

Introducció

UNA OPORTUNITAT PER A UNA NOVA CULTURA DEL TERRITORI I DE LA URBANITZACIÓ

Jordi Borja i Sebastià.

Geògraf urbanista, director de l'Àrea de Gestió de la Ciutat i Urbanisme, de la Universitat Oberta de Catalunya¹

L'Anuari Territorial de 2007, des de la introducció a càrrec de Josep M. Llop fins a les conclusions i reflexions que es derivaven del conjunt del contingut, ja anunciava el que avui és un fet evident, tot i les dificultats que molts responsables polítics han demostrat que tenien per entendre'l.

Les pautes urbanitzadores de les darreres dècades, especialment dels darrers vint anys, no es poden mantenir. Econòmicament inviables, com s'ha verificat amb la crisi actual, en la qual el cercle viciós format pel capitalisme especulatiu global, la complicitat de la urbanització permissiva local i estatal i el *boom* immobiliari d'una oferta indiferent a la demanda social real, però estimulada per les hipoteques fàcils, ha provocat una crisi financera que ha repercutit directament en l'endeutament públic, en l'economia productiva i en el capital fix del territori, en l'ocupació i també en les economies familiars. Aquestes pautes, per tant, són ambientalment insostenibles, i això ja s'anunciava des de feia anys, perquè malbaraten el sòl i el paisatge, l'aigua i l'energia i els efectes derivats de la contaminació, l'escalfament del planeta, etc. Aquestes pautes urbanitzadores, dèiem, són, a més, socialment desintegradores, ja que han agreujat les desigualtats entre les poblacions urbanes i han alimentat les exclusions territorials.

El model d'urbanització de què parlem, doncs, és políticament no democràtic, genera impotència per part dels governs locals/regionals i no permet que es desenvolupin polítiques públiques integradores i de reequilibri ni una dialèctica simètrica i positiva entre institucions territorials i moviments socials. És, per tant, un model culturalment miserable en la seva dimensió cívica, que converteix el territori construït i conreat en mercaderia, que estimula la corrupció pública i la cobdícia privada, que tendeix a convertir els ciutadans en clients, més individualistes que solidaris.

La crisi actual la tenim ara i aquí, i per força temps. Però de poc serveix lamentar-se'n, encara que sigui per culpar el "sistema" abstracte amb l'argument fal·laciós que si no es remou tot de cap a peus, res no podrà canviar. Encara serveix menys reaccionar, com fa la gran majoria de governs occidentals, amb l'objectiu de realimentar el

sistema anterior mitjançant transferències de diner públic al mercat financer privat. S'imposa, doncs, desenvolupar l'anàlisi crítica en uns moments en què es manifesten obertament les contradiccions del que podríem anomenar "model capitalista especulatiu global" que ha fet de la urbanització local la base d'un procés d'acumulació que malbarata el territori, desestructura la societat i deslegitima la política. Aquesta crítica, evidentment, s'ha de completar amb propostes d'urbanisme alternatiu, de reformes legals i institucionals i de mobilitzacions socials, com exposarem més endavant. Ens trobem, per tot plegat, en un canvi d'època, en un període que, segons com es resolgui, donarà peu a fer que el país i la seva gent siguin més ciutadans, però potser també menys. Ciutadania o barbàrie.

Per primera vegada no podem dir, des d'un país petit com Catalunya, des dels governs locals i des dels sectors vinculats a la gestió i defensa del territori, que patim els efectes d'unes dinàmiques globals que causen uns desajustos que es converteixen en crisi dels recursos públics, de les inversions privades, de l'ocupació i de les polítiques de benestar. No podem conformar-nos amb aquesta explicació, ja que en els àmbits territorials locals han intervingut factors i actors que també han generat aquestes dinàmiques perverses. Les pautes d'urbanització que s'han produït a Catalunya i al conjunt de l'Estat tenen a veure, per acció o per omissió, amb el comportament dels governs a tots els nivells i dels agents actants en l'àmbit local (financers, promotors i constructors, sectors professionals), i amb la complicitat que han rebut per part dels mitjans de comunicació.

En els àmbits territorials de proximitat, en el nostre cas Catalunya i els seus pobles i ciutats, s'han materialitzat les dinàmiques urbanitzadores, en bona part factors causals de la crisi actual. És també en aquests àmbits que cal resistir, el punt des del qual es poden contrarestar les dinàmiques perverses amb alternatives urbanístiques que prioritzin la compacitat de les àrees urbanes, la barreja de poblacions i de funcions, l'austeritat en l'ús dels recursos ambientals, l'adequació de les institucions als àmbits adequats a les polítiques públiques, la difusió de valors morals entre el conjunt de la societat que denuncin la corrupció, l'abús de poder, les informacions

privilegiades, els privilegis públics o privats, les despeses particulars a càrrec dels diners públics, les comissions dubtoses, els beneficis no derivats del treball o de la iniciativa emprenedora. Les responsabilitats polítiques van més enllà de les responsabilitats penals.

El moment actual, de canvi d'època, permet entendre millor els factors que ens han portat fins aquí i crea condicions favorables per a la recepció social de les propostes crítiques i alternatives. És un moment que exigeix, per part dels intel·lectuals en general i especialment per part dels professionals, investigadors i activistes socials vinculats al territori, un compromís polític, no en sentit institucional o partidari, sinó un compromís que converteixi els criteris ètics propis de les seves especialitats o coneixements en objectius polítics, siguin o no siguin compartits per les autoritats.

CATALUNYA, LA DEMOCRÀCIA TERRITORIAL IMPERFECTA

Vivim en un territori urbanitzat, i dit d'una altra manera, en un territori on gairebé la totalitat de la població viu en àrees urbanes o té formes de vida pròpies de les ciutats. Entenem per territori urbanitzat el que proporciona teòricament el conjunt de béns i serveis que configuren la ciutadania a la població que hi resideix o pot accedir-hi fàcilment.

