

PRESENTACIÓ: ELS REPTES DE LA CIUTAT EUROPEA¹

ORIOLO NELLO

Universitat Autònoma de Barcelona i Institut d'Estudis Catalans

1. Crisi social, crisi urbana

L'any 1999, el Royal Institute of British Architects va concedir el seu màxim reconeixement al govern, els tècnics i els ciutadans de Barcelona per la concepció i els resultats de les polítiques urbanes aplicades a la ciutat. En recollir el guardó, Pasqual Maragall, que com a alcalde havia estat sens dubte un dels principals artífexs d'aquelles polítiques, afirmava:

If we look down upon Europe from a satellite we will see a constellation of points or specks of light. What we will not see are borders between states or regions. The constellations we see are our constructions, our physically existing cultures. Simply by taking in this image we learn something useful about the world, something that the concept of global village doesn't tell us. The organisation of these specks of light, which are the reflection of our cities, traces certain paths, pointing out concentrations and revealing empty spaces [...]. The only road that leads from the present world of states to the global world, to the open world, to the world without borders, is precisely this: it is a route that traverses the world of cities and the Europe of regions.²

Així doncs, el camí cap a la construcció d'una Europa oberta —i, per tant, democràtica, equitativa i solidària— hauria de passar no tant per l'enfortiment dels estats, sinó més aviat per la integració de la seva xarxa de ciutats. Anys més tard, Maragall —que s'havia format com a economista urbà a la Universitat de Barcelona i a The New School for Social Research de Nova York— insistia sobre el mateix tema en ponderar la importància de les ciutats en les crisis geopolítiques: «El concepto de red es contrario al de frontera», escribia, «el mapa de las ciudades presenta la ciudadanía distribuida en puntos y los interconecta», mentre que «las fronteras son las zonas vacías de los mapas.»³

1. Una primera versió d'aquest text amb què presentem aquest diàleg ha estat publicada a: Oriol NELLO, «Los cuatro retos de la ciudad europea» a David VEGARA (ed.), *ESADE. Informe económico y financiero (1r semestre 2018)*, Barcelona, Departamento de Economía, Finanzas y Contabilidad, ESADE, 2018, p. 20-32.

2. Pasqual MARAGALL, «Architecture and City in an Open World», *The Journal of Architecture* (Londres), vol. 4, núm. 3 (1999), p. 234-240.

3. Pasqual MARAGALL, «La guerra, nosotros y nosotros mismos», *La Vanguardia* (Barcelona), núm. 43602 (23 març 2003), p. 30.

No hi ha dubte, efectivament, que el procés d'urbanització ha estat un dels trets fonamentals de la història europea contemporània. També és innegable que el procés de construcció europea de l'últim mig segle resulta indèstriable del desenvolupament de les ciutats del continent. De fet, Hans M. Enzenberger, en recopilar les cròniques dels primers corresponsals que van entrar a les ciutats europees en finalitzar la Segona Guerra Mundial, traçava un paral·lelisme inquietant entre la reconstrucció de les àrees urbanes i les societats europees: de la mateixa manera, advertia, que les urbs s'havien construït de nou sobre els antics plànols i cadastres, les societats europees no havien pogut (o volgut) alliberar-se d'alguns dels trets que les havien conduït al desastre.⁴

Siguin vistes com a expressió de l'esperança (Maragall) o com a metàfora dels obstacles (Enzenberger), les ciutats constitueixen un element clau en l'esdevenir de les nostres societats. Per això no resulta gens sorprenent que la crisi social i política que amenaça Europa coincideixi amb una profunda crisi urbana. De fet, les dues crisis són expressions diverses d'una mateixa transformació de fons: la transició de les societats capitalistes contemporànies cap a futurs incerts.

Des d'una perspectiva general, aquesta transició es caracteritza, com és ben sabut, per una creixent inestabilitat econòmica, l'automatització del treball, la pugna pels recursos naturals, l'augment de les desigualtats socials i els riscos associats al canvi climàtic.⁵ En l'àmbit urbà, aquestes dinàmiques tenen el seu corollari en la crisi de la forma tradicional de la ciutat, la configuració d'una xarxa urbana global, l'existència de profundes diferències socials a l'interior de les urbs i les dificultats a les quals ha de fer front el govern urbà.⁶

No ha de sorprendre, doncs, que a Europa —com a la resta del món— les tensions que aquesta fase de transició suposa es manifestin en primer lloc en les àrees urbanes. Tampoc no resulta estrany que les reaccions que susciten tinguin expressions eminentment

4. Hans M. ENZENBERGER, *Europa in Ruinen. Augenzeugenberichte aus den Jahren 1944-1948*, Frankfurt, Eichborn, 1990.

5. Peter FRASE, *Four Futures: Live After Capitalism*, Londres, Verso, 2014; Wolfgang STREECK, «How Will Capitalism End?», *New Left Review* (Londres), núm. 87 (maig-juny 2014), p. 35-64.

6. Oriol NELLO i Renata MELE, *Cities in the 21st Century*, Nova York, Routledge, 2016.

urbanes: des de les ocupacions d'espais públics a Espanya pels «indignats» durant la primavera de 2011 fins als incidents de la plaça Síndagma d'Atenes o les *nuits debout* de la Bastilla. Així doncs, no és només que les ciutats europees es trobin sota pressió, sinó més aviat que les societats europees en el seu conjunt es troben en un difícil període de trànsit i les contradiccions es fan patents sobretot a les ciutats.

Així, les àrees urbanes europees s'enfronten avui a una quàdruple crisi que fa referència a la seva forma, la seva funció, la seva cohesió i el seu govern. Aquesta situació planteja qüestions de gran envergadura: Què és avui la ciutat a Europa? Quin és el paper de les ciutats europees al món? Estan condemnades les nostres ciutats a una desigualtat creixent? Resulta possible dotar-se de governs urbans eficients i democràtics? Vegem, amb un cert detall, com poden abordar-se aquests interrogants.

