

El territori en l'acció política de Pasqual Maragall.

Orígens, debat i construcció de
polítiques territorials al “Govern
alternatiu”, 1999-2003

Josep A. Báguena Latorre

TÈCNIC A LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA I MEMBRE DEL GRUP
D'ESTUDIS SOBRE ENERGIA, TERRITORI I SOCIETAT. GURB-UAB

Desembre 2018



Pasqual Maragall
LLEGAT PASQUAL MARAGALL

Aquesta publicació pertany a la col·lecció de
working papers del programa Llegat Pasqual
Maragall, que rep el suport de:



Generalitat de Catalunya



ÍNDEX

1. NOTES INTRODUCTÒRIES	4
2. OBJECTE DE LA RECERCA	6
3. MARC DE TREBALL, ESTRUCTURA ANALÍTICA I FONTS DOCUMENTALS	8
4. FASES I DIMENSIONS. CONSTRUCCIÓ D'UNA AGENDA DEL CANVI	12
4.1 Reconeixement de la problemàtica territorial. La segregació com a dimensió simbòlica	14
4.1 a) Els barris i el problema de segregació urbana	15
4.1 b) La urbanització i la manca de control públic	16
4.1 c) L'articulació territorial i el problema de la nova ruralitat	17
4.1 d) El medi ambient com a dilema	19
4.2 Procés de negociació i dimensió d'estil. Pacte com a mètode d'interacció	20
4.2 a) URBAN autonòmic	22
4.2 b) Llei d'urbanisme, equilibri i autonomia local	23
4.2 c) Planejament territorial com a base per un model d'integració	25
4.2 d) Visió ambiental integradora	27
4.3 Dimensió substantiva i presa de decisions. Integralitat en l'acció pública	29
4.3 a) Plans de Barri. Integralitat en l'acció	30
4.3 b) Pla de gestió i protecció integral del litoral	32
4.3 c) Paisatge. Una nova mirada en les polítiques públiques	34
4.4 Dimensió operativa i escenaris de gestió. <i>Govern avant la lettre</i>	35
5. L'ESCALA EN PASQUAL MARAGALL. MODEL ORGANITZATIU CONTRA LA "DIVISIÓ" TERRITORIAL	38
5.1 Escala, territori i xarxa	39
5.2 Organització administrativa del territori i les geometries variables	40
6. NOTA FINAL	42

1. Notes introductòries

A llarg dels darrers anys han aparegut nombrosos treballs i publicacions dedicades a la figura de Pasqual Maragall. Moltes d'aquestes han estat promogudes per la Fundació Catalunya Europa en el marc del seu programa «Llegat Pasqual Maragall» dedicat a l'anàlisi i difusió de la seva acció política.

El *Paper* que presentem a continuació s'insereix en aquest marc i té per vocació aportar una visió aprofundida d'un dels aspectes que configuren l'acció de Pasqual Maragall, en especial la vinculada al territori com a objecte de política pública. Per fer-ho hem analitzat un període, el de l'anomenat «Govern alternatiu», que es desenvolupà al llarg de la sisena legislatura del Parlament de Catalunya, entre els anys 1999 i 2003¹.

Hom podrà entendre que l'abast temporal i temàtic d'aquest *Paper* és certament limitat en relació a la trajectòria professional, institucional i intel·lectual de Pasqual Maragall. Lluny de rebatre aquesta visió, partim del fet que la figura de Pasqual Maragall ha estat glosada en sengles treballs (Claret, 2017; Vallès, 2008 entre d'altres), que ens han obert un camp d'estudi propici per l'aprofundiment d'algun dels aspectes treballats per qui, de manera més intensa i directa, han conegut de primera mà o hi han investigat de forma metòdica el pensament i l'acció de Pasqual Maragall.

Amb aquest *Paper* pretenem, doncs, continuar amb la tasca d'aprofundiment en el pensament i l'acció de Pasqual Maragall a recer d'un seguit de treballs més ambiciosos publicats a partir de l'anunci de la retirada de Pasqual Maragall de la política institucional i dels quals en som reconeixadors i tributaris. La nostra aportació, com diem, té la vocació de contenir algun aspecte concret de l'acció política de Maragall, la dimensió substantiva del territori en la definició de polítiques públiques emanades de l'anomenat «Govern alternatiu».

Tanmateix, qualsevol aproximació a l'acció de Pasqual Maragall ha de tenir en compte alguns trets fonamentals de la persona i la seva obra. Així, com és conegut, i així ens ho han demostrat els treballs que tot just citàvem, un dels trets definitoris de la figura de Pasqual Maragall és l'aparent heterodòxia en l'exercici de les seves funcions, ja sigui rebatent aproximacions teòriques imperants en el marc de la recerca (Nel·lo, 2017), trencant dinàmiques i costums en les organitzacions polítiques (Maragall, 2008) forçant canvis significatius en les institucions de les que n'ha estat membre destacat (Vallès, 2008) o proposant escenaris de futur pels sistemes polítics de representació de la ciutadania. Escenaris que per alguns obrien camps esperançadors mentre que per altres eren manifestament preocupants (Fuster-Sobrepere, 2017).

Entenem que aquesta heterodòxia és de fet un dels valors que efectivament han aflorat a mesura que s'analitza i es perfila l'acció política de Pasqual Maragall i que ens permet, avui, contemplar amb estupor i enyorança la validesa no només de les seves propostes, sinó dels mètodes a partir dels quals les proposava. Estem doncs, ja ho sabem, davant una figura de difícil modelització i traçabilitat.

A aquest fet se li ha d'afegir una segona característica col·lectivament acceptada i que rau en la capacitat de Pasqual Maragall de configurar equips a partir dels quals construir la seva acció política, o més

¹ L'anomenat Govern alternatiu es va formalitzar aproximadament un any després de les eleccions de 1999 i ja en plena acció d'oposició del grup parlamentari. Així doncs, l'assimilació cronològica de la legislatura amb aquesta manera d'organitzar l'acció parlamentària no és exacta. Hem cregut convenient, tanmateix, reforçar l'anàlisi de la legislatura com a culminació d'una etapa de preparació del canvi polític a Catalunya i l'inici del canvi efectiu en les legislatures posteriors. En aquesta "transició" la figura de Govern alternatiu esdevé fonamental, i és per aquest motiu que creiem necessari emfasitzar tots dos elements, fins i tot en el títol del treball.

ben dit, establir les bases i els escenaris per a les «seves» polítiques. Alguns treballs (Ballart i Noferini, 2015) ja han aprofundit en aquesta faceta que tan bé expressa el professor Quim Brugué amb la descripció de Pasqual Maragall com un «líder relacional que aprofita coneixements dispersos» (Brugué, 2017, pàg. 270). Més endavant hi farem esment a aquesta qüestió.

Reconeguts aquests fets, l'heterodòxia en l'acció política de Pasqual Maragall i la seva capacitat de vincular a aquesta acció coneixements i doctrines provinents de camps molt diversos, ens resistim a l'enorme atracció que aquestes característiques desperten entre els analistes i investigadors que busquen aprofundir en el «perfil» polític per tal d'extreure conclusions pel que fa als «estils» o a les «formes» de «fer política» que tant estan imbuït l'anàlisi científico-periodística de l'actualitat política del país.

Creiem que si bé aquestes anàlisis poden efectivament generar informació valuosa, hi ha un camp de treball a explorar possiblement més ric, indubtablement més vast, basat en aproximacions sectorials a l'obra de Pasqual Maragall i que entenem que és l'objectiu de la sèrie de treballs en els que s'insereix aquest *Paper*. Aquestes aproximacions reten, al nostre entendre, un homenatge a Pasqual Maragall a partir de l'acció col·lectiva per ell liderada i no tant en virtut de la seva figura. Creiem, així mateix, que aquestes aportacions permeten aportar elements de criteri de cara a futuribles accions polítiques que malden i maldaran per trobar l'ocasió d'estructurar-se en un context de gran volatilitat institucional.

L'aproximació que tot seguit presentarem s'estructura doncs des d'un esquema analític oposat als conceptes que abans establíem com a definitoris de la figura de Pasqual Maragall. Davant de l'heterodòxia, volem aplicar un «model» d'anàlisi de política pública. Davant de la combinació de sabers i coneixements dispersos, busquem la construcció d'una política que per molts és considerada com a sectorial, no així per Pasqual Maragall.

Aquest *Paper* l'enfoquem, potser de manera arriscada, com un intent de modelitzar una acció que no és de govern real sinó que es produeix en un entorn -el Parlament- que el mateix Pasqual Maragall pretén, i aconsegueix, fer evolucionar, a partir d'una estructura formal mai assajada -Govern alternatiu- que neix amb un doble objectiu: fer oposició i alhora fer govern², en un clima marcat per diferències i dissensions internes entre sectors significatius del partit al que pertany Pasqual Maragall i la plataforma cívica amb qui compta per professionalitzar i obrir l'acció parlamentària. (Vallès, 2008)

Molt honorable senyor president, senyors diputats, senyores diputades, jo constato que el senyor Pujol fa un discurs d'oposició des del Govern; nosaltres farem un discurs de govern des de l'oposició.

PASQUAL MARAGALL, DEBAT D'INVESTIDURA, 16 DE NOVEMBRE DE 1999

Vegem tot seguit quin és el plantejament de partida.

² Potser aquí ja observem un tercer tret definitori de l'acció de Pasqual Maragall. Junt a l'heterodòxia i al lideratge relacional, la visió anticipatòria és un element constant en la figura política de qui ens ocupa.

2. Objecte de la recerca

En el disseny, implementació i anàlisi de polítiques públiques el concepte de territori és sovint tractat com un àmbit físic sobre el qual s'estableixen normatives i accions orientades a la consecució d'uns objectius establerts. La ciutat i el territori esdevenen escenaris sobre els quals encaixar la formalització física de les polítiques públiques i la materialització de les dinàmiques econòmiques i socials.

Si observem la trajectòria de Pasqual Maragall veiem, en canvi, que el territori, les ciutats i les mútues interaccions adopten en el seu pensament i en la seva acció de govern una dimensió substantiva. Les dinàmiques urbanes i les transformacions territorials³ han estat un dels elements estructuradors de la seva acció.

Així mateix ho expressa Quim Brugué (2017, pàg. 293) tot destacant els elements innovadors del Govern Maragall a la Generalitat:

D'altra banda, el govern de Pasqual Maragall es va mostrar especialment actiu en un àmbit que havia estat poc treballat en èpoques anteriors: el territori i el medi ambient. Assumint que es tractava d'assumptes crucials, l'agenda del canvi es traduïa en un seguit de polítiques públiques molt rellevants. Algunes d'aquestes serviren per encetar un trajecte que finalitzaria en la legislatura següent, però en tots els casos l'acció de govern s'impregnava de la necessitat d'abordar aspectes tan destacats com l'ordenació territorial, la planificació de les infraestructures, l'impuls d'una nova cultura de l'aigua, la redacció de l'agenda 21 per a Catalunya, el disseny del model energètic o la creació d'una autèntica política d'habitatge.

Partim, doncs, de la premissa que la integració efectiva de la noció de territori en la construcció de les polítiques públiques es manifesta a partir del reconeixement que el comportament i les dinàmiques econòmiques i socials tenen efectes complexos que es manifesten a diverses escales. Aquestes dinàmiques territorials han de ser assumides per les administracions sovint encotillades en unes estructures competencials exclusives. Els governs de Pasqual Maragall aporten, al nostre entendre, experiències molt notables de com fer-hi front i superar aquestes limitacions. En aquest sentit pren especial rellevància, i així es va posar de manifest al llarg de la legislatura, el debat sobre l'organització territorial, que tractarem al final del document mirant de relacionar les visions innovadores d'escala territorial i la necessària resposta administrativa.

³ L'assimilació de ciutat i territori, aquí utilitzats sota una mateixa concepció, és un element que suscita un debat molt interessant i que depassa, de molt, els objectius d'aquest *Paper*. Oriol Nel-lo (2017) ens explica abastament com la ciutat és un element central en el pensament i l'acció de Pasqual Maragall des de l'inici de la seva formació fins la culminació de la seva acció institucional. Així mateix, en totes les obres fins ara dedicades a la figura de Pasqual Maragall, i fins i tot en la seva pròpia obra escrita, s'assumeix com a ineludible la concepció del territori, si més no en l'àmbit català, basat en la xarxa de ciutats. Tot treballant aquest *Paper* la temptació d'assimilar ciutat a territori ha estat ben present atès que la matriu del pensament territorial de Pasqual Maragall és fonamentalment urbana. Creiem necessari, però, obrir un interrogant sobre aquesta assimilació, potser sovint forçada, de cara a analitzar les diferents escales de l'acció política de Pasqual Maragall. Al llarg del text intentarem fer-ne esment.

