que les associacions veïnals han lliurat i les ciutats catalanes no es poden entendre sense aquestes. Actualment la Confederació d'Associacions de Veïns de Catalunya (CONFAVC) agrupa 461 associacions veïnals i 23 federacions d'arreu del territori. Els seus cavalls de batalla són l'habitatge, la salut a les ciutats, les desigualtats o la gentrificació. També afronten problemes propis, com la manca d'implicació dels joves que no van viure els moments vibrants del final del franquisme.

«Moltes són les lluites que els nostres avis i àvies, pares i mares van guanyar per ser on som ara. Des del franquisme fins passada la transició les organitzacions veïnals van ser punta de llança per tal d'aconseguir millores, com la pavimentació o el clavegueram d'alguns barris, fins als equips necessaris com escoles, hospitals o centres d'atenció primària. I avui en dia moltes són les lluites que haurem de guanyar per mantenir una vida digna als nostres barris.

»El moviment veïnal de Barcelona és un bé comú que sovint no sabem apreciar. Gràcies a ell molts de nosaltres hem crescut feliços i sans en barris populars i en una ciutat mitjanament cohesionada. Molts països ni tan sols coneixen el que és el moviment veïnal, simplement no en tenen, no existeix. Aquí podem gaudir d'aquesta eina de defensa dels veïns, eina que equilibra la balança dels interessos econòmics i la dels habitants de la ciutat.

»Davant els canvis econòmics i socials que estan patint les capitals europees i en general les metròpolis mundials, a Barcelona tenim el deure i la capacitat de ser exemple mundial en el retrocés de les polítiques i processos antisocials que l'economia globalitzada imposa. Són els processos de privatització i acaparament de l'espai públic per a usos comercials, en detriment de la cohesió social i la qualitat de vida. Són els processos de gentrifi-

cació i d'elitització que estan patint molts barris a causa de l'ús massiu del parc d'habitatge per part del turisme i la inversió immobiliària, que ha portat la capital catalana a ser punt de referència dels inversors amb set de benefici. I per altra banda tenim la precarietat laboral que pateix la majoria de la gent jove i no tan jove, a causa d'una economia basada en el treball poc qualificat i de temporada que sovint va lligat al sector serveis i l'hostaleria. El problema és que els llocs de treball, dividits, subcontractats i terciaritzats, ja no són l'epicentre de la socialització i organització de les lluites. Avui dia són els barris els que han d'acomplir aquesta funció.

«Molts joves no se senten identificats amb les associacions veïnals, potser és a causa del llenguatge o potser és per la barrera generacional que no hem sabut trencar, o potser és perquè no es tracten de forma directa les problemàtiques que els afecten, el treball precari, l'encariment de l'habitatge i la falta d'arrelament comunitari»

Iru Moner, Associació Veïnal Assembla de Vallcarca, La força dels barris, 2017.

El moviment 15-M, del qual ara celebrem el desè aniversari, va néixer com una resposta ciutadana espontània davant del paper de les administracions en la gestió de la greu crisi que va afectar Espanya a partir del 2007. El problema de l'habitatge, la crisi hipotecària i de desnonaments o el rescat a la banca (com hem vist a l'Eix 2) van ser alguns dels detonants principals. Una altra de les raons va ser la sensació que la corrupció política s'havia estès d'una forma incontrolable i la praxi de l'urbanisme, les comissions de contractes i l'especulació estaven en el punt de mira. Una de les seves grans consignes va ser la d'assolir una «democràcia real». A partir de les manifestacions convocades el 15 de maig del 2010, moviments socials organitzats i ciutadans anònims van acampar a places de les ciutats principals del país organitzant assemblees temàtiques, en un moviment d'autoorganització democràtica al marge de les administracions que no tenia precedent al país. Nous partits polítics van néixer, però, per damunt de tot, el 15-M va significar un primer pas cap a una nova cultura de la governança pública que encara s'està

desenvolupant. També va ser una primera constatació, a gran escala, del poder de les xarxes socials per establir un mecanisme d'autoorganització i participació al marge dels mecanismes establerts fins llavors. A partir del 15-M, noves formes de participació han ampliat els espais d'implicació ciutadana en la política i en la gestió, a través de mecanismes com els pressupostos participatius, les primàries per escollir candidats o els processos de decisió sobre els projectes urbans. L'efecte del moviment seguirà notant-se en els propers anys i, al marge de la consolidació dels nous partits que van néixer a redós de les mobilitzacions, el 15-M va canviar la forma de fer política amb una incidència molt clara en els governs locals. En definitiva, un pas més enllà en la democratització de la presa de decisions polítiques, en la qual encara caldrà aprofundir en els propers anys.

Mobilitzacions del 15-M i els «indignats» a la plaça de Catalunya de Barcelona l'any 2011





Els governs locals i regionals entren en l'escena de l'Agenda 2030 a través d'un gir en la forma d'actuació de l'Organització de les Nacions Unides. Aprofitant el Programa de les Nacions Unides per als Assentaments Humans (ONU-Habitat), l'organització va involucrar els nivells d'administració subnacionals en la consecució dels 17 Objectius de Desenvolupament Sostenible de l'Agenda 2030. Això es va formalitzar a la històrica Conferència sobre Habitatge i Desenvolupament Urbà Sostenible (Habitat III) celebrada a Quito, Equador, l'any 2015. En aquesta conferència es va aprovar l'extens document anomenat «Nova Agenda Urbana».

La primera raó de ser de la Nova Agenda Urbana era avançar en l'ODS número 11, que impulsa «ciutats i assentaments humans inclusius, segurs, resilents i sostenibles». Durant la conferència, els governs locals i regionals que es van adherir al document es comprometien a dur a terme accions per implementar les set metes recollides en l'ODS 11 i que engloben aspectes que afecten les ciutats i regions, com ara l'habitatge, el transport, la planificació, el patrimoni cultural i mediambiental, la reducció del risc de desastres, l'impacte ambiental i els espais públics.

Però l'abast de la Nova Agenda Urbana va molt més enllà d'aquest ODS: malgrat ser un document redactat pels estats membres i no directament pels governs locals i regionals, per primer cop en una resolució de l'ONU se cedeix responsabilitat a ens que van més enllà dels estats. El veritable avenç no és que la Nova Agenda Urbana promogui l'ODS 11 pel seu valor intrínsec, sinó que serveixi com a mitjà per reforçar els principis dels setze ODS restants. La Nova Agenda Urbana reconeix, per primer cop, el lideratge dels governs subnacionals en aspectes com l'erradicació de la pobresa, el canvi climàtic o la mitigació de les desigualtats, i insta a aprofitar els beneficis de l'aglomeració de la urbanització per generar prosperitat i promoure la sostenibilitat ambiental, econòmica i social en termes tangibles. Per tant, ofereix argu-

ments forts per concloure que les ciutats i regions ben planificades i gestionades són clau per al correcte funcionament de les societats humanes i, en bona manera, és a les ciutats on ens juguem l'assoliment del futur esperançador que l'Agenda 2030 anuncia i promou.

La Nova Agenda Urbana posa de manifest la necessitat d'una orientació pràctica basada en dades empíriques per incorporar la innovació i establir relacions sòlides entre ciència i política en la planificació urbana i territorial i en la presa de decisions polítiques. Per fer-ho, cada poble, cada ciutat i cada regió han de trobar la forma més adient de millorar la vida de la ciutadania, amb un pla propi encaminat a assolir els Objectius de Desenvolupament Sostenible. En definitiva, una Agenda Urbana pròpia que ha d'adaptar els principis generals de la Nova Agenda Urbana a la seva realitat concreta. L'Agenda Urbana també insta a l'establiment de mecanismes per compartir i intercanviar informació, coneixement i experiència, posant èmfasi en la necessitat de construir noves capacitats sobre la base de la cooperació. Pel que fa al desenvolupament urbà sostenible i als mitjans per aconseguir-lo, la Nova Agenda Urbana enumera tres prioritats principals: governança, planificació i finances. L'Agenda té en compte la necessitat de generar coalicions de governs i múltiples actors per a la seva implementació i reconeix la necessitat de renovar i fer créixer la ciència de les ciutats a través de la generació i difusió de coneixements pràctics i empírics.

Alguns d'aquests aspectes que afecten directament l'ODS 11 s'amplien a través de l'ODS número 17, anomenat «Aliança per assolir els objectius». L'ODS 17 ens insta a enfortir els mitjans per implementar i revitalitzar l'Aliança Mundial per al Desenvolupament Sostenible que té en la Nova Agenda Urbana un dels marcs d'acció principals. Els ODS impliquen tota la humanitat i ningú en pot restar al marge si volem que el programa tingui l'abast i l'efecte desitjats. Per assolir-los cal un compromís global ferm a través de la cooperació internacional i les aliances que permetin

endegar noves dinàmiques per a unes relacions justes, perdurables i equitatives. L'ODS 17, per tant, està dedicat als mitjans necessaris per assolir tots els altres objectius.