2. La fi de la ciutat?

Leonardo Benevolo, un dels més destacats estudiosos de la història de la ciutat europea,⁷ va publicar fa uns anys una llarga reflexió sobre el significat de les transformacions urbanes en les últimes dècades. En conversa amb Francesco Ermani, l'autor, d'edat ja avançada, expressava la seva perplexitat davant els canvis en curs:

Noi eravamo abituati ad attribuire alla città alcune caratteristiche, la prima delle quali è che una città ha una forma più o meno definita, che si modifica nel corso del tempo, si allarga, ma è comunque riconoscibile e contiene gli elementi che la differenziano dalla non-città, dal territorio ineditato o molto parzialmente edificato. Questa osservazione poteva valere, grosso modo, fino ad alcuni decenni fa. Non moltissimi, forse due o tre (almeno in Italia, in altri paesi europei ancora di più). Da allora ha cominciato a valere sempre meno. La città è uscita dai suoi confini e ha invaso il territorio circostante. Che ora, pur non avendo acquisito caratteri di urbanità, non è più nettamente distinto dalla città.⁸

De fet, allò que constatava el gran urbanista italià és la paradoxa en virtut de la qual l'avanç del procés d'urbanització ha acabat destruint la noció de ciutat.

En efecte, la forma urbana s'havia caracteritzat tradicionalment pel seu caràcter dens, tancat i delimitat respecte al seu entorn. La ciutat era, per definició, un assentament d'alta densitat envoltat de vastos espais rurals o inhabitats. Aquestes característiques van començar a trencar-se de manera definitiva a principi del segle XIX, quan l'adveniment dels estats moderns i les

transformacions econòmiques van comportar, d'una banda, la fi de la diversitat de jurisdiccions i, de l'altra, un increment accelerat de la població urbana. Va ser llavors quan, alliberada d'obstacles jurídics i de muralles físiques, la ciutat va emprendre la seva expansió sobre el territori.

Ja en les seves primeres dècades, la velocitat i els efectes de l'expansió van crear realitats sorprenents per als seus contemporanis. Així, el jove Engels escrivia el 1845:

A town, such as London, where a man may wander for hours together without reaching the beginning of the end, without meeting the slightest hint which could lead to the inference that there is open country within reach, is a strange thing. This colossal centralization, this heaping together of two and a half millions of human beings at one point, has multiplied the power of this two and a half millions a hundredfold; has raised London to the commercial capital of the world.⁹

No obstant això, durant un llarg període —que a Europa s'estengué entre les guerres napoleòniques i la fi de la segona conflagració mundial— la ciutat podia encara ser percebuda com una realitat diferenciada. Una realitat caracteritzada per una forma (densa i compacta), unes funcions (secundàries i terciàries) i uns modes de vida (propis de les classes urbanes). Avui, cada un d'aquests trets distintius s'ha esvaït.

En primer lloc, la generalització de l'ús de l'automòbil i les TIC han permès una ampliació extraordinària de les àrees urbanes, les quals han acabat abastant en molts casos la totalitat del territori regional. D'altra banda, la urbanització ha tendit a dispersar-se i les formes de vida urbana han acabat abastant tota la societat, inclosos els qui resideixen en el que en temps passats van ser les més remotes àrees rurals. Així, la tradicional distinció entre ciutat i camp, entre urbà i rural, s'ha anat difuminant fins a resultar inaprehensible en termes científics.

És aquest fet el que ha portat autors com Benevolo a parlar de «la fine della città». D'altres han tractat de conceptualitzar el fenomen en termes menys negatius, com ara «città diffusa» (F. Indovina), «regional urbanization» (E. Soja) o «extended urbanization» (N. Brenner). Alguns fins i tot han impugnat la rellevància de definir i delimitar la ciutat com a objecte d'estudi i propugnen més aviat la necessitat d'analitzar la urbanització com a procés (D. Harvey).

Però la crisi de la forma urbana tradicional no implica només problemes de percepció o anàlisi, sinó també greus dificultats de gestió. És cert que la integració del territori ha facilitat l'accés al consum, als ser-

7. Leonardo BENEVOLO, *La città nella storia di Europa*, Bari, Laterza, 2008.

8. Leonardo BENEVOLO i Francesco ERMANI, *La fine della città*, Bari, Laterza, 2011.

9. Friedrich ENGELS, *The Condition of the Working Class in England: From Personal Observation and Authentic Sources*, ed. a cura d'Eric Hobsbawm, Chicago, Academy, 1994.