La paradoxa és que, si bé el que abans eren àrees rurals, avui, en molts casos, gaudeixen de condicions de vida urbanes, altres parts del territori, sovint d'urbanització recent, n'estan relativament excloses. La difusió accelerada de la urbanització registrada els darrers vint anys ha generat enclavaments diversos i dispersos, fragments que no formen part de cap cos, tipologies banals que no transmeten cap sentit d'identitat, amb accessibilitat limitada, amb homogeneïtat garantida i amb hipoteques d'esclavatge.

Aquests enclavaments, quan es tracta de zones residencials de classes altes, suposen un cost per al territori, ateses les infraestructures i la mobilitat que generen, però tanmateix permeten que els residents accedeixin fàcilment als llocs de la ciutat que els interessen. La gran majoria, però, són àrees de residència popular o de classes mitjanes. En aquests casos no solament hi ha malbaratament del territori, sinó també una *capitis diminutio* ciutadana, atès que es tracta de formes de vida suburbana excloents. Avui més que distingir població urbana i rural cal distingir entre població urbana i suburbana.

La difusió suburbana ha suposat un ús depredador del territori que difícilment es recuperarà o que, en tot cas, necessitarà molt de temps per fer-ho. Es tracta d'una difusió que directament o indirectament afecta gran part del territori i també la gran majoria de la població. Ens referim a les zones litorals i prelitorals (la llei de protecció del litoral amb prou feines ha salvat el 5% del territori), a les zones urbanitzades de muntanya o premuntanya amb un grau d'ocupació real molt baix (de poc més de 15 dies a la Cerdanya, per exemple) i òbviament les segones o terceres perifèries de les zones metropolitanes (Barcelona, Girona-Empordà-Costa Brava, Camp de Tarragona).

Aquesta difusió no solament es deu a polítiques que superen l'àmbit local i autonòmic, com són els crèdits i les hipoteques a baix interès o l'apropiació privada de les plusvàlues que faciliten les requalificacions i generen la corrupció. També hi ha una responsabilitat que recau en Catalunya mateixa.

Ens referim, d'entrada, a la feblesa del planejament territorial: malgrat que les tres quartes parts del sòl estan planejades, hi manca capacitat de gestió, i com més local és el planejament, més febles són els ajuntaments per resistir a les pressions immobiliàries. Tot seguit, volem referir-nos, sobretot, a la política d'infraestructures, perquè, que governin els uns o els altres, aquesta sempre funciona al servei de la urbanització difusa i a la multiplicació dels costos ambientals que es deriven de l'obligada mobilitat amb vehicles particulars.

El primer ministre de l'habitatge del franquisme, el falangista Arrese, ja va dir que pretenia convertir els proletaris en propietaris. Amb la democràcia hem anat encara més lluny: propietaris immobiliàries per partida doble (residència secundària i a vegades terciària), com més atomitzats millor en el territori i destinats a passar tant temps anant d'un lloc a l'altre amb el cotxe (de nou propietaris) com treballant o dormint.

El resultat és el que hem anomenat una democràcia territorial imperfecta, multiplicadora d'exclusions socials derivades de la fragmentació del territori, que prioritza les inversions públiques al servei de les infraestructures que precisament promou la difusió, que augmenta les desigualtats en el territori ja que una part creixent de la població no pot accedir fàcilment a les ofertes de les ciutats compactes i heterogènies.

És sorprenent que en un país com Catalunya, amb una important tradició cultural de planejament territorial i amb un govern autonòmic amb competències importants en urbanisme i habitatge, s'hagi produït aquest malbaratament del territori. Certament, les ciutats compactes han millorat molt, però la mateixa dinàmica del mercat del sòl i de l'habitatge que genera la difusió suburbana provoca la progressiva exclusió dels sectors populars de les àrees centrals, les quals tendeixen a la gentrificació. Els joves han de marxar cap al conjunt d'habitatge de les perifèries. I també la gent gran treballadora, jubilada o prejubilada, que deixa, ven si n'és propietària o cedeix als seus fills, el pis en zones urbanes compactes per anar a viure a la modesta residència secundària, sovint lluny de qualsevol nucli de vida urbana (les enquestes de l'Institut d'Estudis Metropolitans ho demostren).

El principal repte cultural i tècnic de l'urbanisme d'avui és com actuar en les àrees suburbanes. A la ciutat compacta sabem com intervenir-hi mitjançant polítiques integrals d'habitatge (protegit i social, en gran part), equipaments i espais públics, transport col·lectiu, noves centralitats i mixtura d'activitats i residència. Manca, però, sovint, la voluntat política i sovint es fa el contrari del que s'ha de fer (vegeu recentment el cas de Ciutat Vella i els hotels). Una de les escasses iniciatives legislatives que pretenia reduir les dinàmiques excloents del mercat a les ciutats compactes, el Projecte de llei del dret a l'habitatge, va

ser devaluat considerablement per l'aliança impia socio-vergent, amb la complicitat de la resta, i va ser segurament un dels factors que va provocar el cessament del conseller impulsor de la llei. La clau va ser modificar l'article que establia alts percentatges d'habitatge protegit i social en qualsevol promoció immobiliària. Es va afegir que solament s'aplicaria a les operacions de més de 2.000 habitatges, és a dir, *de facto* en quedaven excloses les promocions en les ciutats compactes que molt excepcionalment arriben a aquest nombre. I per a les que podien superar aquesta xifra tenen el recurs de fragmentar-les.

És molt interessant, i lògic, observar com s'han multiplicat el nombre i la qualitat de les plataformes en defensa del territori i dels barris. S'han aproximat els col·lectius socials amb reivindicacions urbanes clàssiques (habitatges, equipaments, transports, etc) als moviments anomenats ecologistes, i de l'Ací, No! s'ha evolucionat cap a plantejaments més integrals i amb més capacitat de negociació.