Així, la motivació que ens porta a realitzar aquest treball, més enllà de relatar una etapa significativa en la trajectòria de Maragall, és la d'intentar respondre i argumentar de quina manera la construcció de polítiques públiques pot fer front a un seguit de problemes sectorials que degut a la seva manifestació a la ciutat i el territori requereixen de mirades diverses i complexes, però degudament alineades, emmarcades i liderades sota paràmetres comuns⁴.

4 Per tal de guiar el lector en aquesta afirmació quasi jeroglífica, al llarg del treball mirarem d'identificar aquesta alineació en les fases de construcció de les polítiques públiques a partir d'una paraula clau (segregació, pacte, integralitat), d'un marc territorial referenciat establert per les respectives figures de planejament i d'un lideratge que segons Maragall s'havia d'esdevenir arran d'una nova planta administrativa que respongués efectivament a les diverses escales en que es manifesten les dinàmiques urbanes i territorials. Problema, escala, instrument i govern són els punts cardinals que guiaran les polítiques territorials dels governs, alternatiu o institucional, de Pasqual Maragall.

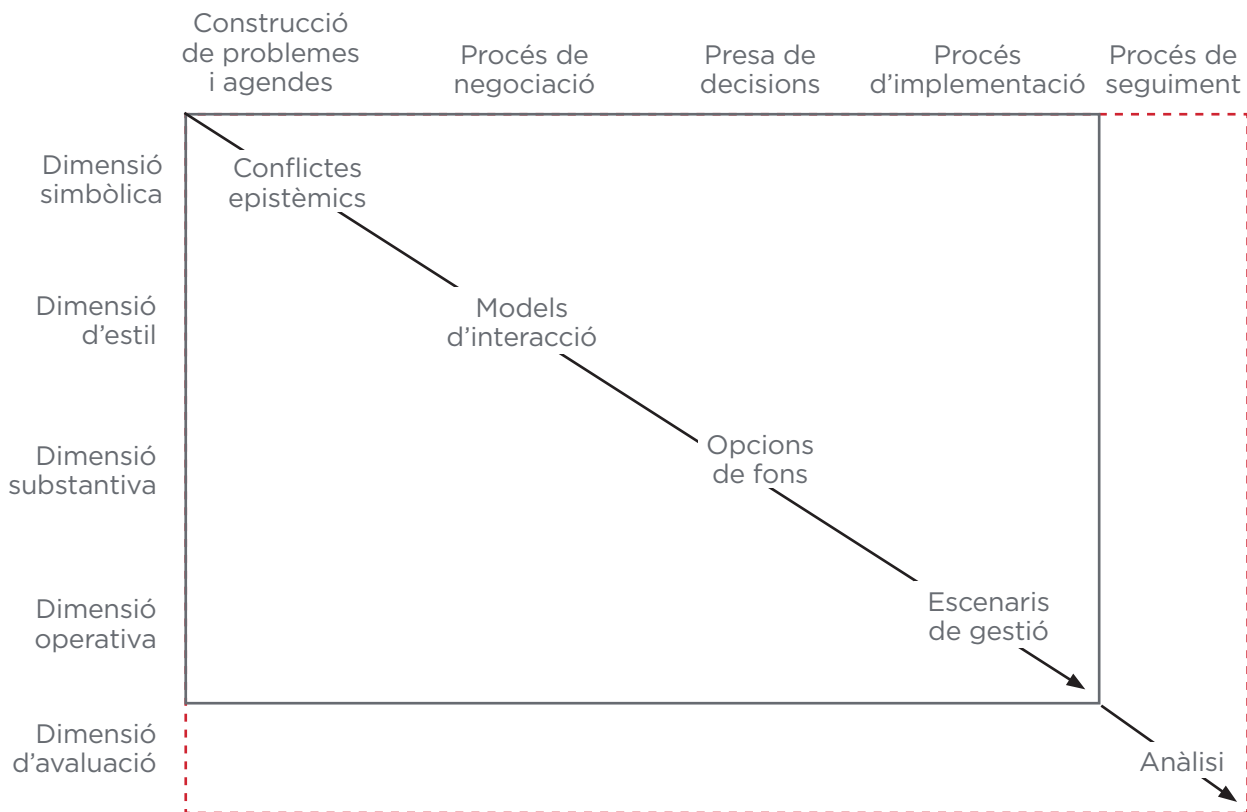
3. Marc de treball, estructura analítica i fonts documentals

Analitzant la sisena legislatura catalana (1999-2003) disposem d'un període que ens permet observar com es va estructurar un veritable "discurs territorial" des de l'oposició al Govern de la Generalitat.

Per tal de demostrar-ho ens dotem d'un marc de treball propi de l'anàlisi de polítiques públiques segons el qual aquestes segueixen un determinat itinerari, no estrictament lineal, però amb una estructura marcadament seqüencial. Així, en la configuració d'una política pública podem identificar les fases següents: Construcció de la problemàtica, procés de negociació, presa de decisions, procés d'instrumentació i finalment el seu seguiment i avaluació. Així mateix, a cada una d'aquestes fases se li conjuga una determinada dimensió de la política -simbòlica, d'estil, substantiva, operativa- (Brugué i Gomà, 1998).

Aquesta aproximació, il·lustrada a la figura 1, ens ofereix una estructura analítica que ens permetrà dissecar de manera sistemàtica la configuració d'aquest «discurs» territorial en l'acció de Pasqual Maragall.

Figura 1. Fases i dimensions d'anàlisi de polítiques públiques



FONT: ELABORACIÓ PRÒPIA A PARTIR DE BRUGUÉ I GOMÀ, 1998

Un cop emmarcada la nostra estructura analítica abordarem la següent fase del treball per reconstruir aquesta seqüència mitjançant l'estructuració d'uns fets abundantment registrats en diaris de sessions i butlletins del Parlament, arxius del Grup parlamentari PSC-CpC, actes del Govern alternatiu, documentació normativa i literatura especialitzada.

Cal esmentar així mateix diferents treballs col·lectius que ens han ajudat per il·lustrar les nostres propostes. L'aparició l'any 2017 de la publicació coordinada per Jaume Claret «Pasqual Maragall, pensament i acció» ha estat de vital importància atès que per primera vegada es disposa d'una anàlisi sistemàtica i completa de la figura que ens ocupa. El treball del professor Oriol Nel·lo, centrat en el pensament urbà de Pasqual Maragall, ens ofereix un vastíssim graner de conceptes i aborda des de perspectives ben diferenciades la implementació de propostes polítiques i iniciatives institucionals apel·lant constantment a les principals preocupacions de Pasqual Maragall entorn a l'economia, la societat i la ciutat. Podríem dir, referint-nos a les dimensions de la política pública que esmentàvem més amunt, que el treball de Nel·lo ens permet identificar amb una claredat difícil de trobar en l'obra de Maragall els respectius elements simbòlics i substantius. La construcció, o més aviat, la identificació de problemàtiques derivades de la relació entre la societat i la ciutat, degudament analitzada sota el prisma de l'economista, porta a la implementació de polítiques públiques, a la substantivació i a la presa de decisions degudament alineades sota el prisma d'un socialista transformador. El treball, en la mateixa publicació, del professor Quim Brugué ens ajuda, així mateix, a identificar més clarament les dimensions d'estil i les dimensions operatives en les polítiques públiques desenvolupades pels diferents governs de Maragall. La capacitat d'establir nous models d'interacció entre els agents polítics, econòmics i socials és una de les peces clau de la figura de Maragall que és capaç així mateix d'imaginar escenaris de gestió innovadors.

Els treballs de Nel·lo i Brugué ens han ajudat doncs a consolidar el marc d'anàlisi d'aquest *Paper*. Cal esmentar, així mateix, dues publicacions que ens han ajudat especialment per definir els entorns de la nostra aportació. La primera es publicà l'any 1999 sota el títol «La democràcia dels ciutadans». Es tracta d'un treball de destil·lació fina de molts ingredients continguts en l'anomenada «Convenció cívica catalana per a la renovació de la cultura política» que aplegà entre 1997 i 1999 un seguit de treballs i aportacions molt diverses entorn a la renovació conceptual i formal de la política catalana. Aquest treball representa la pedra de toc de la proposta de canvi protagonitzada per un col·lectiu amplíssim d'intel·lectuals, acadèmics, empresaris, gestors i servidors públics conformat al voltant de la figura de Pasqual Maragall a partir de l'any 1993 i que va adquirir el nom de Catalunya Segle XXI. En aquesta publicació s'exposen en bona mesura els plantejaments polítics de base del que serà posteriorment el Govern alternatiu. La segona publicació, que hem anomenat d'entorn, és potser més personalista però ens aporta una informació molt detallada i rica en matisos del procés de canvi protagonitzat per la mateixa Catalunya Segle XXI fins la culminació del govern de Maragall al cap de la Generalitat. Es tracta del treball de Josep Maria Vallès «Una agenda imperfecta: amb Maragall i el projecte de canvi» publicat l'any 2008. En aquest document hom pot trobar les notes personals de Vallès del balanç sobre el desplegament de l'agenda política de Pasqual Maragall des de l'anunci de la seva candidatura a la Generalitat fins la seva sortida del Govern. Aquest treball ens ha servit així mateix com a guia de lectura dels documents recollits en l'arxiu del Govern alternatiu. Sense les notes de context de Vallès difícilment hauríem pogut visualitzar el funcionament intern del Govern alternatiu.

En un treball centrat en l'obra de Pasqual Maragall no pot faltar evidentment l'anàlisi de la seva obra en primera persona. Així, a més dels documents interns del Govern alternatiu i de les intervencions en seu parlamentària, hem recollit idees, propostes i reflexions recollides en dues publicacions de Pasqual Maragall. En el títol «Els orígens del futur», publicat l'any 2002 Maragall planteja idees de fons respecte a l'acció política necessària a Catalunya i Espanya, i ho fa des del Parlament, com a cap de l'Oposició. Entre aquestes idees de fons vinculades al catalanisme s'hi escolen tanmateix projectes

concrets amb una base territorial evident. Infraestructures de transport i de comunicació, regeneració urbana i estructuració regional són elements que serveixen a Maragall per exposar algunes de les seves idees de fons. Un cop més trobem la dimensió simbòlica i la dimensió substantiva sense solució de continuïtat catalitzades per l'acció territorial. I especialment la seva «Oda inacabada» de l'any 2008 ens ha permès trobar textos, fragments, reflexions que, un cop més, amb l'ajuda de les anàlisis anteriors, ens ajuden a il·lustrar el nostre relat.

Finalment, i per deriva temàtica, considerem especialment interessants algunes aportacions que foren publicades al llarg dels anys objecte del nostre estudi per una de les persones vinculades directament al Govern alternatiu, especialment en l'apartat de política territorial. Parlem dels treballs d'Oriol Nel·lo «Ciutat de ciutats» i «Lletres de batalla». Es tracta de dues publicacions molt diferents essent la primera de marcat caràcter acadèmic en la que s'argumenta la necessària integració territorial de Catalunya a partir d'una estructura, d'una xarxa de ciutats, que permeti fer front als vicis i als perills de la urbanització desordenada. El segon títol és un recull d'articles de premsa apareguts entre 1999 i 2003 concebut com un repositori de propostes destinades a alimentar d'una banda l'oposició a la manca de directius territorials per part del govern de la Generalitat de Jordi Pujol i de l'altra proposar justament una alternativa a la mateixa a partir de la vindicació de polítiques de millora urbana, redistribució de rendes, paisatge, mobilitat, la definició d'àmbits de govern efectius i projectes estructuradors de llocs i àmbits territorials. Aquestes darreres lletres no porten la signatura de Pasqual Maragall, però no se li escapa a ningú la seva contribució solidària amb l'agenda del canvi.

Amb aquesta mateixa intenció es van publicar un seguit de treballs col·lectius, centrats especialment en el planejament territorial, en que per cada un dels àmbits territorials definits pel Pla Territorial General de 1995 es plantegen unes «bases» que posteriorment seran desenvolupades en el marc parlamentari i, de forma ja efectiva pel Govern Catalanista i d'Esquerres de les següents legislatures. Aquests treballs van ser publicats a la revista «Papers. Regió Metropolitana de Barcelona» de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona, creat l'any 1984 a instàncies de l'alcalde Maragall per disposar d'una plataforma de treball acadèmic al voltant de les dinàmiques i polítiques metropolitanes.

Aquestes referències constitueixen les fonts principals a partir de les quals proposem la nostra anàlisi i que estructurarem, com hem dit, a partir d'una doble matriu basada en les fases i les dimensions de la construcció d'allò que podem anomenar l'agenda del canvi en la política territorial de Maragall.