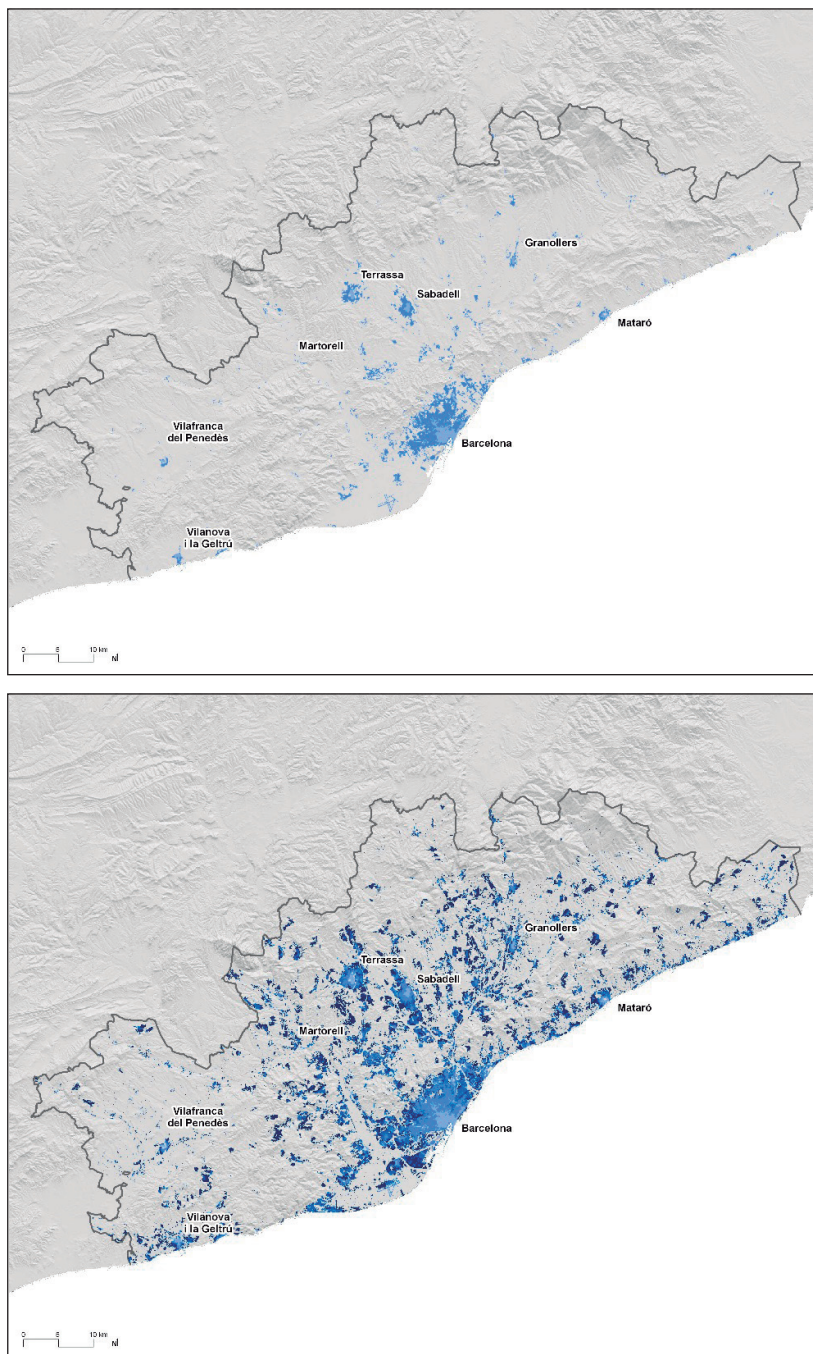


FIGURA 1. Regió metropolitana de Barcelona.
Sòl urbanitzat, 1950 i 2000
(Cartografia: Pla Territorial Metropolità de Barcelona).

veis, a la formació i a la informació per a tota la ciutadania. És cert també que l'abolició de les barreres entre els antics espais urbans i rurals ha facilitat la difusió del benestar material i que la integració dels territoris regionals els ha conferit cohesió funcional, pes polític i atractiu econòmic.

No obstant això, al costat d'aquests indubtables avenços, la transmutació de la forma urbana ha fet emergir un conjunt de nous problemes. Des del punt de vista ambiental, el més visible d'aquests problemes és el consum de sòl: s'ha estimat, per exemple, que de les 323.000 ha que formen la Regió Metropolitana de Barcelona, els usos urbans n'ocupaven l'any 1956 tot just 20.000; cinquanta anys més tard aquests usos cobrien

ja més de 80.000 ha.¹⁰ En mig segle, doncs, el sòl urbanitzat s'ha multiplicat per quatre, amb la consegüent fragmentació dels espais oberts i reducció de la biodiversitat. Aquest fenomen, amb les lògiques variants, és comú a bona part dels països de la Unió Europea i, en l'actualitat, afecta amb particular intensitat alguns països de la conca mediterrània, els quals, paradoxalment, eren aquells que s'havien caracteritzat precisament per una major compacitat en la forma urbana.

D'altra banda, l'ampliació de les àrees urbanes i la

10. Oriol NELLO i Joan LÓPEZ, «El procés d'urbanització», a Salvador GINER i Oriol HOMS (ed.), *Raó de Catalunya: La societat catalana al segle XXI*, Barcelona, Enciclopèdia Catalana, 2016.

dispersió de la urbanització ha multiplicat les necessitats de mobilitat de la població, amb el consegüent increment dels costos energètics i infraestructurals. Segons l'última *Enquesta a la joventut de Catalunya 2017*, per exemple, la meitat dels desplaçaments de la població d'entre 15 i 34 anys té avui com a destinació un municipi diferent del de residència.¹¹ Finalment, com veurem més endavant, en els nous espais urbans integrats, la separació entre els grups urbans arriba a una escala metropolitana i dificulta les polítiques redistributives.

«Can our cities survive?», es preguntava Josep Lluís Sert des del seu exili nord-americà a l'inici dels anys quaranta.¹² En aquell moment, despuntaven tot just les albors de la gran epopeia de l'*sprawl* urbà nord-americà, que seria després replicat en tantes altres latituds. A Europa, tres quarts de segle més tard, la mutació de la forma urbana i els problemes associats obliguen a plantejar la qüestió en altres termes: les dinàmiques urbanes han posat en crisi no solament la ciutat, sinó la mateixa supervivència del concepte de ciutat.

Ara bé, poden mantenir-se d'una manera indefinida les dinàmiques actuals del procés d'urbanització? Més encara, des del punt de vista funcional, social i ambiental, podran en el futur sostenir-se les àrees urbanes ja existents? El primer motiu pel qual les ciutats europees es troben avui sota pressió és perquè no sabem ni com definir-les, ni com gestionar els reptes que les noves formes urbanes comporten.