EL GOVERN DEL TERRITORI O LA INFLACIÓ INSTITUCIONAL

Catalunya està organitzada territorialment en municipis, comarques i províncies. L'estatut estableix, també, que hi ha d'haver vegueries. Tot plegat és, evidentment, un excés i, per si no fos prou absurd, la major part d'aquestes entitats territorials són poc adequades a les funcions de representació i de gestió que haurien d'exercir. La crisi actual ens ofereix una oportunitat de racionalitzar i reduir aquest maremàgnum. Però malauradament no sembla aquesta la voluntat dels legisladors.

A Catalunya hi ha 948 municipis. La gran majoria, 739, no arriben a 5.000 habitants, és a dir, difícilment tenen mitjans per exercir correctament les seves competències i les demandes locals dels habitants. Municipis mitjans, de 5.000 a 20.000 habitants, n'hi ha 143. Les diferències entre ells són molt grans, ja que canvia molt estar situat a prop d'una ciutat gran o formar part d'una regió metropolitana, que ser un centre local rodejat de petits municipis. Finalment, trobem els nuclis que en podem dir ciutats (relativament) grans, les de més de 20.000 habitants; en són 63. Aquestes tenen una massa crítica suficient –encara que no sempre és així– per exercir les competències pròpies. Aquest panorama ens indica que el mapa local funcional s'hauria d'organitzar al voltant d'un centenar d'entitats supramunicipals.

Són interessants els exemples de França (aglomeracions urbanes i metropolitanes) i el Regne Unit (govern dual al Gran Londres i governs unitaris –fusió de comtat i municipi– a altres grans ciutats com Manchester, Birmingham i Glasgow). En el cas d'Anglaterra les vuit regions són àmbits de planejament territorial i promoció econòmica compartits, però quan es va posar a consulta popular a la regió del nord-est la creació d'una nova entitat política, la idea es va rebutjar.

Els municipis a Catalunya són políticament intocables: la seva història ha creat un fort sentiment identitari i la legitimació de la institució pel sufragi universal l'ha reforçat.

Però el minifundisme municipal avui dia és disfuncional: la gran majoria dels municipis, pel seu àmbit i els seus recursos no poden exercir les competències que tenen i encara menys la capacitat per assumir-ne de noves com caldria. Seria urgent, per tant, promoure un procés de cooperació municipal que mantingués els municipis com a entitats de representació, però que les principals competències s'exercissin en un àmbit supramunicipal. Aquesta entitat es podria elegir conjuntament amb els ajuntaments, els quals mantindrien competències pròpies i altres per delegació (d'execució o gestió, de control i de col·laboració, etc.) segons la seva capacitat. El mapa local al qual s'arribaria tindria aproximadament un centenar d'agrupacions o municipalies (segons l'estudi de Lluís Casassas i Joaquim Clusa de final dels anys setanta).

Quant a les comarques actuals, que en són 41, no són ni carn ni peix. Massa grans per fer d'entitats locals de base, massa petites per servir d'àmbit de planejament territorial, es pot dir que les comarques sobren. S'ha mitificat la divisió territorial republicana que va establir les "comarques" reproduint el mapa dels partits judicials i com a àmbit de delegació de la Generalitat, no com a entitat local.

El nou Estatut va tenir l'acudit d'establir les vegueries com a entitats intermèdies entre la Generalitat i els municipis i ara un avantprojecte de llei vol instaurar-les (ja veurem si arriba a completar el tràmit parlamentari). L'empatx d'història provoca aquesta mena de fantasies. Les regions (o vegueries) de la Generalitat republicana es van pensar com a àmbit de planejament del govern de Catalunya, res més. Les vegueries (un altre absurd, un nom anacrònic que originàriament es derivava del càrrec del "veguer", el representant del rei, una mena de governador civil), com a entitats locals, són innecessàries i difícilment substituiran les províncies que estan protegides per la Constitució. Encara que fos així, crear set o vuit entitats territorials segons un esquema uniformista no sembla encertat. La Regió Metropolitana de Barcelona o les Terres de l'Ebre poden requerir una entitat específica però no similar.

Les regions o vegueries poden ser un àmbit per a les delegacions de la Generalitat (com ja s'esdevé actualment) i de coordinació entre la Generalitat i els municipis. Però no una nova entitat local. L'única proposta sensata de "l'avantprojecte de llei de vegueries" és la creació de la Comissió de Coordinació Territorial" (art.21) amb aquest objectiu. Però voler crear entitats intermèdies, amb capital, càrrecs polítics nous, burocràcia pròpia, etc., és un despropòsit que generarà problemes evitables (per exemple sobre la ciutat capital) i farà més pesat el govern del territori. Si s'aprovés l'avantprojecte esmentat, seria un cas clamorós d'inflació institucional i d'irritació general.

Les províncies segurament són prescindibles i com a àmbit de l'Estat seria millor ser una comunitat autònoma uniprovincial. En la mesura que no són necessàries però que tampoc són suprimibles ara per ara, millor quatre que set o vuit. O dotze, si hi sumem les quatre províncies i les projectades vegueries.

L'organització del territori de Catalunya, doncs, s'ha de basar en la Generalitat i les seves delegacions, si calen, i en una sola entitat local, els municipis, agrupats en man-comunitats o municipals (electes), similars a les "aglomeracions urbanes" franceses o un terme intermedi entre els governs unitaris i duals anglesos, mitjançant un procés voluntari degudament estimulat pel govern de la Generalitat amb competències i recursos. Aquesta seria la solució racional, austera i eficient, amb respecte per la història i els sentiments col·lectius.