Catalunya, a través de l'Agenda Urbana de Catalunya, reconeix el «bon govern» com un dels seus sis eixos temàtics. En el seu enunciat aquest eix insta a «garantir una millor gestió de les polítiques urbanes acostant-les a les necessitats de la ciutadania; revisar el finançament als governs locals i regionals per tal de proveir les ciutadanes i els ciutadans de millors serveis públics; i aconseguir governs més responsables i ètics».

També reconeix la necessitat de «fomentar la presa de decisions de les ciutadanes i dels ciutadans establint eines i processos per a la coparticipació; promoure la transparència dels governs i les administracions; establir mecanismes per controlar la corrupció; proporcionar i facilitar l'accés públic a l'Administració; i millorar els canals de control de la despesa pública».

L'Agenda Urbana de Catalunya reconeix, amb el mateix esperit que el document general de la Nova Agenda Urbana, la implicació dels nivells d'administració locals, garantint els principis de descentralització i subsidiarietat en la gestió de les polítiques urbanes, enfortint les àrees de governança d'acord amb la proximitat a la ciutadania i amb les necessitats públiques i establint mecanismes de finançament a escala regional i local per articular les polítiques urbanes.

EL MUNICIPALISME A CATALUNYA

En el conjunt dels sis eixos hem intentat contextualitzar i explicar el clima polític i social que va acompanyar el naixement de l'Institut Català del Sòl. El context i les forces que donen forma a l'Institut, ara fa quaranta anys, són els mateixos que van fer possible el restabliment de la democràcia. L'Institut representa una resposta directa a aquell clima complex però esperançador i aquell moment li imprimeix un esperit positiu, una empena i unes «ganes de fer» que encara conserva avui dia. Però l'INCASÒL és una institució dedicada a un sector molt concret, l'urbanisme, l'habitatge i la gestió de sòl, que havien estat especialment maltractats durant el franquisme i, per tant, és també una resposta a unes disfuncions creades durant el llarg període de la dictadura. Una primera tasca de l'Institut serà resoldre les situacions més flagrants, a les quals cal fer front amb urgència, però en el seu ADN també hi ha aconseguir que desapareguin les formes de fer del passat, establint un nou estil d'acord amb els principis democràtics; en definitiva, una nova governança pública de l'urbanisme que estigui i es percebi a favor de la ciutadania.

Explicar la història de l'Institut Català del Sòl és també explicar el triomf d'un esperit modernitzador que arriba a tots els àmbits de la societat catalana i que va impregnar tots els estaments i nivells de la vida pública política. Amb aquest objectiu, una de les raons per les quals va néixer l'INCASÒL era la de ser un instrument de la Generalitat per donar suport als ajuntaments en matèries d'urbanisme, habitatge i gestió del sòl. Per això, la història de l'Institut està estretament lligada a l'estructura administrativa municipalista de Catalunya i la seva forma d'organitzar-se i funcionar: amb les accions de l'INCASÒL s'ha reforçat el lideratge dels ajuntaments democràtics, que són els que veritablement coneixen les realitats i necessitats dels seus territoris i ciutadans. Amb la seva acció, l'Institut ha vetllat per assegurar que les transformacions urbanístiques es facin sempre d'acord amb l'interès general, tenint en compte la ciutadania i posant la institució al seu servei. L'espectacular evolució dels pobles i ciutats catalans, en moltes ocasions, ha estat possible gràcies a aquesta aliança entre els ajuntaments i l'Institut.

La ciutat històricament ha creat instruments per regular la vida en comú, garantir els drets de la ciutadania i la seva participació en el govern. La ciutat també ha estat his-



Inauguració de la Biblioteca Popular de Valls,
obra de la Mancomunitat de Catalunya, any 1918



tòricament un espai d'assoliment de llibertats individuals i col·lectives, un espai de convivència i diàleg, i els ajuntaments, les institucions més properes a la ciutadania, són els que millor recullen aquesta necessitat de regular la vida en comú i són els que més poden incidir en la seva qualitat de vida. L'Administració local, en certa manera, també és la més democràtica perquè és la més propera a incorporar la participació directa del ciutadà en la presa de decisions.

Des del naixement de l'alta burgesia urbana a Catalunya, a finals del segle XVIII, el dinamisme de les ciutats industrialitzades demanda formes d'autoorganitzar-se per donar resposta a noves necessitats. Des d'un primer moment en què la ciutat és apadrinada per les grans famílies industrials, l'avançament en la implantació de l'economia industrial també veurà el naixement de noves formacions polítiques que representaran capes més àmplies de la societat i, en molts casos, el tauler de joc d'aquesta nova representativitat serà l'urbà. En certa manera, aquest protomunicipalisme serà una de les formes de contestació contra l'absolutisme i els models d'estat de l'*ancien régime*.

«La ciutat constitueix en el seu principi un tot complet i independent. És una nació en petit. Té el seu culte, les seves lleis, el seu govern, la seva administració, els seus tribunals, el seu exèrcit; té el seu organisme, el seu Estat [...] és la societat política per excel·lència i no es resigna mai a ser esclava. Sota totes les formes de govern, fins i tot sota la de l'absolutisme, pretén governar-se per ella mateixa com en els primers temps. Li repugnen les autoritats estranyes; no es troba bé sinó a l'escalf dels seus costums i a l'ombra dels seus magistrats. Desitja ser, brillar, sobresortir, i no vol que ningú no la coarti, encara que sigui per protegir-la»

Pi i Margall, 1877.

El naixement del municipalisme a Catalunya i el seu paper organitzador del territori està estretament lligat a la recuperació de les primeres estructures d'autogovern als inicis del segle XX. La Mancomunitat de Catalunya naixia l'any 1914 com a espai de trobada i unió de les diputacions i, per tant, es va desenvolupar dins el marc de la divisió provincial tradicional i amb limitacions

importants quant al règim competencial. Malgrat tot, va esdevenir una institució de base local i de convicció municipalista. La Mancomunitat feia la seva tasca comptant molt especialment amb els governs locals com a ens que farien arribar l'assistència fins a les persones. La Mancomunitat, com és propi de les diputacions, assistia i donava suport als municipis, però, en aquest cas, hi projectava el seu programa d'acció: com a institucions dotades d'autonomia, farien arribar l'obra de la Mancomunitat i el seu programa fins a les persones, transmetent així les directrius del programa polític social de la Mancomunitat. La Mancomunitat dotava de les estructures de suport, però, mancada de capacitat de gestió, feia servir els municipis com a braç executor de les seves polítiques que, principalment, se centraven en les millores dels serveis socials i les infraestructures que les farien possibles.

Durant el franquisme, la dictadura significa el retorn a un model centralitzat i no democràtic en què els governs locals no tenen autonomia política i els altres nivells d'administració regional queden eliminats. L'elecció dels alcaldes i el poder es reparteixen entre militars o oligarquies afins al règim. Els ajuntaments generen una xarxa de clientelisme on la capacitat de governar depèn de l'afinitat amb les autoritats i els funcionaris són substituïts per evitar qualsevol mena de control sobre el poder exercit de forma autocràtica. D'aquesta forma els empresaris locals generen coalicions d'interessos al voltant de dirigents del règim (sovint vinculats també a la indústria) que els han de servir per desenvolupar els seus negocis. Moltes decisions que afecten l'àmbit municipal estan motivades, en última instància, per la possibilitat de fer negoci dels seus dirigents.

Amb l'arribada de la democràcia és quan es comença a parlar de «municipalisme», entès com la delegació de la presa de decisions cap a les administracions de caràcter més local. A Espanya aquest procés, durant molts anys i encara ara, està molt marcat per l'aparició d'un nou nivell d'administració potentíssim, les comunitats autònomes. Aquesta versió espanyola de les regions engoleix el sistema afrancesat de les províncies i les diputacions (a França no hi ha un govern regional com l'entenem aquí) i comporta una complexitat més gran de la governança, que passa de tenir tres nivells administratius (govern central, diputacions i ajuntaments) a tenir-ne quatre

(inclosa la Generalitat), o més si es tenen en compte els consells comarcals. Aquesta complexitat implica una distribució canviant en el temps i entre comunitats de les competències i els recursos. El finançament del sistema és poc clar, tampoc no és precisament transparent i facilita reivindicacions i acusacions en vertical (de les autonomies al govern central) i en lateral, entre comunitats autònomes que veuen com, essent el mateix nivell administratiu, els tractes econòmics són absolutament canviant entre elles i depenen, moltes vegades, no pas de l'equitat del sistema, sinó de la capacitat dels partits de representació regional d'influir i defensar els interessos regionals davant del govern central. Com a conseqüència, el sistema està constantment en una negociació que sovint pren la forma d'un mercadeig i complica la col·laboració entre nivells administratius. Malgrat que s'implanta al conjunt del país per les pressions d'homogeneïtzació que provenen dels diferents territoris, a la pràctica, funciona de forma asimètrica amb un marc competencial que ni és homogeni ni s'implanta amb criteris d'equitat o necessitat real de finançament.