3. Les tribulacions de la ciutat en un món (parcialment) obert

El segon repte que han d'afrontar avui les àrees urbanes europees no es deriva tant de la seva transformació morfològica com de la seva integració en (i dependència de) xarxes cada vegada més àmplies i complexes. La tendència va ser ja anunciada de manera brillant en un conegut passatge del Manifest de 1848. Els prodigiosos canvis, deien els seus autors, introduïts per la burgesia en el sistema econòmic havien propiciat el sorgiment de ciutats enormes, havien elevat la població urbana respecte a la rural i sotmès el camp al domini de la ciutat. A partir d'aquí, traçaven un suggeridor paral·lelisme entre el procés d'urbanització i l'extensió de les relacions de producció capitalista sobre tot el planeta:

11. Pau SERRACANT i Mireia SALA, *Enquesta a la joventut de Catalunya 2017: Una mirada global sobre la joventut de Catalunya*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 2017.

12. Josep Lluís SERT, *Can Our Cities Survive?: An ABC of Urban Problems their Analysis, their Solutions Based on the Proposals Formulated by the CIAM*, Cambridge, Mass., Harvard University, 1942.

De la mateixa manera com ha fet el camp dependent de la ciutat, [el desenvolupament capitalista] ha fet els països bàrbars i semibàrbars dependents dels civilitzats, els pobles pagesos dels pobles burgesos, Orient d'Occident.¹³

Un segle i mig més tard, el diagnòstic de Marx i Engels, que en el moment de la seva publicació potser podia semblar un ditirambe, s'ha confirmat plenament. Però, en fer-ho, ha alterat substancialment els mateixos conceptes de referència. No és només que la distinció vuitcentista entre els països «bàrbars» i els «civilitzats» resulti òbviament insostenible, sinó que avui —de la mateixa manera que ens resulta difícil distingir entre ciutat i camp— no ens seria fàcil establir una classificació entre «pobles pagesos» i «pobles burgesos».

Això és així perquè el procés d'urbanització contemporani, que va tenir un dels seus principals focus a Europa, s'ha estès a tot el món. D'aquesta manera, a mesura que la progressiva extensió de les relacions de producció i intercanvi capitalistes anava formant allò que Wallerstein va denominar el «sistema món», la urbanització ha anat convertint-se en la forma dominant d'assentament en tots els continents del planeta.

De fet, durant un llarg període, la urbanització planetària va ser el mitjà a través del qual les societats i les ciutats europees van resoldre els problemes de creixement de la població. Així, van poder fer front mitjançant un recurs global —les migracions transcontinentals— als problemes locals generats pel seu procés de transició demogràfica. Es tracta d'un expedient que, dit sigui de passada, es nega ara a les societats i a les ciutats d'altres continents que travessen una conjuntura demogràfica similar. A aquestes, com ha fet notar Zygmunt Bauman, se les insta a trobar solucions locals a problemes d'origen global, amb unes molt minses possibilitats d'èxit.¹⁴ Sigui com sigui, l'expansió planetària de la urbanització i la integració de les ciutats europees en la xarxa mundial planteja avui tres tipus de desafiaments: la competència davant nous actors, els riscos de la deslocalització de les activitats econòmiques i la realitat de la diversitat interna.

En efecte, si per un llarg període les ciutats europees s'havien pogut considerar la capçalera indiscutible del sistema urbà mundial, el procés d'urbanització planetària ha fet emergir noves realitats capaces de competir de manera acerba per aquesta posició. Només cal recordar que, de les 27 àrees urbanes que segons les previsions de les Nacions Unides tindran més de deu milions d'habitants l'any 2025, només 2 —Londres i Moscou— seran europees, mentre Àsia en tindrà 14;

13. Karl MARX i Friedrich ENGELS, *Manifest der Kommunistischen Partei*, edició d'Eric Hobsbawm, Londres, Verso, 2012.

14. Zygmunt BAUMAN, *Archiipièlago de excepciones*, Barcelona, CCCB, 2008.

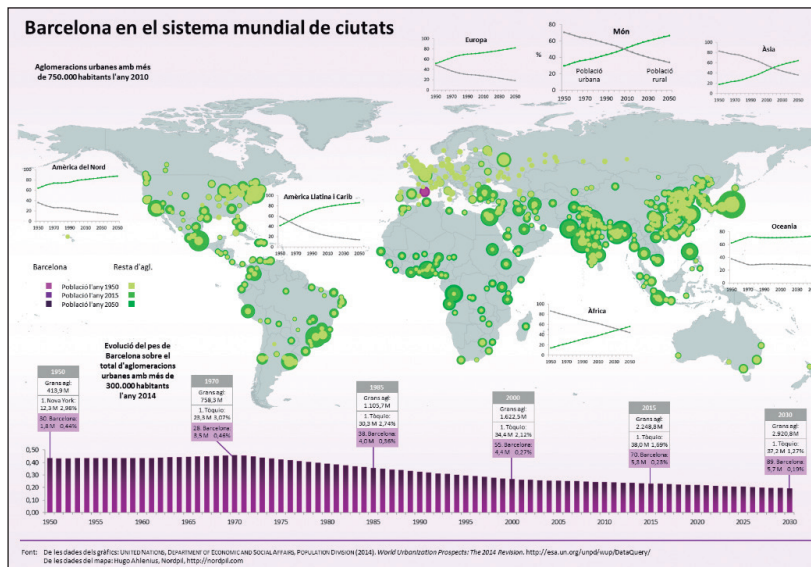


FIGURA 2. Barcelona en el sistema mundial de ciutats (Cartografia: Oriol NELLO i Joan LÓPEZ, «El procés d'urbanització», a Salvador GINER i Oriol HOMS (ed.), *Raó de Catalunya: La societat catalana al segle XXI*, Barcelona, Institut d'Estudis Catalans, 2016).