Així mateix, per cada una de les dimensions i fases hem analitzat diferents escales d'implementació de determinades polítiques públiques. Així partim del barri, fins a la visió ambiental del territori, passant per instruments d'ordenació territorial sense deixar de parar atenció especial als àmbits de govern. Creiem que aquest exercici d'anàlisi multiescalar per cada una de les fases i dimensions ens ajudarà a establir una nova mirada a l'obra de Maragall en relació a les escales que superi la tradicional assimilació als àmbits de govern per ell proposats. Es tracta, en definitiva de capturar allò que en seu parlamentària va expressar el mateix Maragall de forma tan natural, amb tanta riquesa de matisos, en poques paraules, carregades de coneixement directe del territori i alhora sustentades en una base intel·lectual evident.

De l'entorn, només els dic que llegeixin la premsa comarcal, perquè és la gran informadora del que passa. Dificilment temes com el parc eòlic de la serra de Pàndols, l'abocador de Juncosa o l'illa de Jafre, que se la volen menjar..., se la volen cruspir, l'illa del Ter, en el Baix Ter. A Jafre hi ha un alcalde que està convençut que la pot vendre per sorra, no? (Veus de fons.) Sí, sí, però això no arriba a la premsa, diguem-

ne, nacional, no hi ha arribat, és premsa comarcal, són petits esdeveniments. O la contaminació dels purins als aqüífers del Baix Empordà –d'això en parlo perquè ho conec més, que hi vaig sovint. Però, en fi, la premsa comarcal generalment en parla, i no arriben a ser temes del país. Tenen tots aquests temes un denominador comú: són conflictes sobre usos del territori i sobre medi ambient, són conflictes sobre el nostre entorn.

Si pogués, els llegiria una frase de Nicolau Rubió i Tudurí que ens deixa encongits, però no la puc llegir perquè no tinc temps. Ja potser després... (veus de fons), no, no, ja potser després, al...⁵

Hem de preveure, senyor president –i això vol dir fer-hi front de manera efectiva–, la desregulació del sòl, hem de preveure –i això vol dir fer-hi front– la urbanització extensiva, la primacia absoluta de l'automòbil privat, els guanys mesquins i miops a curt termini que hipotequen el demà. Pel futur de Catalunya, hem d'aturar la degradació i la banalització del nostre territori, hem de governar.

DIARI DE SESSIONS DEL PARLAMENT DE CATALUNYA, 4 D'OCTUBRE DE 2000

No voldria acabar amb aquest repàs documental sense esmentar un manifest que l'any 1999 van signar un centenar de professionals de l'urbanisme i la gestió del territori i que el mateix Nel·lo cita en les seves Lletres de batalla. Aquest manifest anomenat «Nous espais. Per la vertebració del territori i l'impuls de les ciutats de Catalunya» plantejava moltes de les qüestions clau que posteriorment van ser estructurades i treballades al Govern alternatiu i finalment exercides pel govern de la Generalitat. Des de les problemàtiques als instruments i la gestió, es feia una proposta de canvi. En quina mesura aquest manifest representà un clam d'un col·lectiu professional que Pasqual Maragall va saber encaixar en les seves prioritats, en la seva agenda, o bé fou el resultat de la capacitat de Maragall de conjugar equips i sabers dispersos, tot anticipant-se a la seva acció de govern? La resposta no pot ser unívoca. Una i altra cosa, ens respondran segurament els seus impulsors. Aquest és l'estil Maragall.

⁵ La cita de Rubió i Tudurí que Pasqual Maragall no va llegir en la seva interpel·lació és aquella que diu: "Catalunya no serà ja una bella terra, ni ho podrà tornar a ser mai més". Aquesta cita forma part del recull de textos que va publicar el Professor Manel Ribas Piera, 1995, *Nicolau M. Rubió i Tudurí i el planejament regional* Bellaterra, Barcelona: Alta Fulla. Monografies de l'IEMB.

4. Fases i dimensions. Construcció d'una agenda del canvi

Tal com dèiem en els apartats anteriors, abordarem l'anàlisi de la política territorial de Pasqual Maragall a partir d'un model anomenat de fases o de procés segons el qual tota política pública defineix un cert itinerari de lògica globalment seqüencial. Aquest itinerari és fragmentable en tres grans etapes essent la primera la de definició de la problemàtica i «posada en agenda» de determinades qüestions. En segon lloc es desenvolupa el procés de negociació entre alternatives per la conformació de majories i la conseqüent presa de decisions per, en darrer terme, articular els escenaris organitzatius i de gestió que possibilitin la posada en pràctica de les decisions preses.

Aquest model permet situar sobre cada una d'aquestes fases d'elaboració les quatre dimensions que entren en joc en qualsevol intervenció pública: la dimensió simbòlica, que es relaciona amb la construcció d'estratègies discursives i marcs cognitius; la dimensió d'estil, que observa les actituds, disposicions i estratègies dels diferents agents; la dimensió substantiva en què es defineixen els continguts de la política i finalment la dimensió operativa en que s'instrumenten els mecanismes i es defineixen els paràmetres de gestió per la seva implementació (Brugué i Gomà, 1998).

Una de les riqueses de l'anomenat Govern alternatiu, desenvolupat en l'exercici d'oposició parlamentària, és que permet il·lustrar totes aquestes fases i dimensions.

Per tal de fer aquest exercici, i coneixent el fet que de l'oposició parlamentària es va passar a governar en la següent legislatura, seria especialment pràctic adoptar algunes de les mesures del Govern en les matèries que ens ocupen -Llei de barris, Llei de paisatge, Llei i desenvolupament reglamentari d'urbanisme, Programa de planejament territorial, etc.- i anar-les «deconstruint» seguint l'itinerari analític de fases en sentit invers, dels fets coneguts als seus orígens. Creiem, però, que aquesta aproximació, si bé vindria la solidesa i riquesa de les propostes i decisions⁶, no ens permetria abordar la complexitat inherent al pensament i obra de Pasqual Maragall ni dels «coneixements dispersos» que aconsegueix aglutinar; perdriem matisos respecte a com s'ha anat configurant un corpus normatiu i instrumental a mesura que el debat i les aproximacions sectorials interactuaven en el mateix Govern alternatiu.

No tinc por dels especialistes, però sí de l'excés de confiança en les especialitats. Crec, més aviat, en la conjunció de les especialitats (...) no es refiïn totalment de la recerca unidireccional.

ens diu Maragall en el discurs de presentació del seu llibre de memòries l'any 2008 al Palau de la música.

Tanmateix no podem abordar una anàlisi amb vocació de ser sistemàtica si no establim un cert ordre de prioritats en l'objecte d'estudi o si més no en aquelles polítiques que ens permeten il·lustrar les nostres propostes. Així, hem cregut convenient abordar cada una de les fases a partir del tractament

⁶ Que d'altra banda ja ha estat treballat, entre d'altres, per Oriol Nel·lo en diferents volums, essent potser el més complert "Ordenar el territori" (Nel·lo, 2012) o be més enfocat als instruments de planejament el volum «El planejament territorial a Catalunya a inici del Segle XXI,» editat per la professora Mita Castañer i publicat per la Societat Catalana d'Ordenació del Territori. (Castañer, 2012).

del territori en les seves diverses escales. De com la segregació urbana es manifesta, i es pot combatre, en els barris, fins a la concepció del litoral català com elements inherents d'un equilibri entre economia i societat en una Catalunya que ha de recuperar els valors patrimonials del seu paisatge. Intentarem, per cada una de les fases que tot seguit desplegarem, abordar les respectives dimensions en base al barri, la ciutat, la integració metropolitana i la xarxa de ciutats i als elements estructuradors del país. Finalment, en el darrer apartat abordem prudentment una via ambiciosa vinculada a la relació entre escales i els seus efectes en la construcció de polítiques públiques.

Creiem interessant, abans d'entrar en el detall d'algunes de les polítiques territorials analitzades que ens serveixen com a vehicle per il·lustrar la proposta de fases i dimensions, citar el conjunt de polítiques amb un marcat caràcter territorial que es van elaborar des del Govern alternatiu⁷.

AGRICULTURA, COMERÇ I TURISME

- Informe sobre l'agenda del camp català. Planejament del 2000
- Informe sobre la crisi del sector boví
- Proposició de Llei de turisme
- Política agrària a Catalunya: Pla de desenvolupament rural
- Política agrària a Catalunya: Pla de regadius
- Una estratègia de futur per al sector agroalimentari català
- Política de comerç i turisme

MEDI AMBIENT

- Pacte català de l'aigua
- Pla rector d'avingudes de Catalunya
- Democràcia ambiental: les agendes 21 a Catalunya
- La qualitat de les aigües a Catalunya
- Pla integral de gestió del litoral
- Una nova política mediambiental per a Catalunya

POLÍTICA TERRITORIAL

- Proposta de suport a barris amb projectes. URBAN
- Govern i territori: proposta de descentralització territorial de l'Administració
- Informe sobre la Llei d'Urbanisme
- Política de Foment de l'Habitatge
- Política de Muntanya
- Política de Paisatge
- Pla per a la conservació, la seguretat i l'ocupabilitat dels habitatges
- Pla territorial de les Terres de Lleida
- Pla territorial del Camp de Tarragona

INFRAESTRUCTURES

- Proposta catalana de l'AVE
- Pla de ports de Catalunya
- Xarxa viària Osona-Ripollès-Garrotxa
- Proposta sobre política de peatges
- Pla de carreteres
- Política sobre finançament i gestió d'infraestructures

⁷ Document de balanç del Govern alternatiu. Arxiu Pasqual Maragall.

- Les connexions de la xarxa ferroviària amb Europa
- Propostes per a l'alternativa dels aeroports de Catalunya
- El país que volem, les infraestructures que necessitem

Hom podrà reconèixer com el caràcter sectorial d'aquests àmbits està íntimament lligat a la gestió del territori. Igualment haguéssim pogut integrar en aquest llistat altres polítiques que efectivament tenen per vocació governar dinàmiques amb efectes evidents sobre la configuració territorial. Aquesta selecció, però, busca posar en evidència l'amplitud i la complexitat del treball efectuat des del Govern alternatiu així com la seva articulació temàtica. Tanmateix, com veurem més endavant, moltes d'aquestes polítiques que podem anomenar de «territorials» acabaran «desbordant» els seus respectius marcs sectorials.

Veurem a continuació a partir de la tria d'unes poques d'aquestes polítiques com el Govern alternatiu s'alimenta a l'inici de la VI legislatura d'unes reivindicacions abastament treballades i argumentades en matèria de polítiques territorials i com, en la fase final, prepara una acció legislativa que s'implementarà de forma inusualment àgil amb el primer Govern Catalanista d'Esquerres⁸.

4.1 Reconeixement de la problemàtica territorial. La segregació com a dimensió simbòlica

La publicació “La democràcia dels ciutadans”, elaborada a partir d'una amplíssima participació de més de 500 persones⁹ culmina, l'any 1999, la síntesi d'una complexa organització de debats i convencions temàtiques i transversals¹⁰. La mateixa estructura del document planteja una visió estratègica de quins són els dos grans àmbits de l'agenda del canvi. D'una banda propugna una nova política basada en uns escenaris, uns agents i unes regles renovades, i de l'altra presenta una base conceptual que ha de guiar el disseny de les polítiques públiques basades en la noció de la solidaritat com a vehicle per triangular economia, societat i territori.

No podem obviar el pes de la reflexió territorial recollida en aquest volum i desplegada a partir de tres capítols dedicats justament al medi natural, al món rural, i a la ciutat. Per cada una d'aquestes “entrades” es proposa una presentació somera del concepte per passar a continuació a analitzar els canvis que han viscut cada un d'aquests àmbits en els darrers anys, els interrogants que aquests canvis plantegen i s'aventuren, finalment, unes propostes d'acció.

Veiem, doncs, com el territori i la seva gestió adquireix en la iniciativa Catalunya Segle XXI un pes específic que serà incorporat per la plataforma, ara ja electoral, Ciutadans pel Canvi¹¹ per bé que el mateix Maragall advertia:

Pel que fa a l'esperit de Catalunya Segle XXI, les propostes contingudes en aquest llibre us n'han donat ja una idea justa, despullada de càlculs electoralistes. Són propostes que segueixen obertes a la crítica i a l'aprofundiment de tots els qui par-

⁸ Vegeu l'article de l'Anuari Territorial de Catalunya, publicat per la SCOT Acord per un Govern Catalanista d'Esquerres. Aspectes territorials. (Herrero, 2004).

⁹ La publicació comença justament per la frase “La gràcia d'aquest llibre és que no té autor”, per bé que el professor Vallès reconeix en la seva agenda imperfecta com tant ell mateix, l'Oriol Nel-lo i el notari López Burniol van “intervenir com a *negres*” en l'elaboració del text definitiu (Vallès, 2008, pàg. 27). El text definitiu és, com diem, resultat dels debats i d'un seguit de rapports encarregats a diferents grups de treball de la Plataforma Catalunya S.XXI.