«En el context modern, caracteritzat per l'hegemonia de l'Estat-nació com a forma d'organització territorial, una definició àmplia de municipalisme parteix d'entendre per tal el conjunt de propostes polítiques que aposten per un model de governança on el pes de la presa de decisions recaigui sobre els municipis, i que aquests tinguin l'assignació financera suficient per executar aquestes decisions. Definit d'aquesta manera, el municipalisme no respon a un ideari polític concret, sinó que pot orientar-se cap a diferents ideologies, sempre que apostin per la descentralització de l'estat i dotar de major pes als municipis en la presa de decisions. Aquest model es pot impulsar des de diferents nivells de govern, ja sigui des dels mateixos municipis, desplegant una sèrie d'accions de govern i relacionant-se amb les altres

administracions, com des d'aquests altres nivells, facilitant l'acció dels municipis, dotant-los de major finançament, ajuda tècnica i/o competències»

Marc Pradel, Catalunya, xarxa de ciutats, 2016.

El context polític de les primeres dècades de democràcia ve marcat per una distribució de colors polítics que concentra en els ajuntaments de l'àrea metropolitana les forces d'esquerres, mentre que el govern autonòmic recau en els partits catalanistes. Aquesta situació dificulta l'entesa en alguns aspectes com la creació d'un govern metropolità efectiu per a Barcelona, que serà vist com un contrapoder per part de les autoritats autonòmiques. Institucions com l'INCASÒL, que des del primer moment emprèn grans projectes també a municipis de l'àrea metropolitana, demostren que, malgrat les dificultats, és possible la creació d'espais d'entesa i col·laboració. Els diferents nivells d'administració sovint representen interessos contraposats i difícils d'alinejar. De fet, una de les formes d'actuar de l'Institut és precisament a través de la creació d'espais de col·laboració entre diferents administracions o nivells d'administració en forma de consorcis o convenis. D'aquesta manera serà possible emprendre projectes de gran complexitat de gestió o que superen els àmbits estrictes del municipi o la seva capacitat de gestió i que tenen rellevància per al municipi mateix o a escala comarcal o regional. Aquests ens de gestió també faciliten la incorporació d'actors econòmics i socials rellevants que, fora de l'administració, poden ser clau en la definició o l'impuls de projectes urbans i territorials.



El projecte de la plaça d'Europa ha estat possible gràcies al consorci urbanístic Consorci per a la Reforma de la Granvia a l'Hospitalet de Llobregat amb la participació de l'INCASÒL





RAÓ 34 – PARTICIPEM EN CONSORCIS QUE PERMETEN TIRAR ENDAVANT PROJECTES DE GRAN COMPLEXITAT

Més enllà de les divisions administratives, el funcionament real del nostre model territorial és clar: mentre que en altres països el territori s'ocupa d'una forma més desordenada, a Catalunya els pobles i ciutats presenten nuclis compactes, de mides diferents, que són els centres de serveis al territori. El model territorial i urbà d'un país és clau per garantir-ne l'equilibri territorial i Catalunya té un model basat en un sistema de ciutats mitjanes i madures en xarxa que actuen com a centres de referència i serveis al territori, molt diferents d'altres models d'ocupació del territori basats, per exemple, en la dispersió sense nuclis referencials. Tal com els equipaments donen serveis a la ciutat, es podria dir que les ciutats són els equipaments del país i donen servei al seu territori de referència.

Els ajuntaments tenen un paper clau per fer funcionar aquest model territorial, el de proveir la ciutadania de serveis de tota mena amb una lògica de proximitat. I, per tant, també en el nostre model de benestar. La consolidació d'aquest sistema de benestar, en els darrers quaranta anys, ha estat espectacular: des del 1980, la despesa pública en educació ha passat dels 500 milions d'euros als més de 8.000 milions d'euros actuals, amb 108.000 mestres de primària i secundària. Des del 1980 l'esperança de vida dels catalans ha augmentat en set anys, en part gràcies a un dels serveis de salut pioners a Europa, en el qual gastem 25 milions d'euros diaris i que compta amb 100.000 professionals. La qualitat dels serveis socials públics marca el dia a dia dels ciutadans i ciutadanes i té un paper clau en la seva qualitat de vida en totes les etapes de l'existència: des dels serveis de salut a l'escola, l'accés a la cultura o la universitat, el suport a l'ocupació, l'esport o l'assistència a les persones grans, entre molts altres. Per fer-ho, els ajuntaments tenen el suport de les diputacions, els consells comarcals i la Generalitat de Catalunya, que actua a través d'agències i empreses dedicades a temes específics com els residus, l'aigua, la mobilitat, l'energia, la

cultura o l'urbanisme, a banda de proveir les infraestructures comunes que fan funcionar el país.

L'INCASÒL és un d'aquests organismes, en forma d'empresa pública, de caràcter sectorial, que dona serveis als ajuntaments: fa actuacions coordinades amb ells que permetin una utilització del sòl d'acord amb l'interès general, impedit l'especulació i promovent el dret de la ciutadania a gaudir d'un habitatge digne i adequat. L'INCASÒL també vetlla per fomentar l'activitat econòmica, l'habitatge, la dotació i gestió d'equipaments públics, ajuda a remodelar barris i nuclis de pobles i ciutats, crea zones verdes i contribueix a gestionar espais lliures. L'INCASÒL ha col·laborat i ha fet actuacions a gairebé la meitat dels municipis catalans al llarg d'aquests quaranta anys i sempre ho fa amb una voluntat de servei i per incrementar la seva capacitat de gestió en matèria de gestió del sòl, urbanisme o habitatge. Tanmateix, més enllà de la seva tasca principal, per encàrrec d'altres nivells de l'Administració, l'INCASÒL construeix o rehabilita directament equipaments que ajuden les administracions locals a oferir la multiplicitat de serveis a la seva ciutadania.

RAÓ 35 – CONSTRUÏM EDIFICIS PER A EQUIPAMENTS PÚBLICS EN POBLES I CIUTATS

La regulació dels serveis que els ajuntaments han d'oferir a la ciutadania està recollida en el capítol II de la Llei municipal i de règim local de Catalunya de l'any 2003. La llei marca uns serveis mínims que tots els municipis han d'oferir i, a partir d'aquests mínims, se'n van afegint de nous segons la seva població. Els serveis bàsics inclouen aspectes tan dispars com la seguretat, la regulació del trànsit, l'urbanisme, la protecció del medi ambient i del patrimoni, els escorxadors, els cementiris, etc. Així mateix, els obliga a participar i cooperar, de la manera que marca la llei, en els organismes que atorguen els serveis de salut i educació. Finalment, la llei és molt clara en el mandat que aquests serveis s'han d'oferir segons un principi

d'igualtat d'accés per a tota la ciutadania.

A més d'oferir els serveis generals, els municipis de més 5.000 habitants, per exemple, han de tenir, per llei, un parc, un mercat, una biblioteca pública i un servei de tractament de residus. Altres serveis (com els plans d'emergència, els bombers o el servei d'esports públic, entre d'altres) s'hi van afegint per als municipis de més 20.000, 30.000 o 50.000 habitants. En els municipis que són capital comarcal, la llei obliga a oferir serveis equiparables als que hauria de tenir un municipi de 50.000 habitants, independentment de la seva població (Falset, per exemple, només en té 2.800).

Oferir tots aquests serveis a la ciutadania és responsabilitat dels ajuntaments, però Catalunya és un país amb una gran fragmentació administrativa. Al nostre país hi ha 946 municipis, cada un d'ells amb les mateixes atribucions: des del Barcelona, amb 1,6 milions d'habitants, fins a Gisclareny amb 26 veïns. Molts d'ells tenen una estructura administrativa que els permet afrontar-ho sense problemes, però d'altres no tenen la capacitat de fer-ho.

Catalunya té 66 municipis que podríem considerar grans, amb més de 20.000 habitants. El 90 % de la població viu en municipis de més de 5.000 habitants. Això no obstant, hi ha 484 pobles de menys de 1.000 habitants, cadascun d'ells cabria en una sola illa de l'Eixample de Barcelona. Pobles com Tremp o Naut Aran han de gestionar territoris més grans que Barcelona. Actualment, a Catalunya hi ha 336 micropobles de menys de 500 habitants i que representen quasi el 35 % del territori i acullen menys del 2 % de la població catalana. Molts d'aquests municipis tenen alcaldes que ni tan sols tenen dedicació exclusiva; 96 alcaldes catalans fan aquesta tasca sense percebre cap sou i alguns no tenen cap treballador públic.

Com que, per llei, cal garantir que tots els ciutadans tinguin accés als mateixos serveis públics, alguns petits municipis es poden agrupar per oferir serveis de forma consorciada i, per damunt de tot, hi ha les diputacions i els consells comarcals que són les institucions que vetllen per garantir, en la mesura del possible, que els serveis arribin a tots els municipis per igual, fins i tot aquells més petits.