Amèrica Llatina, 6, i Àfrica, 3.¹⁵ El cas de Barcelona és il·lustratiu d'aquesta evolució. Si l'any 1950 la ciutat i el seu entorn metropolità, amb 1,8 milions d'habitants, constituïen la 30a aglomeració urbana més poblada del món, el 2015, amb més de cinc milions, la Barcelona metropolitana ocupava ja el lloc 70 del rànquing i s'espera que el 2030 ocupi la 89a posició.

Es dirà, amb raó, que el volum demogràfic no implica necessàriament una posició preeminent en el sistema urbà mundial des del punt de vista econòmic, polític i científic. No obstant això, l'evolució del comerç mundial, els patrons de localització de les activitats productives i, fins i tot, la producció científica i tecnològica assenyalen que a les ciutats europees els ha sorgit una competència notable en camps molt diversos. Una competència procedent d'urbs que molts ciutadans europeus tindrien no poques dificultats per situar en un mapa.

La repercussió més evident d'aquesta tendència és la deslocalització d'activitats productives, béns i serveis. Així, en un món caracteritzat per canvis tecnològics i transformacions institucionals que redueixen extraordinàriament els costos del transport i remouen barreres aranzelàries, les ciutats europees veuen com una part substancial de les activitats que albergaven es traslladen a altres latituds. Això ha estat particularment cert, com és sabut, en el cas de la producció industrial. D'aquesta manera, en bona part de les ciutats europees on fa dos segles es va originar la revolució industrial, les activitats manufactureres han quedat reduïdes avui a la mínima expressió i representen només una petita part de l'ocupació total.

Però no és només l'activitat industrial la que tendeix a reubicar-se en altres àrees geogràfiques. En un context en què la mobilitat del capital pràcticament no

coneix restriccions, els recursos financers tendeixen així mateix a deslocalitzar-se. Bona part d'ells —prop d'una tercera part de la riquesa total, segons John Urry—¹⁶ es troben avui aixoplugats en paradisos fiscals, privant així les ciutats europees (i els seus estats) d'una part substancial de la seva base fiscal.

Finalment, la plena integració en les xarxes mundials ha comportat un increment de la diversitat interna en les ciutats europees. Nous habitants —immigrants, turistes, refugiats polítics, *expats* que no es consideren immigrants, estudiants, etc.— competeixen avui per l'espai urbà amb les poblacions més o menys estables. Així, en cada gran ciutat europea, els moviments migratoris i els usos temporals del territori han adquirit una importància fonamental. L'any 1996, a Barcelona, tot i la llarga trajectòria de la ciutat en matèria migratòria, tot just un de cada cinquanta habitants tenia nacionalitat estrangera. El 2016, una de cada sis persones empadronades a la ciutat es trobava en aquesta situació. En vint anys, el nombre d'estrangers residents a la ciutat ha passat de 29.000 a 266.000.¹⁷ Paral·lelament, el nombre de pernoctacions turístiques a la ciutat ha crescut des d'una mica menys de quatre milions el 1990 a trenta-dos milions el 2016 (una tercera part de les quals en apartaments turístics).¹⁸ La volatilitat de la població urbana assoleix així extrems sense precedents, amb les conseqüents tensions en el mercat laboral i immobiliari.

La integració de les ciutats europees en les xarxes mundials suposa, doncs, grans oportunitats, com són

16. John URRY, *Offshoring*, Cambridge, Polity, 2014.

17. *Padró d'habitants* (en línia), <<http://www.bcn.cat/estadistica/catala/dades/tpob/pad/ine/a2016/nacio/t0101.htm>> (consulta: 20 maig 2017).

18. *Estadístiques del turisme: Barcelona: ciutat i entorn* (en línia), <https://ajuntament.barcelona.cat/turisme/sites/default/files/documents/170522_estadistiques_petites_definitiu.pdf> (consulta: 20 maig 2017).

15. *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision* (en línia), Nova York, Organització de les Nacions Unides, 2014, <<https://esa.un.org/unpd/wup/publications/files/wup2014-highlights.pdf>>.

TAULA 1. *Pernoctacions turístiques a Barcelona 1990-2016*

	1990	2000	2010	2015	2016
Hotels	3.795.522	7.777.580	14.047.396	17.656.329	19.162.580
Pensions i hostals	—	—	962.519	1.324.260	1.532.538
Apartaments turístics	—	—	332.280	696.318	728.999
Habitatges d'ús turístic	—	—	—	9.472.357	10.557.317
Total	3.795.522	7.777.580	15.342.195	29.149.264	31.981.434

(Taula: *Estadístiques del turisme: Barcelona: ciutat i entorn*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona i Diputació de Barcelona, 2016.)

l'obertura als fluxos globals d'activitat, finances i informació, o l'augment de complexitat cultural i del cosmopolitisme de la seva població. Podria significar, com es deia, una via de progrés cap a un món més obert i, potser, més solidari. Però, ara per ara, la integració en els fluxos globals planteja a les ciutats d'Europa reptes en absolut menyspreables: la pèrdua relativa de centralitat, la deslocalització de l'activitat i la riquesa, la complexa gestió de la diversitat interna i el sorgiment, com a reacció, de sentiments identitaris i localistes de tota mena.