¹⁰ En Quim Brugué (2017) s'hi refereix com “un procés que, de manera pionera, va suposar una experiència de participació ciutadana i d'innovació democràtica” (pàg. 271).

¹¹ No pretenem estendre'ns en aquesta “transició” entre una iniciativa i una altra, aquí excessivament simplificada, per no ser, aquest particular, l'objecte del nostre treball i pel fet que ja ha estat àmpliament descrita, amb tots els matisos i profusió de circumstàncies per Josep Maria Vallès (Vegeu capítols 1 i 3 de l'Agenda imperfecta de Vallès, 2008).

ticipen de les mateixes preocupacions, els quals convidem a afegir-se a un procés que mai no s'acaba del tot.

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

Problemàtiques com la difusió de la urbanització, l'especialització funcional de l'espai, la segregació entre grups socials per motiu d'accés al sòl i l'habitatge, la mobilitat exacerbada, la manca d'infraestructures que estructurin el territori, l'aparició d'espais de marginalitat rural, el dilema dels consums energètics i l'equilibri ambiental apareixen ja com a elements davant dels quals cal actuar.

Vegem a continuació, en la nostra particular estructura multi-escalar, algunes d'aquestes problemàtiques i en quina mesura adquireixen naturalesa pròpia, dimensió simbòlica, si volem, en l'agenda del canvi.

4.1 a) Els barris i el problema de segregació urbana

«El meu patriotisme és el del barri endreçat...».

(MARAGALL, 2008 PÀG. 253)

Amb aquesta afirmació, simple i alhora rotunda, recollida en les seves memòries, Pasqual Maragall ens mostra com efectivament el barri és l'àmbit on es manifesten les virtuts de la pàtria, entesa aquesta a partir de les directius de la justícia i la igualtat entre els ciutadans. Així ens ho mostra Oriol Nel·lo quan, tot citant Maragall, ens diu

...la metròpolis europea, i en particular Barcelona, disposava d'una extraordinària oportunitat. «Lo esencial es afirmar la vitalidad y solidaridad de la aglomeración urbana como tal, de la Ciudad como tal».

(NEL·LO, 2017, PÀG. 141)

Calia, doncs, establir uns àmbits territorials efectius per assegurar la necessària redistribució de rendes. No en va, una de les variables que més pes han tingut en l'anàlisi de la segregació urbana no és tant la mera dotació d'equipaments i serveis, sinó els efectes que aquests poden tenir en la diferència de preus del sòl i dels habitatges entre diferents parts de la ciutat. El preu com indicador és un element que evidencia la mirada de Maragall a l'hora de plantejar un dels principals problemes a gestionar per qualsevol govern.

Àrees molt importants de les nostres ciutats pateixen problemes rellevants d'ordre urbanístic i social. (...)

Entre aquestes àrees destaquen, per la gravetat dels problemes, una sèrie de barris que, a la regió metropolitana, representen un 7% de la superfície residencial, amb uns 180.000 habitatges i una població d'uns 400.000 habitants. Són aquestes les àrees on els preus són més baixos i, per tant, tendeixen a concentrar-s'hi la població amb majors necessitats de serveis i d'atenció social¹².

DOCUMENT DE BALANÇ DEL GOVERN ALTERNATIU. ARXIU PASQUAL MARAGALL

Així doncs, veiem com el concepte complex de segregació urbana, abordat des de la base empírica dels preus i analitzada a escala intraurbana esdevé una de les principals orientacions de la seva política. En els apartats següents veurem com aquesta va adquirint forma. Tanmateix, de bon començament,

¹² Aquestes dades van ser extretes dels treballs preliminars del Pla Territorial Metropolità que en aquella època dirigia l'enginyer Albert Serratosà.

les bases conceptuals i simbòliques són evidents¹³.

4.1 b) La urbanització i la manca de control públic

La ciutat com a problema i esperança.

Així obre el professor Nel·lo (2017) un dels capítols dedicats a analitzar de quina manera el fet urbà ha influït en el pensament i l'acció política de Pasqual Maragall, i és així com ens ho indiquen ja a finals dels 90s les propostes recollides en la citada "Democràcia dels ciutadans".

Si bé es parteix de la idea del fet urbà com un element cohesionador i estructurador de la societat i, encara més, dels seus potencials, es posa de manifest com les dinàmiques urbanitzadores dels anys 80s i 90s han generat a Catalunya uns efectes perversos de difusió i dispersió dels usos sobre el territori, d'especialització funcional de l'espai, de segregació dels grups socials en funció de les rendes i altres efectes a llarg termini com la pèrdua de patrimoni natural, o consums energètics excessius derivats de la mobilitat cada cop més dependent del vehicle privat. En aquest sentit, la problemàtica és complexa i els mecanismes per fer-hi front són múltiples. Tanmateix, fugint de simplismes, no s'identifica la problemàtica amb el fet urbà o, si es vol, amb la urbanització de l'espai, sinó en la manca de voluntat d'endegar processos d'ordenació territorial per part de l'administració de la Generalitat, sobretot a escala supralocal.

"les dinàmiques territorials a les quals ens referim han comportat seriosos problemes de governabilitat a la majoria de ciutats catalanes. En efecte, en molts casos els fenòmens d'expansió i difusió urbana han provocat el trencament de la correspondència entre ciutat i municipi, de manera que, en molts casos, allò que des del punt de vista administratiu és ciutat constitueix només una petita part de la ciutat funcional i vivencial. La incapacitat de les institucions per donar una resposta adequada a aquest fenomen ha fet que les ciutats catalanes no disposin, en termes generals, de sistemes equilibrats de govern i representació per fer front a les seves necessitats."

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

Davant d'aquestes problemàtiques i la manca d'instruments –operatius i de representació– per fer-hi front s'al·ludeix a la xarxa de ciutats com àmbit a partir del qual estructurar una resposta.

Impulsar les ciutats, vertebrar el país. Cal actuar de manera decidida perquè les ciutats catalanes puguin aprofitar les oportunitats per fer front als reptes de l'hora. Per aconseguir-ho cal una acció decidida des de la societat i des de l'administració que parteixi d'una doble convicció:

- *Que les potencialitats del territori català i la puixança de la societat catalana radiquen en la xarxa de ciutats.*
- *Comprendre i fer comprendre que aquest enfortiment passa (...) per un model de xarxa de ciutats compactes, complexes i integrades que vertebrin el territori català.*

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

¹³ Voler sintetitzar els orígens i les manifestacions de la segregació urbana en uns pocs paràgrafs és un exercici temerari. A més, reduir-los a la simple manifestació de la diferència de preus entre barris pot amagar la complexitat dels dèficits de tot ordre que sovint es combinen en les àrees que requereixen d'especial atenció. Tanmateix l'objectiu d'aquest treball no és la de repassar cada una de les problemàtiques que afecten els barris o el territori en general sinó la d'il·lustrar com efectivament aquests problemes són assumits pel Govern alternatiu i de quina manera s'organitza una resposta estructurada. És per això, que en aquest apartat i en els següents farem un exercici de síntesi, basat en alguns aspectes clau que il·lustrin les fases i les dimensions de les polítiques territorials desenvolupades sota el mandat, alternatiu, de Pasqual Maragall.

Veiem, doncs, en aquest apartat, com es posa especial èmfasi no només en denunciar la problemàtica del procés urbanitzador a la Catalunya dels 90s, sinó, tant o més, en reforçar el paper, real i simbòlic, de la ciutat i la xarxa de ciutats vertebradores del territori com a solució.

Un cop més, aquesta simplificació no fa justícia a l'elaboració d'un corpus doctrinal dedicat a l'anàlisi de les dinàmiques urbanes i metropolitanes i a la identificació dels riscos d'aquestes sobre el benestar de les persones. Entitats com la Societat Catalana d'Ordenació del Territori, de la que Pasqual Maragall n'era membre, centres de recerca com l'Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona o treballs com l'Enquesta Metropolitana de Barcelona, impulsats per l'alcalde Maragall evidencien l'interès d'aquest per conèixer com les dinàmiques urbanes es manifesten a escales diferents a les del seu àmbit estricte de responsabilitat política. Trobem, a finals dels anys 90 un corrent de pensament crític sobre els processos urbanitzadors a Catalunya que planteja de forma explícita la necessitat de disposar de mecanismes de control¹⁴.

4.1 c) L'articulació territorial i el problema de la nova ruralitat

El triangle economia, societat i territori aplicat a l'anàlisi del món rural expressa una tendència a la tecnificació de les activitats agràries, a un augment de l'eficiència en la producció agrícola i a una disminució progressiva del sòl i la població dedicada a aquestes activitats. L'abandonament progressiu de terres i la davallada demogràfica en àrees molt extenses del territori planteja un escenari poc optimista pel que fa al desenvolupament vinculat a les activitats tradicionals.

Malgrat aquesta tendència negativa s'identifiquen d'una banda nous usos en àrees rurals, com el turisme, i de l'altra una cada cop més intensa importància dels nuclis urbans articuladors, ciutats intermèdies en diran alguns, que permeten aproximar cada cop més usos i hàbits plenament urbans a les àrees rurals.

Com veurem més endavant, les propostes per dinamitzar els àmbits rurals passen, en les polítiques de Maragall, per reforçar la xarxa de ciutats catalanes, incrementar el seu pes relatiu en els respectius àmbits d'influència i dotar aquesta xarxa d'unes infraestructures pròpies de sistemes urbans integrats.

Abans però d'avançar les propostes, l'anàlisi del món rural es planteja, un cop més, a partir de criteris geogràfics en que es caracteritzen diferents graus de problemàtiques. Així, en la publicació *La democràcia dels ciutadans* s'identifiquen en primer lloc "un món rural plenament integrat amb la Catalunya urbana", en segon lloc un món rural en procés avançat d'incorporació amb la Catalunya urbana i, finalment

"Hi ha un món rural poc integrat amb les àrees urbanes catalanes. Es tracta d'unes àrees si es vol marginals, en el sentit que estan al marge de les activitats productives dominants i es troben poc cohesionades per l'estructura urbana general. Es caracteritzen pel despoblament i l'envelliment demogràfic, la feblesa de l'economia agrària, la precarietat econòmica i la marginalitat territorial respecte al context global de Catalunya".

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

¹⁴ El volum de publicacions i recerques dedicades a la qüestió és immens. Creiem, però d'especial interès destacar, a més del monogràfic dedicat a les bases per als plans territorials parcials de la revista *Papers* citada més amunt, la col·lecció "Urbanitats" publicada pel CCCB a partir de 1997, que en els seus primers anys dedicà volums a la urbanització dispersa, la sostenibilitat i la ciutat, la immigració, la vida obrera, l'habitatge i la formació de la llar... D'altra banda, les monografies que explotaven les dades de l'Enquesta de Condicions de Vida i Hàbits de la Població oferien, justament, un marc de coneixement empíric de la realitat urbana i metropolitana que, progressivament anava ampliant els límits del seu abast territorial fins esdevenir, finalment, d'àmbit català. Bona part dels autors d'aquestes monografies i de les publicacions dedicades a la ciutat i al territori els trobem en l'annex final del llibre *Democràcia dels ciutadans* com a panelistes, relators, moderadors, autors de les ponències, coordinadors. Emergeix, un cop més la capacitat de Pasqual Maragall de "relacionar coneixements dispersos".

Veiem, doncs, com la Catalunya rural no es planteja en contradicció a la Catalunya urbana, ans al contrari, s'identifica en funció de la capacitat d'integració amb la xarxa de ciutats i les dinàmiques urbanes corresponents.

Aquesta visió articuladora del territori a partir de la xarxa urbana s'oposa directament a la visió dicotòmica pròpia del pujolisme d'una Catalunya rural enfrontada a una Barcelona metropolitana depredadora de recursos. De tothom és conegut el conflicte gairebé perpetu entre Maragall i Pujol arran de la dissolució, pel segon, de la Corporació Metropolitana de Barcelona¹⁵.

En aquest sentit, les aportacions l'any 1999 de Catalunya Segle XXI beu de la proposta que ja l'any 1985 Maragall plantejava en aquests termes:

L'òptim és que el camp estigui molt més urbanitzat. Urbanitzat en el sentit de la comoditat, de la possibilitat de viure-hi amb un determinat nivell de dignitat, de coneixements, de contactes humans.

(MARAGALL, 1985, CITAT A NEL-LO, 2017 PÀG. 182)

I així s'expressa en el programa electoral de l'any 1999:

El nou Govern de Catalunya ha de superar la visió antagònica entre el camp i la ciutat. La urbanització creixent, la millora de les comunicacions, els canvis dels costums i, sobretot, el fenomen de la mobilitat, han fet el país cada vegada més petit, les diferents comarques i territoris més interdependents, i els pobles i les ciutats més interconnectats.