El cas de Barcelona com a ciutat metropolitana mereix un tractament específic i és objecte d'un projecte de llei aprovat pel govern. A diferència de l'Avantprojecte de llei de vegueries, en aquest cas es tracta d'un projecte seriós del qual solament cal criticar que arriba cinquanta anys tard i que, per tant, està desfasat. Seria injust no reconèixer que representa un avenç important des del moment que estableix les bases d'un urbanisme comú per a l'aglomeració barcelonesa, la ciutat central i la primera corona. Però no es tracta d'una àrea metropolitana com es considerava a començament dels anys cinquanta i que la realitat ja havia superat deu anys després, quan va definir-se com a àrea metropolitana la regió 1 de la República més l'Alt Penedès i el Garraf. L'aglomeració actual mal denominada "àrea metropolitana" és una ciutat plurimunicipal, amb una extensió inferior al municipi de Madrid (600 km² Madrid i 500 km² la ciutat metropolitana barcelonesa) i una densitat de població similar. Denominar-la àrea metropolitana crea confusió. Les competències pròpies de les regions (terme més adequat que àrees) metropolitanes com són els transports (l'autoritat única del transport ja és d'àmbit regional), les infraestructures de comunicació, les zones de desenvolupament, etc., se situen en un àmbit molt més gran.

La "ciutat metropolitana" plurimunicipal, l'antic territori de la CMB (Corporació Metropolitana de Barcelona), compacte però desigual, ha de tenir competències pròpies de ciutat, habitatge i programes socials, seguretat ciutadana i oferta cultural, etc., i un pressupost potent per desenvolupar polítiques de reequilibri territorial i de reducció de les desigualtats socials. Fins i tot no són suficients les competències urbanístiques de planejament com estableix el projecte de llei. Cal que hi hagi una competència per definir projectes integrals, noves centralitats, equipaments d'abast plurimunicipal, operacions de fer ciutat sobre la ciutat. Ha de tenir ingressos propis suficients, la qual cosa pressuposa un govern metropolità de base electiva.

EL DRET A LA CIUTAT A CATALUNYA

Catalunya és un territori ciutat o territori de ciutats molt relacionades les unes amb les altres. La gran majoria de la població viu en poblacions de més de 20.000 habitants, i la resta, excepte alguns nuclis rurals llunyans dels centres urbans, viu en regions urbanitzades i practica les formes de vida pròpies de les ciutats. Ara bé, l'accés al conjunt de béns i serveis, les possibilitats d'elecció i les potencialitats de progrés són molt diferents. Hi ha una correlació entre la desigualtat social i les condicions de vida que ofereix el territori. Les polítiques públiques han de tendir a igualar aquestes condicions per contribuir a

reduir les desigualtats socials. No es tracta d'homogeneïtzar el territori però sí d'oferir una qualitat de vida similar, o més ben dit, com menys ingressos té la població i més déficits el territori més qualitat ha de tenir l'entorn.

El dret a la ciutat és un concepte integral que inclou drets urbans o territorials com l'habitatge, la mobilitat, la centralitat, la visibilitat, la qualitat de l'espai públic, etc., considerats com un tot. És a dir que si falten alguns d'aquests drets, els que es tenen ja d'entrada es devaluen. Als drets urbans cal afegir drets de caràcter social, econòmic i cultural (educació i formació continuada, ocupació i salari ciutadà o renda bàsica, reconeixement de la identitat cultural individual i col·lectiva, etc.) i els drets de caràcter polític (igualtat política i jurídica de tots els residents o ciutadania de residència no únicament de nacionalitat, governs elegits adaptats als àmbits territorials de presa de decisions, mecanismes de participació a l'abast de tots els ciutadans i accés real a tots els documents de les administracions públiques, etc.). El dret a la ciutat és avui un concepte clau per definir la qualitat de les polítiques públiques de la democràcia.

L'urbanisme va néixer sobre la base de dos principis fonamentals: ordenar el funcionament del territori en benefici de tots i promoure normes i actuacions amb efectes de reforma social, i especialment de millora de les condicions de vida dels sectors més desfavorits i de reducció de les desigualtats socials i territorials. A partir d'aquests principis, cal concretar les polítiques territorials i específicament les urbanístiques.

Alguns criteris estratègics sembla que es poden consensuar, si més no en l'àmbit cultural i professional. Ens limitarem a proposar-ne tres.

a) Entendre el territori com una xarxa de ciutats articulades mitjançant eixos marcats per la geografia física i humana com valls, planes, litoral o definits per les infraestructures. Aquests eixos han de garantir una mobilitat mitjançant, principalment, el transport col·lectiu. Les ciutats hauran de prioritzar el creixement compacte. Els espais intermedis no edificats al voltant dels eixos es preservaran com a espais de lleure i de protecció del medi, o d'ús agrícola o com a reserves de sòl públic per a usos a definir en el futur.

b) La política de sòl i habitatge s'adequarà als objectius esmentats. El planejament i la fiscalitat hauran d'impedir o penalitzar les promocions immobiliàries disperses o tancades i orientarà el creixement compacte, multifuncional i generador de noves centralitats. Per evitar les dinàmiques especulatives i corruptores, es crearà un fons de sòl públic a partir del sòl rústic. Si el sòl rústic privat esdevé urbanitzable les plusvàlues revertiran en el sector públic, la qual cosa li permetrà constituir un fons. Les promocions immobiliàries, públiques o privades hauran d'incloure un alt percentatge d'habitatge protegit i social i de lloguer, la meitat del qual, si més no, serà protegit o social. Més endavant concretarem aquestes propostes.

c) Les infraestructures de comunicació, energia i aigua i les grans promocions immobiliàries hauran de presentar un pla estratègic a curt termini que defineixi un programa

executable en els propers cinc anys com a màxim, destinat a garantir la sostenibilitat de les actuacions actuals i també de les noves, prioritant les energies renovables i la reutilització dels recursos i l'estalvi tant en el procés de producció i distribució com en el consum.

Com és palès, es tracta d'evitar els efectes perversos de polítiques ben intencionades però sectorials o insuficients. De què serveix crear bons espais públics sense una política d'habitatge raonada? O planificar racionalment el territori si al mateix temps la política d'obres públiques afavoreix el creixement dispers i difús? Vivim en una economia de capitalisme especulatiu i corruptor, que converteix en mercaderia els béns que per la seva naturalesa són comuns o d'accés universal. El mercat aplicat al desenvolupament de la ciutat, sigui fent ciutat sobre la ciutat o per creixement perifèric o en zones distanciadades de la urbanització, multiplica els desequilibris territorials, les desigualtats socials i la insostenibilitat del manteniment i cohesió del medi físic i social. El criteri estratègic que proposem és fer del territori un afer comú i de les ciutats el marc de la ciutadania, de les persones lliures i iguals en drets i deures.