4. Allò que una persona refinada no ha de sentir ni esmentar

En els orígens del procés d'urbanització contemporània, la ciutat es caracteritzava per l'existència de desigualtats socials extremes. Ildefons Cerdà, en compilar les bases estadístiques per al seu projecte d'Eixample, va mostrar com a la Barcelona de mitjan segle XIX l'esperança de vida en néixer de la «classe rica» doblava la de la «classe pobra o jornalera». Entre els membres d'aquesta darrera, l'esperança, per raó de l'elevada mortalitat infantil, arribava tot just als vint anys de mitjana. Entre els qui sobreviuen fins a l'edat adulta, la vida mitjana d'un procurador o un eclesiàstic superava en vint anys la d'un teixidor, que moria, de mitjana, al voltant dels quaranta-quatre anys.¹⁹

Les condicions de vida a la ciutat industrial eren, per a gran part de la població, tan paupèrrimes i la seva imatge tan menyspreable que, com diria Dickens en el seu *Hard Times*, «a fine lady [...] could scarcely bear to hear the place mentioned».²⁰ Per la resta, la crítica revolucionària suposava que les condicions de vida urbanes engendrades pel desenvolupament capitalista no podrien ser millorades mentre aquest sistema pervisqués. Així ho expressava Engels:

19. Ildefons CERDÀ, *Teoría general de la urbanización*, vol. II, ed. a cura de Fabià Estapé, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1968.

20. Charles DICKENS, *Hard Times for These Times*, ed. a cura de David Craig, Harmondsworth, Penguin Books, 1982.

In reality, the bourgeoisie has only one method of solving the housing question after its fashion —that is to say, of solving it in such a way that the solution continually reproduces the question anew. [...] The breeding places of disease, the infamous holes and cellars in which the capitalist mode of production confines our workers night after night, are not abolished; they are merely shifted elsewhere! The same economic necessity which produced them in the first place, produces them in the next place also. As long as the capitalist mode of production continues to exist, it is folly to hope for an isolated solution of the housing question or of any other social question affecting the fate of the workers. The solution lies in the abolition of the capitalist mode of production and the appropriation of all the means of life and labour by the working class itself.²¹

El *dictum*, escrit poc després de l'alçament i la repressió de la Comuna de París, no podia ser més taxatiu.

No obstant això, resulta innegable que, al llarg de l'últim segle, les condicions de vida a les ciutats europees han conegut destacades millores que han afectat el conjunt de la població urbana, inclosos els grups subalterns. En els països de l'Europa occidental es van fer particularment patents a partir dels equilibris establerts al final de la Segona Guerra Mundial. Va ser llavors —després de la Revolució Russa; de l'ascens i la caiguda del feixisme i de les dues guerres mundials— quan es va oferir a les classes treballadores la promesa d'una millora continuada del benestar i una sèrie de garanties en matèria d'educació, salut i atenció a la vellesa, a canvi de l'acceptació de les relacions socials existents.

Doncs bé, aquests pactes, que van donar lloc a la creació de l'estat del benestar a la majoria dels països de l'Europa occidental, tenien una sèrie de corollaris urbans: el dret a un habitatge digne, al transport públic, als equipaments, a l'espai públic de qualitat, als subministraments bàsics d'aigua i electricitat. Va ser així com es va desenvolupar el que Bernardo Secchi ha denominat la millor tradició de l'urbanisme europeu, aquella que, mitjançant la imposició de normes, estàndards i accions concretes, ha tractat:

21. Friedrich ENGELS, *The Housing Question*, Moscou, Co-operative Publishing Society of Foreign Workers, 1887, <<https://www.marxists.org/archive/marx/works/1872/housing-question>>.

[...] di far sì che le condizioni materiali nelle qualli ricchi e poveri sceglono di vivere o vi sono indotti e costretti siano tra loro meno distanti dei rispettivi redditi e patrimoni.²²

L'aplicació d'aquestes polítiques va marcar —amb les seves llums i les seves ombres— el govern de bona part de les ciutats de l'Europa occidental al llarg de més de tres dècades. No obstant això, el seu domini va començar a esquarterar-se a finals dels anys setanta, coincidint justament amb l'impuls de la mundialització de l'economia i les polítiques desreguladores que des de llavors l'han acompanyat. Va ser llavors quan, com s'ha explicat tantes vegades, es van trencar les regles que havien alimentat la il·lusió que el progrés material de les societats europees es veuria acompanyat, de manera inevitable, d'una millora de les condicions de vida per al conjunt de la població.²³

A les ciutats, l'increment de les desigualtats socials que aquesta evolució ha comportat s'ha fet visible sobretot a través de la recrudescència del fenomen de la segregació urbana: la tendència segons la qual els grups socials tendeixen a separar-se entre si sobre l'espai urbà en funció de la seva capacitat de licitar en el mercat del sòl i l'habitatge, entre altres factors. Els estudis disponibles mostren que es tracta d'una tendència generalitzada a la gran majoria de les capitals europees.²⁴

Els efectes de la segregació sobre la cohesió urbana han estat objecte d'un intens debat acadèmic. No es

tracta, com de vegades s'ha afirmat, que el funcionament del mercat immobiliari i la segregació que se'n deriva siguin l'origen de les desigualtats socials. No es tracta tampoc que l'existència d'una classe de rendistes tenallis una societat que, sense ella, seria igualitària i pròspera alhora. La desigualtat té orígens estructurals, que s'han de buscar sobretot en la distribució de la renda i el patrimoni, així com en els sistemes fiscals i en la (des)regulació de les relacions laborals. Ara bé, resulta innegable que l'existència de profundes diferències territorials a l'interior de les ciutats europees —l'empitjorament de la qualitat de vida i l'accés als serveis de determinats grups socials— suposa per si mateixa un element que consolida i augmenta les desigualtats.

El cas barceloní ofereix, de nou, una il·lustració oportuna en aquest camp. Com és sabut, la introducció de les polítiques urbanes redistributives es va produir aquí amb retard respecte a altres ciutats europees. Així, per raons històriques ben conegudes, quan van començar a aplicar-se a les ciutats catalanes, a finals dels anys setanta, aquestes polítiques ja havien començat a ser severament qüestionades en bona part dels països de l'Europa occidental. Sigui com sigui, el seu desenvolupament al llarg d'un quart de segle va coincidir, com ha demostrat de manera fefaent Marina Subirats,²⁵ amb una reducció significativa de les desigualtats, tant entre els grups socials com entre els territoris que integren la metròpoli.