Per superar aquest antic dualisme camp-ciutat, hem de tornar protagonisme al territori, a la rica i variada xarxa de ciutats i pobles i, mitjançant la regionalització, potenciar el món rural, que ha de tenir a l'abast els mateixos serveis i oportunitats que les ciutats. També cal tenir unes ciutats i un país més saludables, més sostenibles i, per això, cal actuar sobre els problemes mediambientals de tot el territori.

(PROGRAMA ELECTORAL PSC-CPC, 1999. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Partim, doncs, d'una base intel·lectual que proposa un trencament de la dualitat urbà-rural a partir d'una proposta clara per estructurar el territori a través d'una xarxa de ciutats i pobles convenientment dotada d'infraestructures de transport, de comunicació, que millori l'accessibilitat als serveis i les tecnologies.

Aquesta vinculació simbòlica del desenvolupament territorial amb el fet urbà és, potser, la que ha generat un desacord més patent, constant i permanent, d'una banda entre les forces polítiques que encara avui argumenten que el desenvolupament local dels àmbits rurals passa per una "transferència de recursos" de l'àmbit metropolità o d'altra banda entre aquelles forces que observen la integració urbana de Catalunya com una pèrdua irreparable de patrimoni natural. Aquesta simplificació amaga, com és natural, multitud de matisos; creiem, tanmateix, que aquest posicionament simbòlic de partida és, encara avui, un repte pendent de superar.

¹⁵ Sobre aquesta qüestió i, en general, de la visió metropolitana de Maragall vegeu el treball de Mariona Tomàs, 2017 *Governar la Barcelona real. Pasqual Maragall i el dret a la ciutat metropolitana*. Fundació Catalunya Europa.

4.1 d) El medi ambient com a dilema

“En un context caracteritzat per la ràpida evolució dels valors i per la crisi de sistemes ideològics, les temences i els projectes associats als dilemes ambientals s’han situat al centre del debat polític i ciutadà”.

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

Aquestes afirmacions recullen un corrent de pensament que reclama l’adopció de la “qüestió ambiental” com un element clau que s’hauria d’integrar de manera transversal en totes les polítiques públiques.

En aquest sentit pren especial rellevància la qüestió d’accés i disponibilitat de recursos naturals destinats al desenvolupament econòmic. Aigua, sòl i energia són els principals vectors per al desenvolupament humà. Tanmateix es pateix d’una manca de coneixement sobre aquestes matèries que fa difícil estructurar una resposta adequada a les necessitats futures i el seu necessari equilibri.

La primera determinació d’una nova política de recursos naturals a Catalunya haurà de partir, doncs, de la realització d’un inventari comprensiu i fiable dels recursos existents, renovables i no renovables. A partir d’aquí caldrà posar les bases d’una gestió encaminada a cobrir quatre objectius: Disponibilitat de recursos en tot el territori, racionalitzar els consums, restauració i gestió dels recursos bàsics sota control públic i bastir una política d’espais protegits moderna, àgil i adequadament dotada.

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

Aquest posicionament es basa, com és habitual, en un coneixement científic cada cop més extens¹⁶ i incisiu, si bé topa, i això forma part de la problemàtica, amb

“un elevat nivell de desconfiança envers els poders públics en aquests temes”

derivat en bona mesura dels

“missatges contradictoris que s’emeten des de les administracions, a la instrumentalització per part de les forces polítiques i a l’existència d’un moviment ecologista poc cohesionat i, en ocasions, poc solvent”.

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

Veiem, un cop més, com la problemàtica no es planteja exclusivament en termes sectorials o especialitzats, sinó que l’afronta a partir de les evidències científiques, la capacitat de resposta de l’administració i l’anàlisi dels diferents agents que hi estan vinculats.

Creiem oportú en aquest apartat fer esment a la visió de Maragall dels recursos naturals en relació al desenvolupament urbà

Podemos habernos equivocado, las ciudades pueden no haber respetado su entorno, pueden haber abusado de la naturaleza. Reestudiemos nuestra relación con lo natural.

(MARAGALL, 1985, CITAT A NEL-LO, 2017 PÀG. 186)

¹⁶ En les seves memòries Maragall cita converses amb l’ecòleg Ramon Margalef de les quals va extreure coneixements que posteriorment aplicaria a les seves anàlisis.

i la capacitat de la regulació de preus en la seva gestió.

Per Maragall (...) els preus dels carburants -i per extensió de les energies i els recursos naturals- haurien d'integrar les externalitats negatives que la mobilitat -i altres usos- generen en les àrees metropolitanes.

La mateixa posició partidària d'integrar les despeses i les inversions ambientals en els preus hauria d'aplicar-se al subministrament de l'aigua.

(NEL·LO, 2017 PÀG. 183-184)

Troblem doncs la visió reguladora de l'administració per la via dels preus d'un fenomen complex, l'escassetat dels recursos naturals, el sòl inclòs, i les externalitats negatives dels consums. Una visió, però, que s'ha de treballar a totes les escales i on cada nivell administratiu n'ha de ser responsable. És així com, en el programa electoral de 1999 es plantejava la qüestió ambiental des de la corresponsabilitat.

La Generalitat ha de dissenyar el model territorial general, mediambientalment sostenible, però la seva aplicació ha d'anar a càrrec del món local, que ha de planificar, també amb criteris de sostenibilitat, els usos del sòl no urbanitzable, i fer de les mateixes ciutats un ecosistema territorial.

(PROGRAMA ELECTORAL PSC-CPC, 1999. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

I no només entre les administracions,

En l'acció del Govern sobre el medi ambient, és del tot imprescindible la col·laboració ciutadana i dels sectors econòmics per promoure un canvi d'actituds individuals i col·lectives. Tan sols amb la corresponsabilitat social farem possible la nostra proposta d'elaborar l'Agenda 21 Local per a Catalunya. Només així la política ambiental del Govern podrà generar ocupació, riquesa i sostenibilitat en sectors tan importants com el turisme i el lleure o l'atracció d'inversions de qualitat cap al país.

(PROGRAMA ELECTORAL PSC-CPC, 1999. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Veiem, per concloure, en tots aquests fragments la concepció de diverses problemàtiques territorials a partir d'una matriu comuna derivada de la noció de segregació. Recordem: "Dintre del socialisme no hi ha llibertat per multiplicar les diferències econòmiques i socials" (Maragall citat per Nel·lo, 2017).

Només a partir de l'evidència empírica de com les dinàmiques urbanes i territorials sense un control efectiu per part de les administracions tendeixen a una segmentació social i a una segregació espacial de la societat es podrà construir una alternativa. Aquesta alternativa, com veurem més endavant ha de contemplar el concepte d'integració territorial com a palanca de canvi de les problemàtiques aquí presentades.

4.2 Procés de negociació i dimensió d'estil. Pacte com a instrument?

Aquest apartat dedicat a l'establiment d'un determinat model d'interacció en el disseny i articulació de les polítiques públiques ens permet fer aflorar una doble faceta de Pasqual Maragall i, per extensió, dels seus equips: La capacitat d'innovar en la definició de polítiques públiques i la capacitat d'estructurar un nou marc de treball, una organització inèdita i uns mecanismes de decisió que justament farien possible una agenda de canvi.

Una de les idees articuladores de l'agenda del canvi proposada per Pasqual Maragall insistia en la necessitat de no només canviar allò que es feia sinó, també, de

fer-ho d'una manera diferent.

(BRUGUÉ, 2017 PÀG. 294)

El mateix Govern alternatiu estableix en sí mateix, doncs, una particular dimensió d'estil. El fet de disposar d'una estructura de govern, amb uns mecanismes de decisió formals i un sistema de seguiment genera una capacitat de resposta i proposta mai observades amb anterioritat al Parlament. (Vallès, 2008) Una capacitat de resposta que cristal·litza, encara no passats dos anys de legislatura, en una moció de censura.

Raimon Obiols havia practicat durant les legislatures anteriors una dura política d'oposició, però sempre dintre d'unes coordenades mentals que consistien a pensar que la democràcia era un artefacte acabat d'estrenar i no calia forçar-lo. El respecte mutu impedia anar fins al final, mentre que en política l'obligació és dramatitzar per tal de fer arribar els missatges als ciutadans...

La moció de censura em va permetre exposar l'octubre de 2001 el programa polític que ja havia defensat a la campanya electoral de 1999, però ara amb l'experiència afegida dels dos últims anys de govern alternatiu a l'ombra que havia format PSC-Ciutadans pel Canvi a partir de setembre del 2000 amb els seus diputats electes distribuïts per especialitzacions i dedicats al seguiment de l'obra de govern i a la formulació de propostes alternatives més eficaces. Aquelles propostes havien estat debatudes en conferències nacionals i sectorials convocades arreu de Catalunya per les forces mobilitzades pel PSC-Ciutadans pel Canvi.

(MARAGALL, 2008 PÀG. 255)

Tal i com anunciàvem a la introducció, no volem centrar la nostra atenció en "l'estil de Maragall" en la seva acció parlamentària sinó en la capacitat d'aquest de traslladar una determinada visió d'estil en el disseny de les polítiques territorials. I és a tal efecte que creiem que la noció de "pacte" és un element transversal en la definició de les seves polítiques que determina efectivament un model d'interacció determinat.

Noció de "Pacte" en la gestió del territori

"Catalunya ha estat sotmesa als mateixos fenòmens i transformacions que d'altres països desenvolupats, però ha estat mancada d'una reflexió estratègica que permetés bastir un pla d'actuació. També ha faltat un procés obert de diàleg entre els actors que cristal·litzés en un "pacte territorial" –urbà, rural, mediambiental– que establís unes bases de consens per a l'ús del territori i dels recursos naturals i per redefinir unes estructures de govern del territori més properes a l'ús real que en fem els ciutadans.

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

El pacte entès com a resultat de diàleg entre els actors per redefinir estructures de govern del territori. Aquesta noció de pacte no es planteja, doncs, com un "acord" entre els agents polítics d'un determinat àmbit de competència que busca una solució de compromís entre posicionaments de partida. Maragall entén la noció de pacte, aplicada a les polítiques territorials, com un mecanisme de codecisió en base a unes problemàtiques mútuament compartides que aportin la justa escala d'acció entre diferents àmbits de govern. És per aquest motiu que les diferents escales de l'administració, els diferents nivells de govern, han d'interactuar per tal d'assegurar una participació efectiva en la implementació dels projectes.

“Els pactes, en darrer terme, no eren una acció puntual amb resultats clars i observables a curt termini. Eren estratègies i compromisos de transformació a mitjà i llarg termini. Aquest era el seu valor (...) un estil caracteritzat per voler posar la mirada lluny i per, alhora, voler-ho fer de manera coral”.

(BRUGUÉ, 2017)

Veiem, a continuació com aquesta noció de Pacte imbueix cada una de les polítiques territorials aquí analitzades.

4.2 a) URBAN autonòmic

El Parlament de Catalunya acaba de debatre una proposta de creació d'un Fons de Foment de Barris i Àrees urbanes que requereixen d'atenció especial. Un fons concebut com un instrument de col·laboració institucional i financera de la Generalitat amb els municipis per a la rehabilitació, precisament, d'operacions de rehabilitació integral d'un mínim de 40 barris d'arreu de Catalunya en projectes ideats i desenvolupats pels ajuntaments i la Generalitat i amb la participació dels veïns: construir ciutat.

(NEL·LO, 2001)

Aquest fragment de l'article *Barris: construïm ciutat*, publicat per Oriol Nel·lo al diari Avui, el maig de 2001, i recollit en les seves *Lletres de batalla*, mostra una de les claus del què va ser posteriorment una de les iniciatives dels governs de la Generalitat més àmpliament celebrades¹⁷.

Ja ens hem referit anteriorment a la preocupació de Pasqual Maragall pels barris, per la necessitat de dedicar tots els esforços disponibles per evitar la fractura social de base urbana i territorial. Sense entrar en el contingut substantiu d'aquesta “política de barris” volem il·lustrar com, des del primer moment, aquesta política fugí del convencionalisme de ser dissenyada, finançada i aplicada des d'un sol àmbit competencial. Maragall i el seu equip creuen en la construcció col·lectiva, a diferents escales, en el co-finançament, en el seguiment conjunt i en una avaluació que permeti una rendició de comptes també compartida.

No és baladí contemplar com efectivament la resposta instrumental a la preocupació nuclear de Maragall pels barris estigui en bona mesura inspirada en la Unió Europea. La mirada sempre atenta d'allò que passa fora es tradueix en una resposta local adaptada, i si es vol millorada. No en va en les primeres referències al projecte de barris en el marc del Govern alternatiu es parlava de l'URBAN català o de l'URBAN autonòmic.

El mecanisme de la Llei de Barris funciona, com és sabut, d'una forma molt simple, inspirada, en bona mesura, en el programa URBAN de la Unió Europea.