Les diputacions són els òrgans que es vinculen a la província i són una de les divisions administratives històriques del territori espanyol des de l'any 1836. Amb la creació de les comunitats autònomes, s'estableix que les comunitats uniprovincials o les ciutats autònomes no disposaran d'aquest nivell d'administració. Les diputacions vetllen per donar suport tècnic, econòmic i tecnològic als ajuntaments perquè puguin prestar serveis locals de qualitat de manera més homogènia a tot el territori, i estan governades pels alcaldes i regidors dels municipis de la província. Coordinen serveis municipals i organitzen serveis públics de caràcter supramunicipal.

Els consells comarcals, creats l'any 1987, són l'òrgan de govern i d'administració de la comarca. La Llei municipal i de règim local diu que, en els casos en què als ajuntaments els resulti impossible oferir els serveis que estan obligats a donar per llei, la responsabilitat recaurà en la comarca. Per tant, la funció dels consells comarcals passa pel foment de la cooperació, l'assessorament i la coordinació dels ajuntaments en l'àmbit de la comarca i són els marcs per discutir i organitzar els serveis que es volen proporcionar de forma consorciada entre diferents municipis. En l'articulat de la llei que regula la seva funció es fa referència directa a la prestació de serveis:

«Els consells comarcals han de vetllar perquè, en els municipis de llur àmbit territorial, es duguin a terme, amb nivells de qualitat homogenis, els serveis, les activitats i les prestacions que, d'acord amb els articles 66 i 67 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, són de competència local. L'efectivitat de la prestació homogènia dels serveis i la realització de les activitats i les prestacions d'àmbit local es regeixen pels principis de subsidiarietat i cooperació locals, complementarietat, suplència, associació, partenariat i participació ciutadana, que s'han de concretar en el programa d'actuació comarcal»

Llei de l'organització comarcal de Catalunya del 2003.

A Catalunya també hi ha una sèrie d'empreses i serveis públics que depenen de la Generalitat i que, des del seu camp d'actuació, ofereixen serveis als municipis en aspectes com l'aigua, els residus, la cultura, la salut o l'educació. L'INCASÒL és una d'aquestes empreses públiques, al servei dels ajuntaments, que es dedica específicament a la gestió del sòl, l'habitatge públic, el desenvolupament de sòls per a nous creixements o la rehabilitació del patrimoni i els nuclis urbans.

Malgrat aquesta multiplicitat de nivells d'administració i empreses al servei dels municipis, a molts d'ells els resulta encara molt difícil complir amb les seves obligacions. En el camp de l'ordenació urbana i del seu terme municipal, la gran fragmentació suposa que, de vegades, la unitat d'ordenació municipal no es correspongui amb el funcionament real del territori i és aquí on l'INCASÒL pot ajudar-los. Malgrat tot, Catalunya podria beneficiar-se d'una divisió administrativa municipal més racional i pensar a agrupar els pobles més petits per a la gestió i l'eficiència del seu govern. Fins i tot a les comarques amb menys densitat de població, la divisió municipal és molt fragmentada i, al contrari, a les àrees molt poblades les divisions són encara més artificioses quan, de vegades, cada vorera d'un mateix carrer correspon a un municipi diferent. En àrees com Barcelona, la creació d'ens metropolitans ha estat històricament difícil, però segueix sent necessari el reconeixement de la ciutat real en aspectes tan bàsics com la seguretat ciutadana (policia metropolitana versus municipal), la neteja dels carrers o la recollida d'escombraries, a banda de centenars de regulacions que es podrien homogeneïtzar. Mentre que la Comunitat de Madrid té 179 municipis amb 6,6 milions d'habitants, la província de Barcelona, amb una extensió menor i 5,6 milions d'habitants, té 311 municipis. Les províncies de Girona i Còrdova tenen la mateixa extensió i una població similar, però la primera té 221 municipis i la segona només 75. En els darrers anys no només no hem racionalitzat el nombre de municipis, sinó que n'hem creat de nous; fins i tot s'ha donat un litigi amb el Tribunal Constitucional espanyol que es va negar a reconèixer el municipi número 948 a Catalunya: Medinyà (Girona).

«La pressió sobre els diversos governs democràtics catalans per a la constitució de nous municipis

De dreta a esquerra: Pavelló Firal de Tortosa, Escola-Institut Sant Llàtzer
(Foto: Adrià Goula), Mercat Sorolla i el Centre Cívic de Ferreries (Foto: Arquitectura Camps-Felip)



ha tingut una vàlvula d'escapament de moltes situacions o reivindicacions a través de la creació d'entitats municipals descentralitzades. (...)

»Aquesta situació d'atomització és patent. Tenim nou-cents quaranta-set municipis, més seixanta-sis entitats municipals descentralitzades (que tenen competències de prop del 80 % d'un municipi per regular, pressupost inclòs), que componen un mosaic de gran complexitat, bases fiscals minúscules i difícil governabilitat.

»El país no té en la seva agenda racionalitzar el mapa municipal; la constitució del Moianès fou votada al Parlament de Catalunya per una enorme majoria i cal tenir en l'horitzó idees de canvi profund, respectant la història i el sentiment de pertinença però, a la vegada, cal la integració en estructures territorials que potenciïn els territoris catalans per a un equilibri racional i de futur»

Jaume Miranda, exdirector de l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya, *La mètrica territorial com a eina de govern*, 2015.

D'entre totes les tasques que han de realitzar els ajuntaments, en destaca l'ordenació del seu territori urbà i municipal i aquest és precisament l'àmbit d'actuació de l'Institut Català del Sòl. La llei que defineix les competències municipals a Catalunya ho expressa de la manera següent: «El municipi té competències pròpies en l'ordenació, la gestió, l'execució i la disciplina urbanístiques; la promoció i la gestió d'habitatges; els parcs i els jardins, la pavimentació de vies públiques urbanes i la conservació de camins i vies rurals». A la pràctica, des del 2010 això es concreta en l'obligació de cada ajuntament, per petit que sigui, de tenir un Pla d'ordenació municipal, encara que la llei obre la porta que el seu abast pugui englobar més d'un municipi. La llei també estableix clarament com s'han de redactar aquests plans i el procediment per aprovar-los i, malgrat que la seva redacció és de competència municipal, han de ser aprovats per la Comissió Territorial d'Urbanisme del Departament de Territori i Sostenibilitat (per a aquells municipis de menys de 10.000 habitants) o directament per la consellera o el conseller de Territori, en els municipis de més població.

COM S'ORDENEN LES CIUTATS?

L'urbanisme és una de les tasques principals que és responsabilitat dels ajuntaments: cada un d'ells té la responsabilitat d'ordenar el seu territori, planificar el seu creixement, els usos de l'espai urbà, els espais verds i els equipaments, mantenir i gestionar l'espai públic i renovar i rehabilitar els seus espais urbans. Això es concreta en els Plans d'ordenació urbanística municipal. Però, que són aquests plans i com funcionen? Com s'ordenen les ciutats i els seus territoris municipals?

El primer que cal establir és l'estructura i la infraestructura que defineix la forma de la ciutat, i aquesta estructura urbana es defineix en tres àmbits.

En primer lloc, hi ha l'estructura viària, que és la que ordena la mobilitat, connecta la ciutat amb la xarxa territorial de carreteres i defineix les illes que després ocuparan les diferents funcions, com ara parcs, habitatges, comerços, equipaments, etc. El carrer és el primer espai públic de la ciutat i possibilita el pas de les infraestructures, per exemple aigua, energia, clavegueram, telecomunicacions o enllumenat públic; el seu disseny pot incorporar arbres o enjardinaments que milloren la salut i la biodiversitat de la ciutat. A més de ser el primer

espai públic de la ciutat, a les ciutats mediterrànies, més enllà de la seva definició urbanística, és un espai que, amb el seu disseny, pot afavorir la vida ciutadana i la qualitat urbana si té un equilibri correcte entre els seus diferents usos i funcions: els vehicles públics i privats, els vianants, les terrasses, els serveis com ara contenidors, espais verds, etc. Cada cop més, els carrers dels nostres pobles i ciutats miren de pacificar i reduir el trànsit i tornar a posar el vianant al centre del disseny de l'espai del carrer, però aquest procés no està exempt de tensions i polèmiques. El funcionament, la coherència i la fluïdesa de l'estructura viària tenen també un paper clau en l'ús de la ciutat i en la salut de la ciutadania, ja que poden afavorir els desplaçaments a peu i la mobilitat tova i pública o bé generar problemes de congestió de trànsit privat i la contaminació consegüent. Més enllà del disseny específic del carrer (que es fa en una etapa posterior), la coherència de l'estructura viària general és clau per poder tenir una ciutat ambientalment responsable i amable per als ciutadans i ciutadanes.