No obstant això, en la darrera dècada, la Barcelona metropolitana ha vist com les desigualtats tornaven a créixer, amb el consegüent augment de la pobresa i de situacions de privació material que semblaven definitivament superades. Com en tantes altres ciutats euro-

22. Bernardo SECCHI, *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Bari, Laterza, 2013.

23. Josep FONTANA, *El futuro es un país extraño: Una reflexión sobre la crisis social a inicios del siglo XXI*, Barcelona, Pasado & Presente, 2013; Tony JUDD, *Ill Fares de Land: A Treatise on Our Present Discontents*, Nova York, Penguin Books, 2010.

24. Tiit TAMMARU, Szymon MARCINZAK, Maarten van HAM i Sako MUSTERD (ed.), *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities: East Meets West*, Nova York, Routledge, 2016.

25. Marina SUBIRATS, *Barcelona: de la necessitat a la llibertat: Les classes socials al tombant del segle XXI*, Barcelona, L'Avenc, 2012.

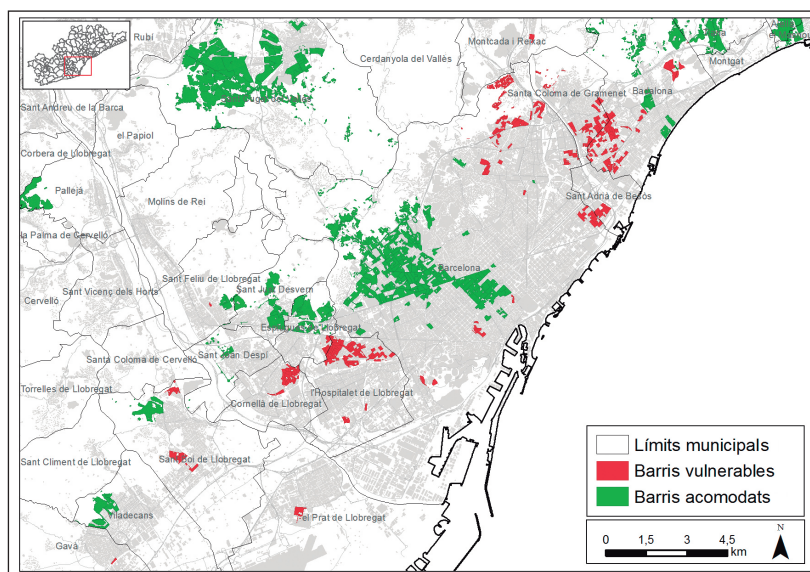


FIGURA 3. Segregació urbana a la conurbació de Barcelona. Seccions censals amb valors extrems (2012) (Cartografia: Ismael BLANCO i Oriol NELLO (ed.), *Barrios y crisis: Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña*, València, Tirant lo Blanch, 2018).

pees, aquesta dinàmica ha suposat un increment de la segregació espacial dels grups socials. Cal fer notar que aquesta és fruit tant de l'especialització de determinats barris i municipis en població de renda baixa com de la tendència dels grups més acomodats a assentar-se prioritàriament en uns altres. Així, una investigació recent sobre la segregació ha demostrat com a Catalunya prop de 700.000 persones viuen en seccions censals caracteritzades per la conjunció de nivells extrems d'atur, població estrangera, baix valor cadastral i escassa superfície de l'habitatge, situacions normalment associades a un baix nivell de renda. A l'altre extrem, una mica més de 600.000 persones resideixen en seccions censals caracteritzades per la situació inversa. És, doncs, com si en el sistema urbà català existissin dues grans urbs —com una Saragossa i una Màlaga, per entendre'ns— la primera amb un molt baix nivell de renda i la segona amb una renda molt elevada respecte al conjunt de la població, discontinües i separades entre si.²⁶

En la seva *Teoría general*, Cerdà advertia:

Sería, sobre absurdo, un error de gravísimas y funestas consecuencias el querer establecer una urbe en que las diversas clases de población, a cuyo servicio está destinada, ocupasen distritos o barriadas o calles separadas y distintas por clases o categorías.²⁷

Per la via dels fets, allò que l'autor considerava un risc tan greu està avui en procés de consolidació a les grans ciutats europees, contribuint a assentar i a agreujar les desigualtats socials. Fer front a aquesta dinàmica i a les conseqüències —econòmiques, socials i polítiques— que se'n deriven constitueix avui, sens dubte, un altre repte primordial per a les ciutats europees.

5. De la necessitat i les limitacions del govern urbà

Veiem, doncs, que els canvis accelerats i profunds que coneix avui la ciutat europea afecten la seva forma, la seva funció i la seva cohesió interna. D'aquests canvis se'n deriven desafiaments de gran magnitud dels quals depèn, en bona mesura, el benestar de la població urbana i d'Europa en el seu conjunt. En l'àmbit ambiental: com frenar el consum de sòl i la fragmentació dels espais naturals? Com assegurar el subministrament i la qualitat de l'aigua i l'energia? Com adaptar-se a les conseqüències del canvi climàtic i mitigar-ne els efectes? En el camp econòmic: com mantenir les activitats productives enfront dels processos de deslocalització?

26. Ismael BLANCO i Oriol NELLO (ed.), *Barrios y crisis: Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña*, València, Tirant lo Blanch, 2018.

27. Ildefons CERDÀ, *Teoría general de la urbanización*, vol. II, 1968.

Com fer front a la progressiva pèrdua de centralitat en la xarxa urbana mundial? Com evitar que la financerització de l'economia urbana alteri el funcionament de la ciutat fins a fer-la invivable? En relació, finalment, amb la cohesió social: com frenar els processos de segregació i els seus efectes? Com garantir a tota la població l'accés als serveis bàsics? Com gestionar la convivència d'una població cada vegada més diversa?