DIALÈCTICA ENTRE EL PENSAMENT I L'ACCIÓ

L'ordenació del territori i l'urbanisme són disciplines d'intervenció sobre el territori, que han nascut i s'han desenvolupat vinculades a la pràctica, la qual cosa no vol dir menystenir la recerca i la conceptualització teòrica. Ben al contrari, hi ha moments com l'actual en què la funció crítica dels intel·lectuals i professionals i l'elaboració de propostes alternatives esdevé una qüestió urgent. És necessari i és oportú com indicàvem al començament. La crisi actual ha creat condicions de receptivitat social a la crítica de les pautes d'urbanització promogudes pel capitalisme especulatiu i depredador. S'ha revalorat culturalment l'economia productiva i s'han constatat els efectes nefastos a mitjà termini de la degradació del capital fix del territori i del menyspreu a les habilitats socials acumulades històricament. La corrupció generada per la degeneració urbana representada per una economia del territori que converteix béns bàsics i comuns en mercaderia ha pervertit la política. Calen noves polítiques, noves normes, noves institucions i nou personal. La proposta d'alternatives avui ja no és una posició exclusiva de minories ideològiques radicals o de moviments de resistència locals. La crisi de l'economia, el malbaratament del territori i el devaluació de les institucions polítiques avui afecten una part important de la població.

Apareixen, però, operacions de diversió i de "naturalització": algunes corresponen a estratègies conscients i altres a la feblesa dels responsables polítics. Es mitifica la competitivitat com un valor absolut, quan en tot cas és molt relatiu i interessa a algunes activitats però no al conjunt del territori i de les ciutats. S'argumenta que cal seguir les indicacions dels "mercats" quan es tracta del interès del capitalisme financer global que es mou únicament per criteris especulatius. Se'ns vol distreure amb l'amenaça d'una guerra (ara, com que no n'hi ha prou amb l'Iraq i l'Afganistan, toca l'Iran, i es recolza l'agressió continuada d'Israel contra palestins i fins i tot

contra els que hi fan arribar l'ajut humanitari al territori). Es practiquen campanyes d'intoxicació de l'opinió pública que fàcilment esdevenen "prediccions creadores".

A Espanya el Govern primer va negar la crisi, després va fer saber que ja hi havia brots verds (invisibles) que anunciaven la reactivació, tot seguit ens assegurava que el sistema financer era dels més sòlids del món, declaració que no va evitar que es multipliqués el deute públic amb les transferències que es van haver de fer a bancs i caixes. I per acabar ens ha imposat un ajustament econòmic a costa dels salaris i de les pensions! Ha evitat absolutament treure cap conseqüència de la crisi i de les seves causes i solament pretén tornar a la situació anterior. "Si aquellas aguas trajeron estos lodos, las mismas aguas volverán a traer estos lodos" (com deia el Juan de Mairena d'Antonio Machado). El resultat són polítiques que penalitzen l'economia productiva i la inversió pública i que empobreixen els sectors socials amb ingressos baixos i mitjans. En resum, una política econòmicament i socialment regressiva.

I es busquen caps de turc, encara que suposi jugar amb foc. Com el tema de la burca. És un pas més, i el més delicat, en l'escalada de "criminalització" de col·lectius socials. Primer es va facilitar la identificació dels musulmans i dels immigrants procedents de països àrabs o de la regió del "terrorisme global" inventat pel govern Bush. I s'ha practicat a escala local la "repressió preventiva". Després se n'ha "satanitzat" la religió destacant els aspectes més rebutjables o simplement més diferenciats. Els oratoris (no són mesquites) s'han hagut d'instal·lar, vencent moltes resistències administratives i socials, en zones perifèriques sovint poc habitades (polígons industrials) i en locals molt poc adequats. S'ha fet d'aquests col·lectius d'immigrants, especialment vulnerables d'entrada com a resultat de morbos històrics, un cap de turc de tots els mals possibles. Es tendeix així a fracturar en el present les zones socials populars on conviuen autòctons i immigrants i es creen condicions que poden generar en el futur vertaders programes. Per cert, convindria eliminar la paraula *immigrant* quan ens referim a persones residents estables. Van ser immigrants, però ara són o han de poder ser ciutadans de Catalunya. Si l'Estat és laic, i per tant els àmbits institucionals ho són, que ho siguin per a tothom. I si anar amb la cara més o menys coberta genera inseguretat en l'espai públic (realment és així?), que s'apliqui també a tothom. I si hi ha esglésies catòliques en els pobles i ciutats, també hi pot haver oratoris.

Aquesta política repressiva de la diferència a més no solament es discriminatòria, sinó que també té els efectes contraris al que pretén. Les dones que volen o necessiten portar el burca quedaran més recloses a casa. I els que són més religiosos es faran més fanàtics. I els joves, exclosos socialment, buscaran la seva identitat assumint els aspectes més radicals i conflictius de la religió i dels costums que sovint els seus pares ja havien deixat de banda.

Els anomenats immigrants són les primeres víctimes de la crisi: el percentatge d'atur és en aquest col·lectiu tres o quatre vegades més gran que en la població autòctona.

na, són l'exèrcit de reserva de mà d'obra. I també semblen destinats a ser les primeres víctimes de reaccions socials desviades per part de polítics irresponsables i d'alguns mitjans de comunicació. No tots, cal destacar positivament certs programes de TV3, com *Un sol món*, però no alguna pseudoenquesta del programa dels matins. Malgrat tot, cal reconèixer que molts ajuntaments i la majoria de la població catalana manifesten una actitud tolerant i sovint solidària.