(DOCUMENTACIÓ DEL GOVERN ALTERNATIU. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Més enllà del co-lideratge que es planteja amb aquesta proposta, una altra de les seves claus és la de fer evident que la proposta no s'encaminava a identificar les àrees urbanes més vulnerables i dedicar-li els recursos necessaris, sinó que els recursos es destinarien a aquelles àrees que presentessin un projecte de millora. *Finançar projectes, no problemes*, amb aquestes paraules il·lustrava Oriol Nel·lo,

¹⁷ De fet, en la part final del text citat es planteja la necessitat d'un pacte parlamentari que no es va produir, com va ser habitual, per un vot de diferència derivat de l'acord entre els grups de CiU i del PP. Anys més tard, a la llum del reconeixement del que fou la Llei de Barris, alguns exponents de CiU van reconèixer l'equivocació de no haver arribat a un acord en aquella legislatura. Paradoxalment, aquest mateix grup polític fou qui deixà sense efectes la Llei de Barris a partir de l'any 2011 un cop “recuperaren” el Govern de la Generalitat.

l'any 2009, un dels aprenentatges de l'aplicació de la Llei de Barris.

Les actuacions seran proposades, dissenyades i executades pels ajuntaments concernits. La Generalitat, mitjançant un concurs, determinarà cada any, d'entre els projectes presentats pels ajuntaments, aquells que consideri prioritaris, procedirà a cofinançar-los i efectuarà el seguiment de la seva execució.

(DOCUMENTACIÓ DEL GOVERN ALTERNATIU. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Veiem, doncs, com aquesta política s'estableix des d'una perspectiva facilitadora i no pas executiva, que proposa el pacte com a garantia front a l'actuació unilateral¹⁸.

4.2 b) Llei d'urbanisme¹⁹, equilibri i l'autonomia local

Oriol Nel·lo ens presenta la concepció de l'urbanisme segons Pasqual Maragall

com un instrument de reparació, de restauració social,

i alhora

En la concepció de Pasqual Maragall, doncs, el Pla, les normes, la fiscalitat o els serveis públics, més que no pas mecanismes reguladors absoluts, han de ser un «codi social» limitador de les desigualtats i la prepotència dels diners; un codi «mòbil i convencional, incert», però del tot necessari.

(NEL·LO, 2017 PÀG. 172)

Maragall, bon coneixedor dels mecanismes de generació de plusvàlues derivades de l'acció urbanística i alhora experimentat gestor de transformacions urbanes, observa des de l'oposició la limitada acció del Govern en matèria urbanística.

Els responsables urbanístics van esdevenir, desgraciadament, poc després controladors desbordats pel detall de milers d'actuacions que no podien abastar, petits clons del model Pujol de Govern omniscient i puntillista, memorístic i finalment impotent, davant la vitalitat i la complexitat dels fets i del país.

(DIARI DE SESSIONS DEL PARLAMENT DE CATALUNYA SERIE P, 48, 28 DE MARÇ DE 2001)

Veiem en aquesta intervenció una denúncia del contrast entre el control del detall, abassegador en moltes ocasions, per part del govern sobre les actuacions locals en matèria urbanística, en oberta oposició a la renúncia a assumir la responsabilitat d'ordenar i planificar les dinàmiques territorials.

Així ho expressa, amb més vehemència, en la moció de censura:

Deixin-me dir dos mots de l'urbanisme. Mentre vostès estaven entretinguts amb el tema de les matrícules –que no van resoldre–, el Govern del PP ens arrabassava a cop de Decret les competències en matèria urbanística. Un Decret considerat inconstitucional pel Consell Consultiu i que vostès no van recórrer al Tribunal Constitucional. Ara es vol arreglar amb una Llei d'Urbanisme que ha costat dos anys

¹⁸ Respecte a la Llei de Barris s'han publicat nombrosos treballs des d'òptiques molt diferents –Polítiques públiques innovadores: Brugué 2011; Participació ciutadana: Martí 2009; Millora organitzativa de l'administració: Bâguena, 2009 i tants altres. Tanmateix, per obtenir una visió global de balanç de la llei de barris és especialment rellevant el volum publicat l'any 2010 per la Generalitat de Catalunya, *Llei de Barris. Una aposta col·lectiva per la cohesió social*.

¹⁹ Recordem que l'any 2002 el Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 2/2002 d'urbanisme que fou modificada i ampliada l'any 2004 i desenvolupada amb el corresponent reglament l'any 2006.

i que, un cop feta, el mateix grup del Govern, CiU, hi ha presentat tantes esmenes com articles té el projecte. Un projecte que envaeix claríssimament competències municipals. (No han estat capaços de defensar les competències de la Generalitat i ara volen les dels altres).

(PASQUAL MARAGALL, DISCURS DE LA MOCIÓ DE CENSURA AL PRESIDENT PUJOL, 2001. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Ja en el programa electoral es plantejava la qüestió en aquest sentit.

Retornar la competència urbanística d'aprovació de planejament derivat als municipis d'una certa entitat.

Revisar totes les competències que han estat tretes des de l'àmbit local a l'autonòmic, sense que s'hagi guanyat en eficiència ni millorat en qualitat.

- Transformar les actuals Comissions d'Urbanisme, que hauran de canviar el seu caràcter "fiscalitzador" i convertir-se en uns organismes de coordinació administrativa i de salvaguarda dels objectius de l'ordenació territorial.

- Revisar en profunditat la legislació urbanística catalana, amb la intenció de reorientar el planejament general urbanístic, agilitar la seva gestió, flexibilitzar la programació i posar-la en relació amb la programació de les inversions locals.

(PROGRAMA ELECTORAL PSC-CPC, 1999. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Ara bé, el debat al voltant de la llei d'Urbanisme en el marc del Govern alternatiu no només es va centrar en la qüestió competencial dels governs locals sinó que es va plantejar com l'oportunitat perduda per disposar d'un marc competencial prou ampli i prou flexible com per abordar de manera efectiva les problemàtiques de fons que havien de ser resoltes mitjançant mecanismes de correcció i redistribució. Segregació urbana, accés a l'habitatge, mobilitat, consum de sòl, pèrdua de patrimoni i malbaratament dels recursos naturals eren assumptes que si bé requerien de polítiques específiques, no podien ser obviats per la llei d'Urbanisme.

El Parlament de Catalunya ha aprovat la Llei d'urbanisme. (...) Tanmateix, ara, a l'hora de fer balanç, cal preguntar-se: És aquest l'instrument que Catalunya necessita per al desenvolupament dels seus pobles i ciutats i per a la preservació dels seus paisatges? Per desgràcia, la resposta només pot ser una: no. La llei, poruga i poc innovadora, no acaba d'oferir, tot i les millores aconseguides, les eines necessàries per fer front als grans reptes que avui planteja la transformació del territori català. Quins són aquests reptes? L'habitatge, els barris, la mobilitat i el medi ambient...

...

Al costat d'aquestes qüestions, cal assenyalar que el repartiment de competències i funcions entre les diverses administracions previst en la llei tampoc és satisfactori. Aquests temes poden semblar menys rellevants. Però l'urbanisme no s'administrarà bé fins que tothom compregui que és un camp on les competències han de ser necessàriament compartides entre el govern de la Generalitat i l'Administració local.

(NEL·LO, 2003 PÀG. 33-35)

Creiem necessari, en aquest apartat, posar de manifest la importància que aquesta qüestió va adoptar al llarg de la legislatura, segurament molta més que no pas el tractament que li n'hem donat en aquest paper. El fet de tractar-se d'una norma fonamental per a la planificació i la gestió del territo-

ri i que va conèixer un procés de negociació i debat parlamentari extensíssim en el que, per raons òbvies, el Govern alternatiu no podia disposar de la iniciativa, que corresponia al grup de Govern, fa variar l'esquema constructiu de polítiques públiques que hem emprat en aquest paper. Tanmateix sí que podem posar de manifest la capacitat del Govern alternatiu de modificar substancialment el text original i introduir, si més no en els documents provisionals, temàtiques que no quedaren recollides en el text definitiu però que sí varen suposar un inici del que posteriorment varen ser iniciatives dels Governos d'esquerres. Qüestions com la regulació de la rehabilitació de les àrees urbanes, l'habitatge de protecció pública, el paisatge, la mobilitat o la protecció dels espais lliures²⁰, van anar bastint un corpus que posteriorment prengué ràpidament caràcter normatiu a partir de la pròpia modificació de la Llei d'Urbanisme l'any 2004, o de Lleis com la de Paisatge, de la mobilitat, els plans territorials, o el Pacte Nacional per l'Habitatge.

Veiem, doncs, com també en una matèria sensible pel que fa a la distribució de rendes i a la configuració territorial dels pobles, les ciutats i el territori, la noció de pacte mitjançant l'exercici compartit de les competències urbanístiques hi és plenament integrada. I creiem especialment rellevant com aquesta noció de pacte s'alimenta d'una visió àmplia, innovadora i carregada d'arguments que sobrepassen els marcs cognitius tradicionals per fer justament de l'exercici de pacte, un exercici de construcció i no pas de renúncies²¹.

4.2 c) Planejament territorial com a base per un model d'integració

El punt 5^è del programa electoral de la coalició PSC-CpC a les eleccions autonòmiques s'obre amb el capítol «Els territoris²² protagonistes del seu futur». La ja *per se* evident al·lusió a la participació dels diferents àmbits de govern es desplega, entre d'altres, a partir de les propostes següents:

- *Organitzar Catalunya en set regions: Barcelona, Girona, Catalunya Central, Tarragona, Terres de l'Ebre, Ponent i Alt Pirineu.*
- *Proposar que aquestes regions siguin l'àmbit de descentralització del Govern i que es configurin com unes administracions locals: els consells regionals.*
- *Els consells regionals assumiran les competències i objectius de les actuals diputacions i seran receptors de les competències autonòmiques de gestió del territori (urbanisme, aigües, medi ambient).*
- *Elaborar un conjunt de Plans territorials regionals que identificaran el conjunt d'espais no urbanitzables.*
- *Dissenyar polítiques per al manteniment i la millora dels espais "lliures" del territori: programes d'ajuda a les activitats primàries creadores de paisatge, etc.*
- *Elaborar un programa de viabilitat per als petits nuclis rurals en procés de despoblament, reorientant-los cap a la funció residencial vinculada als sistemes*

²⁰ Recordem que la tramitació de la Llei d'Urbanisme es va produir mentre era vigent a tota Espanya el Decret de liberalització del sòl de 23 de juny del 2000, aprovat pel govern d'Aznar.

²¹ Si bé el text definitivament aprovat l'any 2002 va ser molt limitat i no responia plenament a les expectatives generades pel Govern alternatiu, que van ser degudament recuperades en la legislatura posterior, també amb l'aprovació de normes amb un ampli suport parlamentari.

²² L'ús del plural per parlar dels territoris denota una visió àmplia i diversa per definir els diferents subjectes polítics que operen sobre el territori sense una identificació clara amb un àmbit administratiu concret. Aquesta idea de subjectivar els territoris des de la seva diversitat xoca, avui, amb l'abús del concepte "el territori", en mode singular, especialment present en els mitjans de comunicació, però malauradament incorporat en el llenguatge polític i fins i tot tècnic, per referir-se, a qualsevol escala, a tot allò que no és el "centre de decisió".

urbans pròxims, mitjançant la millora de les comunicacions i de l'equipament.

- Estimular la participació ciutadana en els plans d'ordenació territorial.

(PROGRAMA ELECTORAL PSC-CPC, 1999. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Amb aquestes i altres mesures, la coalició assumia un dels reptes ja plantejats en la convenció cívica Catalunya Segle XXI en la que es plantejava que

El problema de la construcció ordenada de la ciutat a Catalunya apareix, doncs, com un problema eminentment polític i la seva solució ha de ser per tant sobre tot política: és a dir, requereix construir per a cada una de les ciutats catalanes, i per al territori català en el seu conjunt, un sistema equilibrat de govern que permeti recuperar la capacitat d'ordenar el territori en benefici dels ciutadans.

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

Subjecte i objecte d'ordenació són, doncs, elements inseparables. És així com al llarg de la legislatura, la qüestió del planejament territorial adopta una doble connotació. D'una banda s'estableixen les bases conceptuals del que s'anomenaren «les tres C» - Compacitat, complexitat, cohesió - d'allò que posteriorment, ja en el govern, foren els criteris de planejament territorial²³ com a element substantiu dels plans territorials parcials i de l'altra s'estableix el relat de la necessària subjectivació d'aquesta política en uns àmbits territorials per al planejament territorial.