El segon element que defineix l'estructura urbana són els equipaments. Són els que proveeixen el ciutadà de serveis de tota mena i se situen en sòl públic. La seva distribució correcta en l'espai urbà és una garantia per mitigar les

desigualtats i assegurar els drets al conjunt de la ciutadania. Biblioteques, teatres, museus, escoles, guarderies, casals d'avis, centres mèdics i hospitals, poliesportius i camps d'esports, mercats municipals o estacions són alguns dels equipaments que les ciutats han d'establir i situar per convertir-se en els centres de serveis en el territori i garantir la cohesió territorial. Aquest sistema urbà preveu que els municipis més grans proveeixin serveis també per a la població de municipis veïns. Més enllà del seu paper territorial, la inclusió del conjunt de la ciutadania, en termes equitatius, depèn de la distribució adequada dels serveis dins del mateix territori urbà. A les acaballes del franquisme això no era ni molt menys així: molts barris presentaven mancances de serveis greus i això es traduïa en menors oportunitats per als seus veïns. Pal·liar aquesta situació va ser un dels cavalls de batalla dels ajuntaments democràtics i l'INCASÒL hi va contribuir activament. Tanmateix, trobar l'equilibri en la distribució dels serveis públics segueix sent complex. Posem per cas que un barri de creació recent concentra una gran quantitat d'equipaments públics, que atrauran i generaran al seu voltant activitat privada, per exemple de serveis complementaris o de comerç; en aquest cas es podria donar que la vitalitat d'aquest barri nou provoqués l'abandonament d'altres parts de la ciutat, per exemple, del centre històric, produint-ne la degradació. Igualment, si tots els equipaments es concentren en un sol barri, sense tenir en compte la necessitat de combinar-los amb habitatges o altres funcions, es generarà un fenomen d'empobriment de la vida urbana, ja que aquest fragment de ciutat només tindrà activitat durant les franges i els dies en què aquests equipaments funcionin. Això pot provocar dinàmiques d'inseguretat, per exemple, durant els vespres i les nits. Un altre aspecte que és clau en el funcionament de la ciutat és la distribució de l'habitatge públic o dotacional: si aquest es concentra en un únic indret de la ciutat provocarà una bossa homogènia de població que pot ser més desafavorida, cosa que generarà desequilibris i desigualtats concentrats en algunes àrees urbanes. Per això la planificació és necessària i no es pot fer a la lleugera, sinó aplicant-hi criteris objectius i científics.

El darrer element que defineix l'estructura urbana d'un municipi és la xarxa de parcs i jardins públics. L'Eix 1 s'ha dedicat específicament a aquest aspecte i, per la seva rellevància, cal planificar-lo perquè assumeixi totes les



Ortofoto de la ciutat de Tortosa



funcions que avui dia li requerim i perquè millori el funcionament mediambiental dels entorns urbans i la salut de la ciutadania. El verd urbà cada cop es té més en compte com un element clau de la forma urbana: superposat al viari, o no, l'estructura de verd també ha de funcionar en xarxa, com la circulació, i per tant és una estructura que té la capacitat de connectar l'espai públic amb el paisatge, igual que el viari amb les carreteres. Connectar l'estructura de verd dins els entorns urbans amb els espais verds que l'envolten permet transportar salut i biodiversitat des de la rodalia a l'interior i és un dels elements més determinants per a la qualitat urbana.

Aquest paper del verd és clau en l'actualitat i, en un context de canvi climàtic, cada cop ho serà més. Si a les dècades finals del segle passat el viari era l'element més important de l'estructura urbana, donant un paper preeminent al cotxe privat, actualment és el verd el que cada cop pren més importància. L'urbanisme ecosistèmic proposa precisament que, a través de criteris científics i avaluables, es pot pensar en un model nou de ciutat basat en una estructura que atengui nous requeriments:

«Que la morfologia sea compacta para reducir el consumo de suelo. Que la densidad de población y actividades proporcione proximidad y una determinada masa crítica que genere espacio público, que haga viable el transporte público, que dé sentido a la existencia de equipamientos, que genere la diversidad de personas jurídicas necesarias para hacer la ciudad, etc.

»Que haya un equilibrio entre la compresión y la descompresión urbana, es decir entre los usos creadores de organización y funcionalidad urbana y los usos y espacios para el relax y el contacto con la naturaleza.

»Que los desplazamientos mayoritarios se realicen a pie, en bicicleta y en transporte público. Para ello se construirán las infraestructuras adecuadas para conseguir una reducción efectiva de coches circulando.

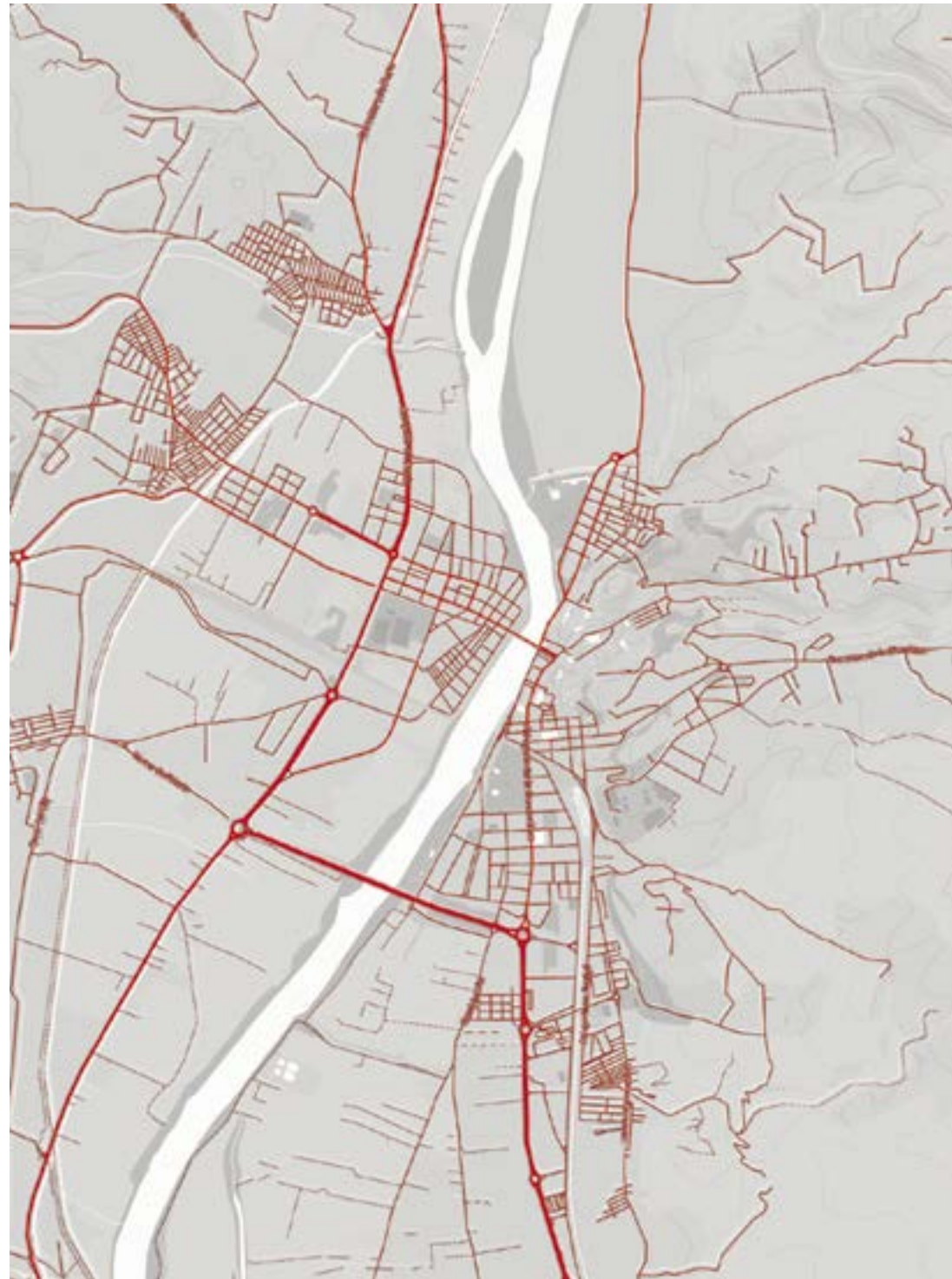
»Que las personas sean ciudadanos y puedan ejercer en el espacio público los derechos de

intercambio, de cultura, de ocio y entretenimiento, de expresión y manifestación, además del derecho al desplazamiento»

Salvador Rueda, Regenerando el Plan Cerdà, 2020.