Però no solament els immigrants són els destinataris de la repressió preventiva. Les normes de civisme, a partir de la lamentable iniciativa de l'Ajuntament de Barcelona (2006), han estat seguides per molts altres ajuntaments. Unes normes que sovint serveixen per criminalitzar barris i col·lectius socials (joves, especialment) i també per multiplicar espais públics vigilats i legalitzar una pràctica de "repressió preventiva" en aquests espais. Fins i tot estimulen els immigrants a denunciar-se els uns als altres amb la vaga promesa que facilitaran la "regularització" dels denunciadors.

L'Ajuntament de Barcelona es pot atribuir el penós privilegi d'aquestes normes i també la perversió de la participació ciutadana amb el seu Pla de barris (no s'ha de confondre amb la positiva Llei de barris de la Generalitat) que inventa 73 barris i hi anomena, en cadascú, un "conseller de participació". Un "tècnic o conseller de participació" no és altra cosa que crear una barrera entre les institucions i les entitats i moviments ciutadans, i se n'institueixen 146 –d'agents electorals– de partit a cada barri. Per cert, amb poc èxit si tenim en compte les enquestes i la consulta sobre la Diagonal.

Ara la prioritat no és la "participació" si l'entendem com l'existència d'organismes o procediments (per exemple, el fracàs de la consulta ciutadana de la Diagonal) establerts per les administracions per fer avalar les seves polítiques. Poden ser útils en molts casos si es demostra que poden influir en les polítiques públiques, però no és ara la qüestió més important. Els hàbits de la "partitocràcia" fan molt difícil desenvolupar una participació transformadora de les actuals dinàmiques depredadores, excludents i insostenibles si primer no es desenvolupa una crítica social i intel·lectual i uns moviments cívics de resistència i amb alternatives que sumin demandes i canvis. Hi ha, però, diversos instruments i procediments que poden donar joc si hi ha col·lectius amb iniciativa mobilitzadora. La consulta popular, si es proposa des d'un barri, pot obtenir un resultat molt diferent del cas de la Diagonal. El dret d'iniciativa pot permetre un debat públic en el marc de la institució, per exemple el consell plenari municipal, que arribi a la ciutadania. En el cas de Barcelona es pot promoure una campanya per la tria dels consells de districte amb la possibilitat que s'hi presentin candidatures independents, o recolzades per entitats, que permetin incloure-hi residents d'origen immigrant. En canvi, els consells de ciutat, amb representants de la "societat civil", prèvia selecció de l'ajuntament que en controla el funcionament, en general solament serveixen per crear un consens passiu fictici.

És un moment històric que exigeix un compromís dels professionals que treballen sobre el territori i en el territo-

ri. I una responsabilitat dels activistes socials o ecològics de superar la seva especificitat vinculada a una temàtica i a un territori per anar més enllà i contribuir a definir reivindicacions i objectius més integradors.

L'ORDENACIÓ DEL TERRITORI ÉS POLÍTICA. L'URBANISME ÉS POLÍTICA

Les nostres disciplines tracten de matèries polítiques, de matèries ciutadanes, i existeixen en tant que esdevenen polítiques públiques. Un cop especificada i concretada aquesta idea, preguntem: en nom de què els planificadors poden prendre decisions que condicionaran fortament la vida dels ciutadans?

Òbviament, les decisions finals, les prenen els responsables polítics elegits, però la decisió la preparen, la legitimen i l'executen professionals, els quals no sempre tenen en compte allò que la cultura acumulada en matèria d'ordenació del territori i urbanisme ens diu sobre els resultats de determinades polítiques públiques i actuacions privades. En aquests darrers vint anys, a Catalunya, per bé que potser menys que en altres zones d'Espanya, encara que també s'hi registra la mateixa actitud, molts professionals han estat còmplices de pràctiques que sabien que a mitjà termini provocarien un desastre i que a curt termini era una evidència que augmentaven les desigualtats socials i la insostenibilitat territorial.

En contraposició a això, doncs, cal fer èmfasi en la idea que la nostra disciplina ha de tenir sempre un contingut ètic que en legítimi la pràctica: ordenar el funcionament del territori al servei de tots i contribuir al desenvolupament de la reforma social que millori les condicions de vida i la integració ciutadana dels sectors menys afavorits.

Els professionals, a part d'això, tenen la responsabilitat de fer crítica d'aquesta matèria en relació amb els responsables polítics, encara que aquests siguin els seus clients o els seus superiors a l'Administració. Quan els responsables polítics prenen decisions que no tenen efectes positius sobre el funcionament del territori i el progrés social, els tècnics professionals els han d'explicitar que, tot i haver estat elegits, certes seves actuacions no tenen legitimitat democràtica, atès que les institucions no ho són solament pel fet d'haver estat elegides, sinó també pel contingut de les seves polítiques públiques.

Per posar en pràctica això, no hi ha una solució "tècnica", hi ha opcions polítiques que s'executen mitjançant els coneixements parcials dels professionals, influenciats pels seus valors i prejudicis, els seus interessos i les seves dependències. La solució tècnica, derivada de la decisió política, és condicionada pel marc legal i financer, la capacitat de pressió de grups econòmics, mediàtics o corporatius, i per les reaccions socials. En darrer terme, per acció o per omissió, l'ordenació del territori i l'urbanisme resulten de les polítiques públiques o de les iniciatives privades recolzades o tolerades per les administracions públiques. Però quan aquestes polítiques han fallat, solament la mobilització de la societat civil com a "societat política" pot crear una força que les modifiqui

en profunditat. Els canvis de polítiques públiques no naixeran de les institucions, però aquestes, degudament reformades, podran desenvolupar-les si una força suficient les empeny i genera un consens actiu entre una part significativa de la societat.

Aquest fet suposa una fusió entre el pensament i la pràctica, pensament i pràctica que rauen a la vegada en els sectors professionals o intel·lectuals i en els moviments socials. No per separat, no els uns tenen el pensament i els altres la pràctica, sinó fusionats, com es va produir per exemple amb la "nova cultura de l'aigua" quan la lluita nascuda a les terres del Ebre o amb la influència política dels moviments ciutadans o de barri al llarg dels anys setanta. Ara no és solament una qüestió d'un tema o d'un territori, són el conjunt de temàtiques de tot el territori, de tot Catalunya, de totes les ciutats catalanes. Aquesta fusió dialèctica entre el pensament i l'acció solament es pot produir si hi ha idees que orientin l'acció i si es produeix una mobilització social que les concreti.