És així com el «Conseller alternatiu» de política territorial, Oriol Nel·lo, ho expressa l'any 2001:

En el camp de la política territorial cal, doncs, de manera imperiosa un canvi de rumb, un cop de timó. Catalunya necessita una nova visió del territori. Una política alternativa que entengui que el territori ha de ser alhora recurs econòmic, element de redistribució social, àmbit per a la relació entre la societat i la natura i espai de representativitat. Recurs, redistribució, relació i representativitat. Quatre «erres». Quatre objectius.

(NEL·LO, 2003 PÀG. 22)

Era evident que per governar les dinàmiques territorials calien nous instruments i nous àmbits de govern amb els quals construir les estratègies comunes i col·lectives per tal de fer viables a llarg termini les polítiques territorials del Govern alternatiu. Aquesta assumpció de l'estil relacional i de pacte que imbueix l'acció de Maragall queda expressada de manera diàfana amb les següents paraules

La nostra filosofia territorial consisteix a dotar els territoris de Catalunya de projectes propis, de discutir amb ells tant com calgui els seus propis projectes, i el casament d'aquests projectes amb el conjunt de Catalunya.

No en trauríem res, que hi hagués purament un pla fet des d'aquí. S'ha de fer un pla des d'aquí, Catalunya ha de dir la seva, però ells han de tenir la seva estratègia, perquè si no el pla no servirà de res. Ha d'haver-hi uns subjectes socials, uns protagonistes que tirin endavant un projecte a cada un dels territoris de Catalunya.

(DIARI DE SESSIONS DEL PARLAMENT DE CATALUNYA, 28 MARÇ 2001, SÈRIE P 48)

²³ Vegeu el document de Juli Esteban. *Planejament Territorial, Criteris*. Publicat per la Generalitat de Catalunya. 2004.

4.2 d) Visió ambiental integradora

Barris, ciutat, urbanisme i ordenació territorial són àmbits en els que la noció de pacte estableix el marc estratègic necessari per al disseny i implementació de polítiques redistributives. Ara bé, és potser en l'àmbit ambiental on aquesta visió integradora d'agents i discursos adopta una connotació, si cap, més evident.

Així, l'any 1999 la convenció cívica Catalunya S. XXI establia quatre principis organitzatius bàsics per la política ambiental:

- *Adoptar una normativa clara tendint a responsabilitzar els diversos agents en la mesura que els correspon, tant pel que fa als privats (productors, prestadors de serveis i consumidors), com a públics (legislatiu, executiu i judicial).*
- *Adequar, racionalitzar i estructurar l'acció ambiental de les administracions públiques tot intensificant i coordinant les relacions entre departaments i nivells administratius.*
- *Establir una relació dels objectius mediambientals atenent la seva importància real, al seu cost econòmic i a la seva viabilitat tècnica.*
- *Concertar l'aplicació de les polítiques amb els agents socials: en matèria de polítiques ambientals cal un acord social ampli perquè l'obligat intervencionisme dels poders públics revesteixi el caràcter d'un contracte o d'un pacte social solidari.*

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

Tal i com avançàvem al capítol anterior, les polítiques ambientals havien estat, potser, l'àmbit en el que Maragall havia desenvolupat un corpus normatiu menys elaborat en comparació amb les dinàmiques urbanes i el planejament urbanístic i territorial. Aquest fet, si és que l'assumim com a cert, no difereix del context espanyol o europeu puix que no és fins la dècada dels 90's que les polítiques ambientals, o si més no la seva reivindicació o fins i tot el mateix concepte de sostenibilitat, cobren singularitat i una certa centralitat en els discursos predominants. És així com el Govern alternatiu assumeix els mandats de la Cimera de Rio de 1992 i la Carta d'Aalborg de 1994 com a referents en les seves propostes en matèria ambiental.

Tot reconeixent la creixent preocupació pels vectors ambientals, el Govern alternatiu desestima la via sectorial per imposar «marcs restrictius» al desenvolupament econòmic i social del país. L'estratègia ambiental se sustenta sobre la integració entre les polítiques territorials i econòmiques de criteris de sostenibilitat.

Cal una nova concepció en l'ordenació territorial i urbanística que trenqui la visió sectorial de la problemàtica ambiental i introdueixi a tots els nivells d'escala del planejament (territorial, regional, local, parcial) les consideracions ambientals -també les d'ordre paisatgístic- com a punt de partida bàsic.

(CATALUNYA SEGLE XXI, 1999)

És aquesta via integradora la que fa possibles projectes, entre d'altres, com l'Agenda 21, el Pacte de l'aigua o el Pla de gestió i protecció integral del litoral. Tots tres projectes comparteixen la noció de pacte, d'acord, entre diferents nivells administratius i entre els diversos agents, públics i privats que intervenen en el territori.

Així, l'Agenda 21 catalana es fonamenta en:

reorientar el desenvolupament que duu a terme la Generalitat de l'Agenda 21 catalana i la seva relació amb les iniciatives municipals, per aconseguir col·laboració i no competència, sinèrgies i no estratègies de jerarquia, per tal d'integrar totes les "agendes" que, coincidint en el mateix territori, afronten els mateixos problemes, es regeixen pels mateixos principis i persegueixen l'objectiu comú del desenvolupament sostenible. D'aquesta manera, les Agendes 21 han de buscar el que es podria nomenar una òptima qualitat ambiental als municipis mentre l'Agenda 21 Catalunya ha de fixar la seva atenció en les estratègies generals per actuar des de la Generalitat amb la plena complicitat del món local.

(DOCUMENTACIÓ DEL GOVERN ALTERNATIU. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

En matèria de planificació i gestió dels recursos hídrics,

no és necessari recórrer a un gran transvasament del riu Ebre ja que hi altres solucions molt més viables i factibles a través, principalment, d'una millor gestió dels propis recursos de Catalunya, l'ampliació del ministransvasament de Tarragona i l'aplicació de les noves tecnologies. És el que anomenen el Pacte Català de l'Aigua, que vam presentar el 19 d'octubre de 2000 a l'embassament de la Llosa del Cavall. L'aplicació d'aquestes mesures permetrien disposar de forma immediata de més de 215 Hm³/anuals addicionals per assegurar el subministrament a la regió de Barcelona durant els propers 20-30 anys.

Per tant, en el marc del calendari fixat pel Pla Hidrològic Nacional (8-10 anys) i probablement abans i a través bàsicament dels recursos que aquesta llei destina a Catalunya (que s'aproparà als 400.000 milions de pessetes), proposem diverses mesures alternatives per tal de garantir les reserves d'aigua necessàries a les conques internes i, solucionar, paral·lelament problemes de qualitat i quantitat que es produeixen en altres punts de Catalunya.

(DOCUMENTACIÓ DEL GOVERN ALTERNATIU. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

En matèria de gestió del litoral creiem d'especial interès recuperar algunes de les conclusions de l'aplicació, ja en el Govern de la Generalitat, del Pla Director Urbanístic del Sistema Costaner. Aquest pla, hereu del projecte esmentat de gestió i protecció integral del litoral proposat pel Govern alternatiu²⁴, fou una de les apostes més ambicioses d'ordenació física d'un àmbit territorial, la franja costanera de tot el territori català, sotmesa a la més forta pressió urbanitzadora. Les característiques del litoral català, les seves potencialitats pel que fa al desenvolupament econòmic i la seva preservació com un àmbit d'especial valor estratègic, natural i paisatgístic només fou possible gràcies a l'acord madurat entre els agents econòmics i socials i els poders públics locals. Mostra d'aquest acord és la poca incidència de recursos i contenciosos que hagué de suportar una actuació tan ambiciosa en comparació amb altres instruments de planejament²⁵.

²⁴ Si bé el Pla de gestió i protecció integral del litoral es va elaborar des de l'àmbit de Medi Ambient del Govern alternatiu, amb contingut no només urbanístic sinó vinculat a la gestió de la dinàmica litoral terrestre i marina, la dinàmica parlamentària de la VI legislatura i, més tard, les condicions del pacte de formació del Govern Catalanista i d'Esquerres féu que el Pla derivés en la seva elaboració i implementació efectiva en un instrument urbanístic. Un instrument, això sí, innovador en molts aspectes i que obrí una manera de concebre els instruments urbanístics des d'una perspectiva i amb un abast plenament renovats. Així ho expressen els articles de Llorc (2006) i Nel·lo (2006) en el monogràfic dedicat als Plans Directores Urbanístics de la revista Espais, editada pel DPTOP. Val la pena esmentar aquí l'interès que el PDUSC com a instrument innovador va despertar entre els cercles tècnico-polítics de realitats ben diverses com l'andalusa, la gallega, o la sarda, on es van replicar instruments d'ordenació litoral molt similars seguint els paràmetres bàsics del PDUSC.

²⁵ Sobre l'escassa litigiositat del PDUSC i la resolució favorable a l'administració de la Generalitat de gairebé tots els contenciosos es pot veure la Tesi doctoral de Josep M Aguirre (Aguirre, 2015).

Del elevado grado de consenso con el que contó el Plan -PDUSC-1- desde su inicio da cuenta el hecho de que en el periodo de información pública se recogieran 452 alegaciones, a razón de menos de 1 alegación por kilómetro de costa o poco más de 6 alegaciones por municipio... La litigiosidad posterior a la aprobación de los planes ha sido también muy escasa. Frente al PDUSC-1 se presentaron 186 recursos mientras que para el PDUSC-2 fueron 92.

(NEL·LO, 2012 PÀG. 132)

Aquest fet dóna fe de la potència que la noció d'acord i de pacte, un model d'interacció ben evident, pot tenir en matèria de política territorial, justament en un període en que els anomenats conflictes territorials emergien arreu del territori²⁶.

En qualsevol cas, l'oposició d'esquerres no va permetre que l'últim mandat de Pujol fins les autonòmiques de 2003 fos un temps completament perdut. Davant d'un govern de simple supervivència de l'interès propi, vam anar forjant el clima concret de l'alternativa.

(MARAGALL, 2008 PÀG. 257)

Amb aquestes paraules es fa palès el tarannà constructiu de l'acció parlamentària a l'oposició. Com hem vist, l'estil de Pasqual Maragall es manifesta en la recerca de pactes, fonamentalment entre les esquerres, per tal de bastir el que posteriorment fou el Govern Catalanista d'Esquerres, però també des d'una posició constructiva amb un Govern immobiliària amb qui, malgrat la manca d'iniciativa política, va acabar establint uns acords amb una gran càrrega normativa com és la Llei d'Urbanisme de 2002.

4.3 Dimensió substantiva i presa de decisions. Integralitat en l'acció pública

La dimensió substantiva és aquella en la que es defineixen els continguts efectius de les polítiques públiques. Tot seguit farem esment de manera forçosament breu i esquemàtica d'alguns trets específics d'algunes polítiques territorials impulsades pel Govern alternatiu.

Tanmateix ja podem avançar que, un cop més, les propostes del Govern alternatiu, hereves de la complexitat de l'acció de Maragall responien com molt bé diu Brugué

al fil que relligava la mirada àmplia i dispersa de Maragall. Un fil invisible que ens permet observar i comprendre el quadre on es representava la seva agenda de canvi. Un quadre impressionista, amb pinzellades que semblaven tenir vida pròpia però que no ens impedeixen veure'n el conjunt.

(BRUGUÉ, 2017 PÀG. 273)

Aquest fil invisible ens portarà segons la mirada a indrets potser no massa coincidents, tot i que podem estar d'acord en concebre les polítiques de Maragall com integradores. La integralitat és el concepte clau que millor descriu les polítiques, en aquest cas territorials, de Pasqual Maragall al cap del Govern alternatiu. La integralitat com a resposta activa i militant front al problema de la segregació urbana i territorial. La integralitat com a resultat lògic d'un treball d'aliances i de pactes entre agents

²⁶ Vegeu, entre d'altres, els treballs de Nel·lo, (2003) *Aquí, No! Els conflictes territorials a Catalunya*, Cabañas, Jordi i Mercadé, (2012) *Planejament territorial i debat social*; López, Navarro i Bágüena (2018) *Recull i classificació de polítiques i transformacions territorials* o els volums de la SCOT *Anuari territorial de Catalunya*.

de diferent ordre. La integralitat, en definitiva, com a mecanisme per trencar dinàmiques sectorials d'una administració gripada.

Vegem a continuació alguns dels projectes que van ser recollits en el balanç del Govern alternatiu, l'estiu de 2003, ara ja definint una agenda del canvi que s'intuïa inevitable²⁷.

4.3 a) Plans de Barri. Integralitat en l'acció

El projecte recollit en el document de balanç amb el nom de «Proposta de suport a barris amb projectes. URBAN» és potser el projecte on es manifesta de forma més evident aquell triangle clàssic en Maragall conformat entre ciutat, economia i societat. I es manifesta en diferents esferes del projecte.