Un cop definida l'estructura bàsica de la ciutat cal ordenar també els usos del sòl, definint quines funcions o usos poden establir-se a cada espai (residencials, comercials, industrials, etc.). L'estructura viària i d'espais públics i verds deixa una sèrie d'espais o illes que podran ser ocupats per les activitats privades. Definir quines funcions podran ocupar aquests espais i com s'hauran de configurar és el que anomenen «qualificar» el sòl. Dins d'aquests espais o sòls per a les funcions privades, quan aquestes es donen dins de les edificacions (com és habitual), caldrà definir aspectes molt diversos com l'alçària, la combinació de funcions que seran possibles en un mateix edifici, la definició volumètrica dels edificis, les alineacions... Si no fos així, la ciutat seria un caos on cada propietari podria construir sense cap ordre i amb l'alçària que volgués per mirar de treure el màxim rendiment al sòl. L'ordenació volumètrica i funcional de la ciutat permet definir-ne la densitat, és a dir, la quantitat de gent que hi podrà viure, i aquesta densitat haurà de ser coherent amb la capacitat de l'estructura i la infraestructura que s'ha previst, viari i espai lliure i serveis com ara l'electricitat, el clavegueram, l'abastament d'aigua o les telecomunicacions. No només la densitat queda definida per l'ordenació volumètrica, sinó que cal definir molts altres aspectes com ara les alineacions, la composició de les façanes, o la preservació d'elements o edificis patrimonials que es consideri necessari protegir per mantenir la identitat de l'espai urbà. Tots aquests aspectes contribueixen a definir la imatge de la ciutat, la seva bellesa i harmonia, i permeten dotar cada barri d'una personalitat pròpia.

L'últim aspecte, però no el menys important, que el Pla director urbanístic ha de definir és la necessitat d'espai de creixement que tindrà un poble o ciutat en el futur. Per poder determinar-la cal combinar aspectes com la previsió de l'evolució de la demografia, l'augment de l'activitat industrial o empresarial, o la demanda de nou habitatge, etc. També cal veure si el creixement és possible en el territori disponible o bé si és inviable en termes d'empo-

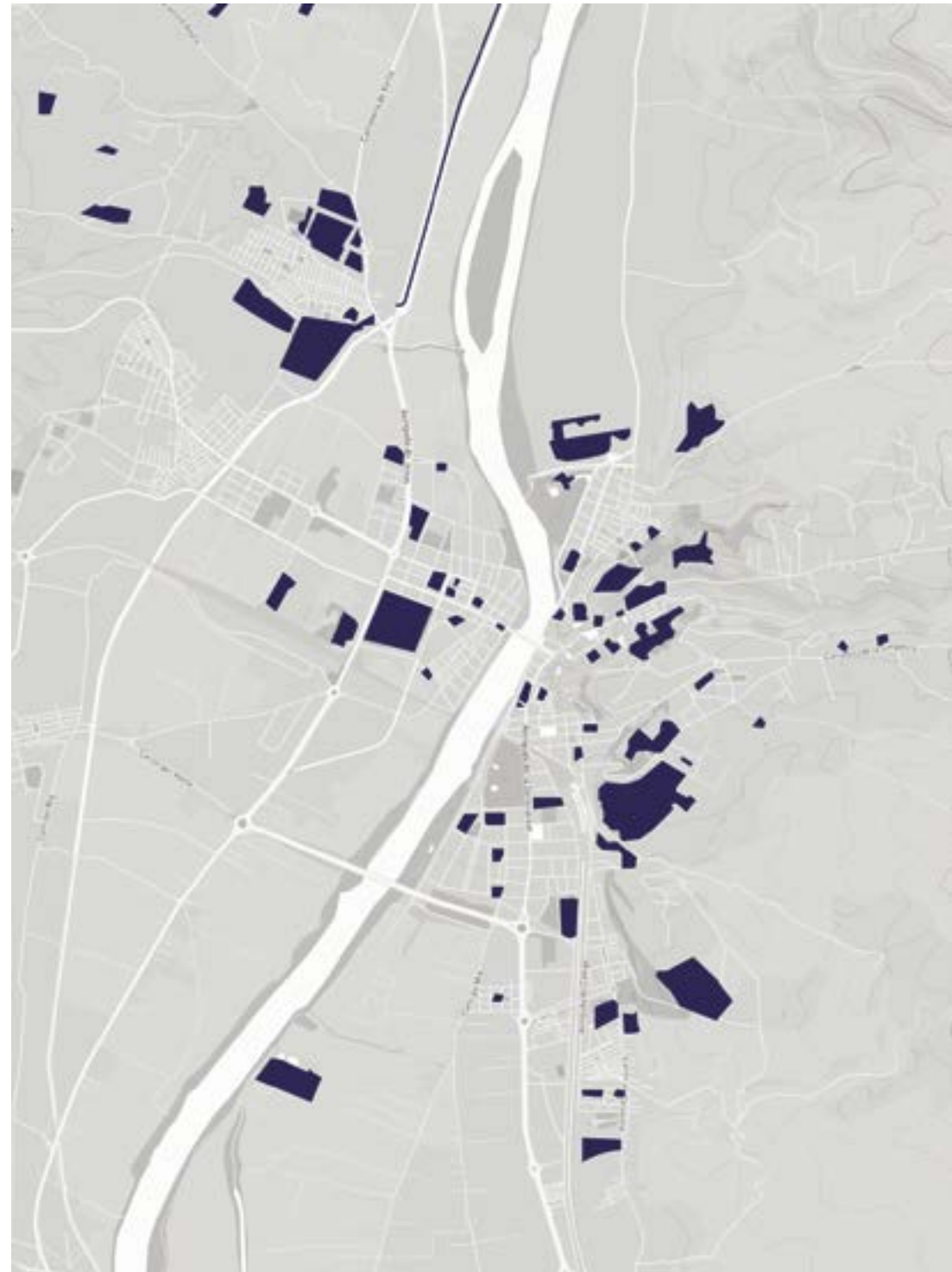


Estructura viària de la ciutat de Tortosa

briment dels paisatges, preservació dels espais naturals o agrícoles o la biodiversitat, o disponibilitat de recursos com l'aigua o l'energia. Un creixement ha de ser equilibrat en ell mateix i amb el conjunt de la trama urbana o del territori i poblacions properes. De vegades, un creixement considerable de l'extensió urbana obliga a repensar el funcionament del conjunt de la seva estructura. Definir els espais per als futurs creixements, és a dir, aquells sòls que passaran a ser espais urbans del poble o la ciutat en els propers anys, és el que anomenem «classificar» el sòl.

Cal recordar que els plans no només regulen el creixement de pobles i ciutats, sinó que cada cop més es concentren a gestionar el canvi dels espais urbans ja construïts per millorar-ne i actualitzar-ne el funcionament. A través d'aquests instruments, sumats a aquells que permet la seva gestió, els ajuntaments poden millorar l'estructura urbana, per exemple, obrint nous carrers, canviant-ne la configuració (convertint-los en zones de vianants o amb la introducció de carrils per a bicicletes, etc.), fent nous equipaments i nous espais públics i parcs, canviant la configuració i la densitat de les edificacions, etc.

Un cop el planejament està aprovat cal fer-lo efectiu a través de la gestió urbanística del dia. Aquesta pràctica pot arribar a ser d'alta complexitat, especialment quan es tracta d'intervenir sobre realitats consolidades i entren en joc un munt de nous instruments que són propis de la feina del gestor urbanístic (expropiació, compensació, plusvàlues urbanístiques, permutes, etc.). De vegades, els POUM deixen zones de la ciutat per definir, en alguns aspectes, en etapes posteriors a través de planejaments específics o derivats (com els plans parcials). Per últim, quan del que es tracta és d'estendre la ciutat amb nous creixements, cal que l'ajuntament assumeixi el cost de construir-ne l'estructura bàsica (viaris, espais verds i equipaments, i serveis). Aquest serà l'esquelet damunt del qual es podran construir els edificis privats i pot fer-se únicament amb finançament públic (com és habitual) o, en alguns casos, en col·laboració publicoprivada. Aquesta, precisament, és una de les tasques més importants del sòl: tenint en compte el sòl classificat pels ajuntaments, construir-hi els carrers, els serveis i les infraestructures per permetre la seva ocupació privada; en el llenguatge urbanístic ho anomenem «desenvolupar» el sòl.



Distribució d'equipaments públics a la ciutat de Tortosa

Ordenar i gestionar les ciutats és cada cop més complex i pot superar la capacitat econòmica i de gestió de molts ajuntaments. Trobar l'equilibri entre tots els aspectes que afecten aquesta tasca, per assolir un funcionament correcte en termes socials, econòmics i mediambientals, requereix ordenar una complexitat en la qual múltiples aspectes, objectius i subjectius, han de ser calibrats correctament. Per fer-ho, cada cop hi ha més factors a tenir en compte i es necessiten equips pluridisciplinaris: arquitectes, sociòlegs, antropòlegs, economistes, historiadors, ambientòlegs, biòlegs, enginyers, experts en gestió de conflictes, treballadors socials i experts en habitatge, medi ambient, biodiversitat, noves tecnologies i gestió de les dades, salut, mobilitat, energia, residus, gestió de l'aigua, polítiques de gènere, etc. Tenir tots aquests elements en compte és necessari perquè el planejament respongui a la complexitat i els reptes dels espais urbans.