LÍNIES PER DESENVOLUPAR UNA NOVA CULTURA DEL TERRITORI

Per acabar proposem algunes línies d'acció en forma de blocs temàtics (tot i que n'hi ha altres de possibles) que inclouen alhora idees i pràctiques socials.

a) El sòl i l'habitatge. Crítica a la consideració del sòl urbanitzable com a propietat privada. Mesures de reversió al sector públic del sòl potencialment urbanitzable a preu de rústic o recuperació del 90% de les plusvàlues urbanes. Mesures fiscals que permetin recuperar per part del sector públic sòl expectant o habitatges disponibles. Les promocions immobiliàries hauran d'oferir entre un 30 i un 45% d'habitatge protegit i entre un 15 i un 20% d'habitatge social. Com a mínim el 50% de les promocions d'habitatge seran de lloguer i el seu preu es regularà periòdicament en funció dels sous de la població demandant. El sector públic assumirà les hipoteques moroses i les gestionarà segons criteris de justícia social, garantint en tot cas la disponibilitat d'un habitatge per nucli familiar i respectant els estalvis avançats pels subjectes de les hipoteques. Es reformarà urgentment la llei del dret a l'habitatge per recuperar-ne els objectius inicials.

b) Urbanisme integrador i ciutat compacta. El planejament urbanístic imposarà com a regla habitual la prioritat en les actuacions de ciutat compacta (fer ciutat sobre la ciutat, en zones poc denses o en procés de reconversió) o en continuïtat amb la ciutat construïda. Les sancions polítiques, professionals i morals per operacions especulatives que comportin actuacions il·legals s'aplicaran a tots els que hagin actuat en el procés, amb independència que hi hagi o no responsabilitat penal. La crítica intel·lectual a l'urbanisme insostenible i fragmentat, a l'arquitectura, ostentosa, gratuïta i servil que no genera espai públic i als projectes tancats i excloents, formarà part del codi ètic dels professionals i legitimarà l'acció directa dels moviments socials. El dret a la mobilitat es concretarà en mesures que garanteixin l'accés de tot-hom als nuclis centrals de la zona urbana en què visqui i a les zones de treball i d'equipaments. Per exemple, qualsevol habitant d'una regió metropolitana tindrà un

transport públic adequat als criteris esmentats a menys de 300 m del lloc de residència. Els àmbits de planejament s'adequaran a les entitats territorials amb capacitat executiva i amb legitimitat electiva segons els criteris indicats en el punt sobre el govern del territori.

c) Economia productiva, capital fix del territori i distribució de la renda. Les polítiques urbanes i territorials tindran com a objectiu el desenvolupament de l'economia productiva i el manteniment i modernització del capital fix, de les habilitats socials i del perfil sociocultural i paisatgístic de la regió objecte de planejament. El criteri de la competitivitat se substituirà per la productivitat, l'especificitat productiva, l'optimització dels recursos propis i la qualitat de vida. S'imposaran condicions a les inversions que rebin alguna forma d'ajut públic que garanteixin la continuïtat de l'activitat i no es permetrà que distribueixin beneficis si plantegen reducció de personal o morositat en els pagaments. Es denunciaran els beneficis especulatiu, el repartiment de beneficis als accionistes quan rebin ajuts públics especials i els sous, avantatges i privilegis escandalosos dels directius del sector financer i de les grans empreses.

d) La seguretat integral contra la política de la por. Al llarg dels darrers s'ha consolidat plenament el costum de viure en ciutats i zones urbanitzades on s'ha instal·lat la política de la por, de la vigilància obsessiva i de la repressió preventiva en els espais públics, que condueix a una privatització i exclusió *de facto* de col·lectius socials considerats perillosos o "que no agrada veure a molts ciutadans" (tal com es va escriure quan es van presentar les normes de civisme de Barcelona). La multiplicació d'urbanitzacions tancades expressen un afany de distinció i la neurosis de la seguretat excessiva, i l'una a l'altra es reforcen mútuament. La política de la por té efectes perversos sobre la vida urbana. La ciutat es fragmenta entre zones vigilades i zones criminalitzades. A les perifèries es creen barris tancats o exclosos, socialment homogenis que neguen la qualitat ciutadana que és la convivència entre gentes diferents i que dificulten un accés fàcil als béns i serveis urbans. La vigilància i la repressió en l'espai públic s'aplica arbitràriament i penalitza principalment els sectors vulnerables, les minories diferents i els col·lectius considerats pel poder com a conflictius. Les normes de civisme que han aprovat molts governs locals demostren com la ideologia excloent i intolerant pròpia de l'extrema dreta ha contaminat governs democràtics fins i tot teòricament d'esquerres.

Certament, l'urbanisme ha de contribuir a crear ambients segurs i de convivència, però aquests són el resultat d'un conjunt de polítiques que contribueixen a assegurar la qualitat de l'espai públic; els conjunts residencials dignes, integrats a la ciutat i dotats de serveis públics adequats; la mixtura de poblacions i activitats; els programes de prevenció respecte als grups de risc o "predelictius"; la policia i la justícia de proximitat vinculades a programes socials integradors.