Es tracta d'una formidable sèrie de reptes que, de fet, compendien, a escala urbana, els problemes i les oportunitats de les nostres societats. Els reptes als quals han de fer front les àrees urbanes no poden, certament, ser resolts només des de l'escala local, però sí que han d'abordar-se en primer lloc des de les ciutats mateixes. Per això sembla òbvia la necessitat de dotar-se de visions col·lectives i d'instruments —normatius, financers, administratius, urbanístics— capaços d'impulsar-les i de concretar-les, és a dir, de les eines necessàries per a governar la ciutat.

Doncs bé, la ciutat europea coneix avui, també, profunds problemes en aquest camp, derivats de la complexitat de l'agenda de temes que ha d'abordar. En part, responen al descrèdit que, des de diversos fronts, han patit les institucions i les polítiques públiques. Però els problemes de governabilitat sorgeixen també de la transformació física de la ciutat. Com s'ha vist, les àrees urbanes han conegut una expansió sense precedents. Així, la urbanització ha saltat per sobre de límits administratius i ha vingut a integrar dins d'una mateixa unitat urbana una multitud de localitats, cadascuna de les quals està dotada de la seva pròpia administració. S'ha produït d'aquesta manera la paradoxa a la qual ens hem referit tantes vegades: en trencar els seus confins físics i funcionals, la ciutat ha incorporat una gran quantitat de confins administratius. La ciutat sense confins ha esdevingut, així, la ciutat dels confins.²⁸

És cert que l'existència de nombroses entitats administratives confereix veu i representació a cada un dels territoris que integren la metròpoli. Però, en termes generals, els efectes de la fragmentació administrativa resulten deleteris per a la gestió urbana. Això es fa particularment evident en relació amb les xarxes de transport, el planejament urbanístic i la gestió ambiental. Però resulta així mateix decisiu en l'àmbit de les polítiques socials: com hem vist, la població de baix nivell de renda acaba concentrant-se, sobretot, en les àrees amb majors dèficits urbanístics i menor qualitat de serveis, que són també les que disposen de menys recursos per a proveir-los. La conjunció entre fragmentació administrativa i segregació urbana esdevé així un obstacle difícilment salvable per a les polítiques redistributives a escala local.

28. Oriol NELLO, «Los confines de la ciudad sin confines», a Francisco Javier MONCLÚS (ed.), *La ciudad dispersa*, Barcelona, Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, 1999.

El cas barceloní reflecteix bé aquesta situació. Ja el 1979 —fa gairebé quatre dècades— Pasqual Maragall havia advertit:

El futuro de la Ciudad con mayúscula se juega tanto o más fuera de la ciudad central (47.000 ha) [que] dentro de sus estrechos límites (9.000 ha). Barcelona ciudad es hoy casi una ficción.²⁹

Des de llavors, l'espai metropolità funcionalment integrat ha crescut per incorporar no solament l'àrea metropolitana estricta (les 47.000 ha a les quals es referia Maragall) sinó un àmbit molt més vast que s'estén almenys de la Tordera al Foix, del Montseny i Montserrat al mar. Doncs bé, aquest territori —que comprèn una superfície de més de 300.000 ha, alberga més de dos terços de la població de Catalunya i genera una proporció equivalent del producte interior brut (PIB)— es caracteritza per la complexitat de la seva estructura administrativa: 164 municipis, 6 comarques i un espai central que vol deixar de tenir adscripció comarcal, una àrea metropolitana que conté només 36 municipis, una vegueria de la qual darrerament s'han esqueixat —amb criteri bastant discutible— l'Alt Penedès i el Garraf, una diputació provincial, una autoritat del transport que s'estén per tota la província i fins i tot més enllà dels seus confins...

Els efectes d'aquesta situació pel que fa a la gestió, el planejament i la representativitat són força coneguts. Si els esmentem aquí és per recordar que la realitat barcelonina, lluny de constituir una excepció en el

29. Pasqual MARAGALL, «Área metropolitana: una ocasión histórica. La Corporación como punto de partida», *La Vanguardia* (Barcelona), núm. 35203 (19 agost 1979), p. 17.

marc europeu, és més aviat l'exponent d'una situació general. La metròpoli europea es caracteritza avui per la seva fragmentació i el seu barroquisme administratiu. Això, d'una banda, afebleix les ciutats a l'hora d'interactuar amb empreses, agents i institucions, i de l'altra, complica les possibilitats de fer front als reptes esmentats. Lluny de ser, doncs, un simple problema administratiu, la manca d'un sistema equilibrat i funcional de govern és sobretot una qüestió eminentment política.

Diversos factors podrien venir a modificar la situació en el futur i indueixen, fins a un cert punt, a l'esperança. En primer lloc, allò que Michael Keating ha anomenat el *rescaling* de la política europea:³⁰ la crisi dels estats nació provocada per la globalització i la integració europea pot afavorir un major paper per a les ciutats i les regions com a actors polítics i institucionals. En segon lloc, la crisi econòmica ha propiciat el sorgiment de moviments urbans innovadors i d'un nou municipalisme que pot facilitar l'adopció de noves agendes i de noves polítiques a escala de ciutat.³¹ De manera significativa, els uns i els altres, tant els moviments com els governs urbans, estan tractant de construir noves formes de coordinació a escala europea.

Es tracta, és clar, tot just d'indicis que han de fer front a un futur incert. De la seva evolució depèn, en bona mesura, la possibilitat d'afrontar els reptes que la ciutat europea té plantejats.

30. Michael KEATING, *Rescaling the European State: The Making of Territory and the Rise of the Meso*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

31. David HARVEY, *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, Nova York, Verso, 2012.