Les noves tecnologies de sensorització o *big data* ens poden ajudar a disposar de dades d'avaluació objectiva que permetin una millor objectivació dels aspectes que hi intervenen. La Nova Agenda Urbana ens insta a millorar les polítiques urbanes a través de la correcta aplicació d'aquesta quantitat d'informació ingent. Les dades obtingudes a través de tota mena de sensors o a través dels telèfons mòbils (que funcionen com un sensor més) continuaran creixent en el futur, com també ho farà la capacitat de les computadores i la intel·ligència artificial per analitzar-les i creuar-les. Utilitzar aquestes dades i els seus instruments d'anàlisi per millorar el disseny i la gestió de la ciutat i dels sistemes que hi intervenen és el que s'ha anomenat «smart cities». Malgrat que el terme s'ha utilitzat de forma molt indiscriminada i sovint molt mal explicada, revertir totes les dades que les noves tecnologies de la informació poden oferir en la millora del disseny i la gestió dels espais urbans i els serveis públics que s'ofereixen a la ciutadania pot tenir un recorregut immens en les properes dècades. Tanmateix, l'aparició d'aquestes tecnologies encara afegeix més complexitat a l'hora de pensar i dissenyar les ciutats, a banda de plantejar desafiaments ètics importants al voltant de la preservació de la privacitat i la utilització de les dades amb criteris d'interès general i equitat. El lideratge de la utilització de les dades ha de ser públic per assegurar-ne l'ús correcte, però, a hores d'ara, la realitat és que les dades són majoritàriament propietat de grans corporacions

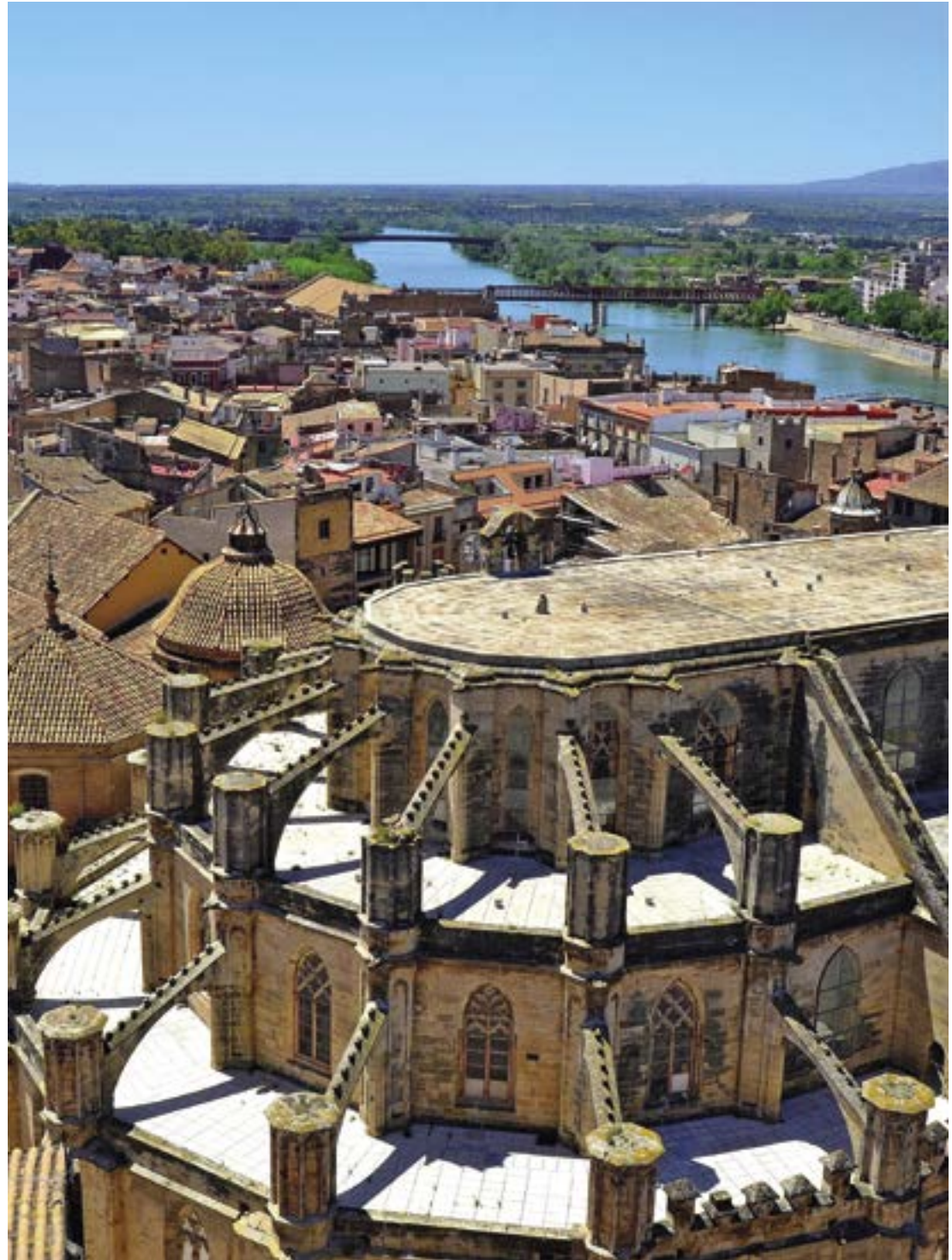


Distribució de zones verdes i parcs a la ciutat de Tortosa

privades que no necessàriament tenen l'interès general com a objectiu empresarial.

Donar suport als ajuntaments per gestionar tots els aspectes relacionats amb l'urbanisme és una de les raons de ser principals de l'INCASÒL. L'Institut té la capacitat, el coneixement i l'experiència (així com l'habilitat de mobilitzar els recursos necessaris) per assistir-los en la gestió urbanística, sigui estrictament en el seu àmbit municipal o través de la coordinació entre diferents municipis. La Generalitat també estableix una sèrie de mecanismes de control sobre el planejament municipal per garantir que es mantingui una lògica territorial i coherència entre els diferents municipis i per al conjunt del creixement urbà a Catalunya. Un d'aquests mecanismes són els plans supramunicipals (com els plans territorials parcials o els plans directors urbanístics), que coordinen diferents municipis en aspectes com el seu funcionament i creixement, o bé per regular aspectes concrets o sectorials, com la distribució correcta dels espais d'activitat econòmica (amb l'escala adient i les connexions òptimes amb les infraestructures que els facin viables i competitius), la preservació del paisatge i la gestió dels espais oberts, la producció d'energia neta, etc.

RAÓ 36 – REDACTEM PLANS URBANÍSTICS D'ÀMBIT SUPRAMUNICIPAL



Imatge aèria de la ciutat de Tortosa

PARTICIPACIÓ CIUTADANA, DECIDIR LA CIUTAT

Com hem vist, la pràctica de l'urbanisme és cada cop més complexa, però, per moltes dades i criteris objectius que s'hi apliquin, el correcte funcionament de pobles i ciutats depèn en última instància de la implicació de la seva ciutadania. Perquè un poble o ciutat funcioni correctament cal que respongui a les expectatives dels veïns, que permeti el seu progrés econòmic, que garanteixi la seva salut i la seva seguretat, que ofereixi espais per al lleure i la socialització, etc. A banda d'això, els veïns i veïnes són els que tenen un coneixement profund de com funcionen els seus pobles i barris, de quines mancances presenten (visibles o invisibles) i de quins són els seus valors en relació amb la memòria, la història o la identitat. La col·laboració dels veïns a l'hora de definir els paisatges o els entorns urbans és inestimable, i poden narrar-los a un nivell que una anàlisi científica mai no podrà substituir. Per això, a l'hora d'emprendre processos de transformació urbana cal implicar la ciutadania, tant pel coneixement que poden incorporar al diagnòstic com per les aportacions que poden fer a l'hora d'ajustar les solucions a les seves necessitats o expectatives.

La democràcia de les ciutats encara ocupa un lloc menor respecte de la política estatal. Els ajuntaments són governs de proximitat que disposen d'un marge de manobra reduït i moltes vegades són captius de les polítiques dels partits d'abast nacional. Els ajuntaments també van ser un dels escenaris dels múltiples episodis de corrupció

política dels anys anteriors a l'esclat de la bombolla immobiliària i són els que més han integrat les onades de la nova política i més han avançat en fer-se més transparents i més democràtics. Una ciutat veritablement democràtica és la que porta el seu govern local a retre compte de les seves accions davant dels seus veïns i té en compte la seva opinió en els processos que la transformen i li donen forma.