És paradoxal constatar que segons molts mitjans de comunicació i enquestes d'opinió, una majoria de ciutadans del nostre país i dels països europeus occidentals considerin la inseguretat dels carrers com un dels princi-

pais problemes. Aquestes ciutats són les més segures del món i mai en la història de la humanitat hi ha hagut territoris més segurs en aquest sentit. Es tracta d'una psicopatologia col·lectiva creada per unes operacions polítiques i mediàtiques interessades. Sí que hi ha inseguretats, pel que fa a l'ocupació i les pensions, a l'habitatge i a l'avenir de les joves generacions, a com pagar hipoteques i crèdits, a la salut pública amenaçada per la contaminació i a l'escalfament de la terra. La manipulació de l'opinió pública ha transferit aquestes inseguretats al carrer, les ha traduït en por a l'espai públic, a l'habitual petita delinqüència urbana i a la suposada amenaça que representen certs col·lectius socials i ètnics. Denunciar la política de la por és una de les principals obligacions dels sectors culturals i dels moviments ciutadans.

e) Serveis universals i tendències de privatització. Els serveis universals són aquells que proveeixen tots els ciutadans dels béns i serveis bàsics per a la seva vida a la ciutat. Els quatre béns clàssics –aire, aigua, energia i sol– ara també han de sumar l'habitatge. I altres béns com el transport i les comunicacions, l'educació i la formació permanent, la salut pública i la sanitat, la protecció social, etc. La ciutadania és incompleta si una part dels ciutadans no pot accedir adequadament a aquests béns i serveis, perquè no són suficients i no arriben materialment a tothom o a tot arreu o perquè no s'hi pot accedir per falta de recursos, per exclusió administrativa o per manca d'informació. A les nostres ciutats funcionen relativament bé molts d'aquests serveis, però no tots (per exemple, l'habitatge) o no per a tothom (per exemple, per a una bona part de la població arribada d'altres països).

Volem destacar, però, la tendència que hi ha a la privatització creixent dels serveis. En alguns casos, aquest costum ve de lluny: l'aigua i l'energia estan gestionades per empreses privades que en tenen la concessió des de fa molts anys. En altres, és més recent, com la telefonia i les telecomunicacions en general. En altres casos és parcial però especialment preocupant: l'ensenyament, l'assistència sanitària, la seguretat. Si considerem que l'ordenació del territori i l'urbanisme s'ocupen de crear condicions de benestar en el territori, la recuperació de la competència pública sobre aquests béns i serveis és una qüestió primordial. La privatització converteix el servei en mercaderia, i en una societat desigual això significa, si no immediatament si a mitjà termini, que es generarà una fractura social integral, que ara ja es registra en l'habitatge, les comunicacions, l'educació, etc.

La difusió, fragmentació i segregació urbanes i l'existència de barris degradats i zones marginals es reforcen mútuament amb el dèficit de serveis públics o d'interès general, teòricament universals però que *de facto* no són plenament accessibles a sectors de la població.

f) Immigració: entre l'exclusió i la ciutadania. Ja hem dit que no és adequat el terme "immigració" malgrat que en ocasions el fem servir per facilitar la comprensió i també per expressar la contradicció entre el fet de residir, treballar, disposar d'un habitatge estable, pagar impostos i estar sotmesos a les mateixes normes i tenir els mateixos

deures com és el cas dels residents legals i en canvi no tenir els mateixos drets socioeconòmics i culturals i menys encara els polítics i jurídics. Drets que els correspondrien segons el principi que diu que els "ciutadans, els que conviuen en un mateix territori i estan sotmesos a les mateixes lleis, han de gaudir dels mateixos drets" (Kelsen, poc susceptible de ser un radical). Tampoc no podem oblidar que les ciutats són i han estat sempre un refugi, i que ara ho són per als "sense papers", una hipòcrita reserva encoberta de mà d'obra que, com a conseqüència de la precarietat legal que li imposa l'administració pública, ha d'acceptar les feines més menyspreades i més mal pagades per sobreviure. És evident que un estat democràtic, que rep una immigració que necessita, ha de regularitzar periòdicament la població que ha iniciat un procés d'arrelament o que ve per reagrupació familiar. I no hi ha cap raó que justifiqui la *capitis diminutio* de drets (és a dir, la restricció de drets civils, polítics i socials) que afecta els residents legals.

Els ajuntaments en teoria han de donar els mateixos serveis a tots els residents que estiguin empadronats, però en la pràctica sovint els restringeixen bé per manca de recursos o per por de les reaccions socials "autòctones". A més, la població immigrant sovint rep, o percep, amenaces difuses, se sent sempre en situació precària fins i tot quan té residència legal, i té per tant una feble o nul·la capacitat d'exigir els seus drets o simplement de fer-se escoltar. Són relativament freqüents els casos en què administracions o serveis públics practiquen o toleren formes indirectes d'exclusió. Per exemple, posant condicions que no poden satisfer els immigrants, com molts anys de residència en el municipi, o permetent l'assetjament immobiliari o les fiances o els avals molt superiors als legals per llogar un habitatge.

L'existència de barris que són ocupats massivament per població d'origen immigrant és, evidentment, un tema de política social urbana. Aquests barris són especialment problemàtics? S'ha d'impedir que es constitueixin o, si ja existeixen, cal procurar dispersar-ne parcialment la població recentment arribada? O potser se n'ha de gestionar l'existència i procurar optimitzar-ne l'especificitat?

Una forta presència de població "immigrant" repercuteix en la convivència amb els autòctons i representa un plus de demandes socials que poden anar en detriment dels "autòctons" (per exemple, saturació dels centres d'assistència sanitària, obtenció de beques limitades de menjador escolar, etc.). Però aquest és un fenomen difícilment evitable, ja que els nouvinguts van a viure on tenen família o coneguts, els quals representen un suport inicial (empadronament, informació) i amb els quals poden establir més fàcilment formes d'ajut mutu. La primera generació tendirà, doncs, a constituir zones amb un contingut "ètnic" significatiu, mentre que les següents, si hi ha mobilitat social i integració mitjançant l'educació, es repartirà més en el territori. Cal preveure ara una dotació de serveis i programes socials superiors en aquestes zones, i convertir el "problema" en avantatge. Les "comunitats ètniques" tendeixen a l'autoregulació i quan s'organitzen generen representants amb els quals es pot negociar. Aquests quasi guetos poden ser, també, un mitjà d'integració si se saben gestionar. Fins i tot es po-