Al principi de l'Eix 6 vèiem com la implicació espontània, a través de la reivindicació i la protesta, de la ciutadania en la millora dels seus entorns urbans fa segles que es produeix. Ara, des de les institucions es constata que la seva aportació és necessària i insubstituïble. Al cap i a la fi, l'urbanisme ha de ser un instrument al servei de la ciutadania i la seva participació és clau per pal·liar els interessos privats que tensen la convivència en els entorns urbans cercant el benefici privat o empresarial. La democràcia de les ciutats, si és correctament exercida i veritablement representativa, representa d'una manera ajustada el que signifiquen el bé comú i l'interès públic més que cap política partidista, i la nova governança dels pobles i ciutats ha d'observar aquest principi.

L'INCASÒL històricament ha dut a terme processos de gestió llargs i complexos en espais molt sensibles des del punt de vista social. Per això, ha calgut fer un esforç per establir metodologies d'acompanyament de la població



Procés de renovació urbana i substitució dels antics habitatges de la Colònia Castells al districte de les Corts, Barcelona. L'INCASÒL va acompanyar els veïns en tot el procés de transformació a través d'una oficina d'atenció específica per a ells.



més vulnerable a l'hora de dur a terme aquestes actuacions. La pràctica de l'urbanisme, quan es trasllada del pla a la realitat, especialment en els entorns ja construïts, és de gran sensibilitat i té una dificultat de gestió enorme. Per això, quan l'Institut du a terme les seves actuacions en barris construïts, té en compte l'opinió de la ciutadania i les seves necessitats durant tot el procés, fins i tot desplaçant els treballadors de l'Institut al barri mateix on s'està intervenint i obrint-hi oficines de proximitat.

RAÓ 37 – CREEM OFICINES DE GESTIÓ DE PROXIMITAT PER ATENDRE ELS VEÏNS EN PROCESSOS URBANÍSTICS COMPLEXOS

Implicar el màxim nombre de ciutadans en la transformació de la ciutat és una manera de fer-la més democràtica i reduir-hi les desigualtats, permet incorporar més diversitat de punts de vista a l'hora de pensar-la i és, en definitiva, un compromís per a un govern més eficient i més transparent que estigui i es percebi absolutament al servei de la ciutadania. La participació és la garantia perquè els veïns reconguin com a propis els seus pobles i ciutats i el mitjà per implicar-los en la seva millora física i social.

Per tant, el que pertoca ara a les administracions és incorporar, garantir i ordenar aquesta participació, educar la ciutadania i els gestors públics i establir un mecanisme perquè aquesta sigui efectiva i eficaç i per evitar l'excessiva burocratització, lentitud o especialització dels implicats en el procés quan aquests no formen part de l'Administració. Cal que l'espai de la participació respecti també el bagatge i l'aportació dels experts en les diferents matèries que convergeixen en la pràctica urbanística, definint els papers de cada actor del procés. Per això, nous despatxos d'arquitectura o cooperatives d'arquitectes han assumit el paper d'establir metodologies efectives per regular, facilitar i educar en la participació, i l'Institut Català del Sòl està assumint també aquesta responsabilitat.

RAÓ 38 – IMPULSEM PROJECTES PER EDUCAR EN LA PARTICIPACIÓ

El moment actual ens exigeix aprofundir en fórmules que millorin la governança i les relacions entre la ciutadania i l'Administració, tant per donar resposta a les demandes ciutadanes creixents de més implicació en allò públic, com per prendre millors decisions que aprofitin la intel·ligència col·lectiva i els recursos presents al conjunt de la societat. La participació ciutadana ens permet avançar en aquesta direcció i, a més, incorporar una diversitat d'actors en la deliberació pública, fent una societat civil més forta i un teixit social més cohesionat. És, per tant, una eina amb un gran potencial per millorar la qualitat de la democràcia. Tanmateix, si volem que la participació sigui una eina per a la millora democràtica, el disseny i la gestió d'aquests processos han de fer-se amb criteris de màxima qualitat i rigor. Noves cooperatives i despatxos d'arquitectura s'han especialitzat en l'estudi i el perfeccionament de les metodologies de participació i també l'Administració va creant un bagatge cada cop més extens a mesura que proliferen els processos participatius i s'estableixen els espais estables temàtics com ara els consells de participació, que prenen la forma de consells consultius o assessors, taules nacionals o sectorials, juntes consultives, etc.

Actualment, la participació ciutadana va conquerint espais que van més enllà de la transformació urbana. Amb la participació ciutadana deliberem, estructuradament, sobre qüestions d'importància estratègica relacionades amb les polítiques i els serveis públics. Així, la presa de decisions que afecten la gestió pública s'enriqueix gràcies a la visió dels mateixos ciutadans, tant a títol individual com a títol col·lectiu. La participació ciutadana i el govern obert serveixen per a una millor governança. Cada cop és més habitual que els ajuntaments sotmetin els seus pressupostos a processos de participació en els quals els ciutadans poden decidir on i com prefereixen invertir els seus diners. Les accions que es recullen en l'àmbit dels

pressupostos poden ser de qualsevol mena, algunes sobre l'espai públic, però d'altres poden concretar-se en ajuts o inversions en àmbits privats o estímuls econòmics.

RAÓ 39 – INVOLUCREM LA CIUTADANIA EN LA PRESA DE DECISIONS PER A LA TRANSFORMACIÓ DE POBLES I CIUTATS

Governar la ciutat és una tasca cada cop més complexa: reptes socials i mediambientals es creuen en un espai físic que pot afavorir la inclusió i la qualitat de vida o, per contra, agreujar desigualtats i esdevenir un ambient nociu per a la vida. Noves tensions hi van prenent forma i, de vegades, emergint en forma de protestes i, malauradament, d'esclats violents. Els moviments socials i les tensions polítiques es fan visibles a la ciutat i els pobles i ciutats catalans han estat escenaris d'immenses mobilitzacions ciutadanes, en especial des del 2012 quan prenen forma organitzada els moviments que demanen un canvi de l'estatus polític del nostre país. Però en els darrers anys també hem vist l'esclat d'episodis violents que han estat una resposta a aquestes o altres tensions polítiques, però que segurament són atíades per la desesperació davant l'augment i la persistència de les desigualtats: en ple segle XXI, una persona nascuda al barri de Torre Baró, a Nou Barris, té una esperança de vida deu anys menor que una nascuda a Pedralbes.

La ciutat ofereix un espai de diàleg i confluència que amplifica les reivindicacions i la persistència, però l'augment d'aquestes desigualtats flagrants demostra que la creació d'espais al marge dels establerts per a la participació segueix sent necessària. Les noves tecnologies permeten nous nivells d'autoorganització que poden contribuir a ordenar la participació, però també a crear-ne de nous i a alimentar la dissidència. Ambdues coses, exclosa la violència, haurien de ser legítimes en el marc de la ciutat si acceptem que les onades progressives de consecucions de

Taller amb nens d'escoles de Roda de Ter per al disseny d'un espai de jocs al sector d'activitat econòmica del Puig Vell a Roda de Ter.



drets socials sempre comencen amb la protesta per acabar incorporades en els mecanismes ordenats de governança.

Des de les administracions, podem aprofitar la revolució de les noves tecnologies de la informació per millorar-ne el govern i fer-ho de forma compartida, justa i democràtica, vetllant per protegir la ciutadania, la seva privacitat i els seus interessos. Però les dades també plantegen problemes ètics: hem de garantir que la revolució digital a la ciutat protegeixi i es faci a favor dels ciutadans i, com a govern, hem de protegir a tot preu la privacitat de les dades i el seu ús per a interessos privats, garantint que aquella informació que realment pugui millorar la vida de la ciutadania sigui accessible universalment. En definitiva, col·laboració, participació i transparència han de ser els tres principis sobre els quals cal sustentar el govern de la ciutat i el territori en les properes dècades.

L'Institut Català del Sòl, com a empresa dedicada a l'habitatge social o la gestió urbanística, sempre ha incorporat el diàleg amb els veïns i veïnes com a part integrada de la seva tasca quotidiana. Actualment, el foment de la participació per decidir la ciutat futura és una de les expressions que defineixen la responsabilitat corporativa de l'INCASÒL com a empresa pública, però n'hi ha d'altres i cal incorporar-ne de noves en el futur. La responsabilitat social de l'Institut ens porta a donar suport a projectes que són importants per a la societat, afavorint aquells que són més propers als nostres camps d'actuació, siguin educatius, com ara de difusió de l'urbanisme i l'arquitectura, o de foment de la qualitat arquitectònica. Però, per damunt de tot, el retorn de les nostres accions a la societat s'aconsegueix a través de la repercussió positiva d'aquestes i l'important benefici social que han significat en els darrers quaranta anys. Aquests efectes positius és el que hem volgut expressar a través de les 40 raons que structuren aquest llibre.

RAÓ 40 – FOMENTEM PROJECTES SOCIALS, EDUCATIUS I CULTURALS AMB UN ALT VALOR SOCIAL

Presentació d'un acte organitzat per l'INCASÒL en el marc del Congrés d'Arquitectura 2016 del Col·legi d'Arquitectes de Catalunya





**POTS VEURE EL MATERIAL AUDIOVISUAL
A WWW.40ANYS40ORAONS.CAT**