En els seus objectius estratègics:

Tenen com a principal objectiu possibilitar intervencions integrades en barris els quals –per la concentració de la problemàtica social, econòmica i urbanística- no poden ser millorats amb intervencions exclusivament sectorials. Barris on cal aplicar polítiques que no només donin oportunitats a cada ciutadà individual –per trobar feina, per rebre ajudes, per millorar el seu habitatge- sinó que s'adrecin també a la comunitat tota sencera.

(DOCUMENTACIÓ DEL GOVERN ALTERNATIU. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Veiem com l'objectiu principal incorpora manifestament el concepte d'integració en funció de les problemàtiques a les que es vol fer front i en funció dels destinataris: «no només cada ciutadà individual... sinó la comunitat sencera».

En els seus objectius operatius s'identifiquen els grans àmbits d'intervenció, tot superant el clàssic capteniment sectorial de les polítiques públiques de rehabilitació urbana. El projecte de barris assumeix, doncs, la necessitat d'actuar no només coordinadament, sinó de manera necessàriament integrada en els àmbits següents:

- *Rehabilitació de l'habitatge, dels espais públics i de les comunicacions.*
- *Millorar les dotacions d'equipaments i serveis.*
- *Assolir l'augment de l'activitat econòmica i el nivell de benestar de la població.*

Així mateix, pel que fa a les àrees on es preveu intervenir, el projecte mostra un coneixement profund del les dinàmiques que han generat processos de segregació:

Les àrees urbanes elegibles als efectes de les accions de rehabilitació integrada seran aquelles àrees urbanes que pateixin o hagin patit:

a) processos d'involució urbanística, com ara la progressiva degradació dels habitatges, la persistència dels dèficits d'equipament o la insuficiència de la urbanitza-

²⁷ Per elaborar aquest apartat ens hem centrat en la producció del Govern alternatiu. Bona part de les propostes elaborades al llarg de la VI legislatura van ser efectivament assumides i desenvolupades pel Govern de la Generalitat al llarg de la VII i VIII legislatures. Tanmateix, els condicionants del pacte van fer variar, en alguns casos de manera substancial, les propostes plantejades pel Govern alternatiu. En la selecció de casos que hem escollit per il·lustrar la substantivació de les polítiques territorials trobem iniciatives desenvolupades i ampliades en l'exercici efectiu del Govern com foren la Llei de barris o la política de paisatge, iniciatives d'aplicació parcial, com el cas del Projecte de gestió i protecció integral del litoral que esdevingué el Pla director urbanístic del sistema costaner, o la proposta de descentralització administrativa, recollida a l'Estatut de Catalunya de 2006 però no desplegada pels governs successius.

ció o de la qualitat de l'entorn físic.

b) problemàtica demogràfica causada per l'envelliment, la manca de renovació dels residents o simplement la pèrdua excessiva de població, o, pel contrari, el seu creixement massa accelerat.

c) la presència característica de problemes econòmics (atur, manca d'activitat, escassetat de serveis) o socials (delinqüència, violència, drogoaddicció).

Així, front a polítiques de rehabilitació centrades en determinades morfologies urbanes el projecte de barris identifica les diverses tipologies urbanes en les que es manifesta de manera diferenciada el procés de segregació:

Àrees elegibles:

- *Àrees velles corresponents als cascs antics de les ciutats grans o mitjanes.*
- *Àrees suburbanes extensions produïdes a partir de petits eixamplaments projectats o mitjançant la simple prolongació de carrers.*
- *Polígons d'habitatges construïts a partir dels anys cinquanta a les perifèries de les ciutats petites i mitjanes.*
- *Àrees d'urbanització marginal l'origen de les quals es troba en un procés de parcel·lació il·legal que permetia l'autoconstrucció.*

Finalment, on efectivament es manifesta de manera més evident el caràcter integrador de la Proposta de suport a barris amb projecte és en la diversitat de camps en els que s'alinearan les accions.

Les accions incloses en els programes estaran encaminades a dotar les àrees concernides d'una qualitat urbana i unes condicions socials equiparables, com a mínim, a les de la mitjana catalana. Les accions hauran de partir, així mateix, d'una voluntat d'integrar les mesures urbanístiques i les mesures de caire social i econòmic, que han de ser enteses com a parts inseparables d'un mateix procés de millora que mantingui i incrementi la cohesió social al mateix temps que millora l'entorn.

Així, les accions proposades hauran de referir-se a alguns dels camps següents:

- *Creació de nous espais lliures i oberts d'ús col·lectiu.*
- *Foment de la mobilitat sostenible.*
- *Rehabilitació del parc d'habitatges.*
- *Reforma urbana.*
- *Execució Planejament General.*
- *Actuacions de reequilibri urbà.*

- *Habitatge per a ús dels joves.*
- *Programes per adaptar serveis i equipaments generals.*
- *Integració del fenomen de la immigració o nova ciutadania.*
- *Fer efectiva la participació ciutadana.*
- *Promoció i impuls de les activitats econòmiques.*
- *Programes d'inserció laboral.*
- *Programes de seguretat ciutadana.*

(DOCUMENTACIÓ DEL GOVERN ALTERNATIU. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Mesures urbanístiques, mesures socials i mesures econòmiques que han de ser enteses com a part inseparable d'un procés. El repte plantejat és ambiciós si partim del reconeixement d'un marc administratiu, el de la Generalitat, excessivament sectorialitzat i poc procliu al treball transversal. Tanmateix, una de les virtuts del projecte és la seva inspiració en uns marcs administratius desvinculats de les casuístiques locals. Recordem la inspiració en el projecte URBAN de la Unió Europea. En aquest sentit, el disseny de la política de regeneració urbana es fonamenta en una nova manera de fer que no es preocupa de les estructures departamentals ni del repartiment sectorial entre administracions.

El projecte de barris del Govern alternatiu no només va fer possible una nova manera de treballar la integralitat en una política pública sinó que la seva execució efectiva, ja en la següent legislatura, va generar dinàmiques de treball transversal en el marc del govern de la Generalitat inèdites fins aleshores²⁸.

4.3 b) Pla de gestió i protecció integral del litoral

La gestió del litoral és un àmbit d'extrema complexitat degut a les pròpies dinàmiques naturals, mòbils a curt i llarg termini, a les fortes pressions, sobretot urbanitzadores i d'ús intensiu pel turisme, i a un difícil encaix institucional amb encavalcaments de competències entre diferents àmbits sectorials i nivells administratius.

Aquesta complexitat s'ha manifestat al llarg del temps en una utilització excessiva i abusiva del recurs litoral per a uns usos cada cop més incompatibles amb la preservació dels valors naturals, culturals, patrimonials i econòmics del litoral. Front a aquesta dificultat el Govern alternatiu va assumir la necessitat d'una gestió integral a partir del Pla de gestió i protecció integral del litoral.

Per tant, s'imposa adoptar una nova visió, global, integral i flexible, del litoral, tant la part emergida com la submergida (ja que el sistema litoral, des del punt de vista ecològic i ambiental, és molt més ampli i complex que els límits marcats per la Llei de Costes), i que defugui de les tradicionals solucions urgents que s'han dut a terme amb criteris locals i que han contribuït a alterar les condicions d'equilibri. En definitiva, un nou concepte de protecció del litoral.

(DOCUMENTACIÓ DEL GOVERN ALTERNATIU. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

²⁸ Vegeu treballs de Báguena, 2009 Brugué, 2011 i el volum Llei de barris, una aposta col·lectiva, op cit.

Veiem, doncs, com davant de problemes complexos, el concepte d'integralitat adquireix de nou un marcat sentit operatiu, substantiu, en la definició d'una política amb vocació redreçadora d'unes dinàmiques perverses.

Tal com hem vist en la proposta de suport als barris amb projecte, en aquest cas la mirada exterior ajuda a superar les fronteres i les resistències pròpies d'un marc viciat i poc reactiu. S'assumeix amb aquest pla un mandat provinent de la Unió Europea.

Aquesta proposta recull les darreres recomanacions que han elaborat aquest mes de juliol²⁹ el Consell i el Parlament Europeu davant el que consideren greus amenaces i danys irreversibles al litoral per la forta pressió que viuen les nostres costes.

Els objectius del Pla es manifesten de la següent manera:

- *Nou concepte de protecció del litoral.*
- *Disposar d'un Pla del Litoral. Avaluació de l'estat actual. Determinació de diferents zones on aplicar mesures correctores i en altres zones de protecció. Per l'estudi, considerar tot allò que afecta al litoral i la costa (qualitat dels rius, dinàmica litoral, estat dels fons, pesqueres...).*
- *Aplicació rigorosa de la legislació existent.*
- *Gestió integrada i coordinada amb totes les administracions de tots els aspectes que afecten al litoral, també el que fa referència a l'ordenament urbanístic i als usos del sol.*
- *Un nou programa per la vigilància ambiental de les platges. Monitorització de la qualitat sanitària de les aigües de bany. Vigilància de l'estat de les sorres. Monitorització ambiental de les aigües.*

Veiem doncs l'ambició dipositada en un pla que proposa textualment la renovació del concepte de protecció. Aquesta renovació ha d'estar sustentada a partir de l'aprofundiment en el coneixement de les dinàmiques litorals com a espai natural i com a recurs econòmic, per l'acompliment estricte de la legislació vigent, per la coordinació i col·laboració institucional i, important, per una monitorització de les accions i del seu resultat.

Els mecanismes, les accions necessàries per assolir els objectius passen per unes accions recollides en dos grans àmbits:

- 1) *La primera de les activitats que cal realitzar és la redacció d'un Pla Integral del Litoral.*
- 2) *Impulsar les mesures necessàries en l'ordenament urbanístic, de tal manera que el Pla fixarà, en coordinació amb la normativa urbanística vigent, mesures i normes específiques que s'hauran d'incorporar en els nous plans urbanístics i en la revisió del planejament dels municipis costes per tal de garantir actuacions respectuoses*

²⁹ El text recollit en la documentació del Govern alternatiu no ve datat ni cita el document concret i per tant no es pot identificar amb precisió la font exacta d'aquestes recomanacions.

amb el litoral. Així mateix, s'establiran les mesures cautelars i les eines legals necessàries per assolir el compliment d'aquestes normes d'ordenament.

(DOCUMENTACIÓ DEL GOVERN ALTERNATIU. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Tal i com fèiem en l'apartat anterior, aprofitem el coneixement dels esdeveniments posteriors per posar de manifest com d'aquest ambició pla només es va desenvolupar efectivament una de les línies d'acció aquí plantejades. Les mesures de caràcter urbanístic recollides en el Pla van ser desplegades en el Pla Director Urbanístic del Sistema Costaner.

Tot i que potser ens excedim del marc auto-imposat per aquest treball, que no es planteja com un exercici d'avaluació de l'obra de Govern de la VII legislatura, val la pena esmentar que si bé aquest pla del litoral no va ser executat en la seva integritat, els resultats obtinguts en matèria urbanística no només han estat fonamentals per la preservació física dels pocs espais oberts del maltret litoral català, sinó que va generar un especial interès acadèmic i disciplinar essent objecte de recerques acadèmiques i, sobretot, va ser aplaudit des de la perspectiva disciplinar de l'urbanisme i l'ordenació del territori assentant un precedent que posteriorment ha estat reproduït en altres territoris de l'Estat espanyol i de la Unió Europea³⁰.

4.3 c) Paisatge. Una nova mirada en les polítiques públiques

L'any 2000 es va signar a Florència el primer tractat internacional específicament dedicat al paisatge, el Conveni Europeu del Paisatge (CEP), resultat del grup de treball creat el 1994 en el marc del Congrés de Poders Locals i regionals del Consell d'Europa i fruit de la creixent inquietud pel concepte i la diversitat d'enfocaments.

L'objectiu general del CEP era, i continua sent, encoratjar les autoritats públiques a adoptar polítiques i mesures a diferents escales per protegir, gestionar i planificar els paisatges arreu d'Europa, amb la finalitat de conservar-ne la qualitat i fer que la resta d'actors socials prenguin part en les decisions públiques que hi estan relacionades.

El CEP va representar un pas decisiu en favor de la creació del dret al paisatge, com a part substantiva del dret a una vida digna i al benestar de les poblacions. Es plasmava així, la preocupació per assolir un desenvolupament sostenible tenint en compte el rol que pot jugar-hi el paisatge en l'esfera cultural, ecològica, social i econòmica, i la seva contribució en la creació de les identitats locals. Territori, economia i societat, assumits ara des d'una visió innovadora que integra uns valors inherents al territori fins ara inexplorats des de la perspectiva del disseny i gestió de polítiques públiques.

Cal destacar en aquest apartat el fet innovador de presentar una proposta legislativa sobre una qüestió tan transversal com el paisatge, i plantejar-ho des d'un enfocament complex, que beu de diverses fonts i tradicions acadèmiques tot obrint un camp fins aleshores limitat a debats de tipus cultural.

Doncs bé, Catalunya va esdevenir una regió pionera en l'aplicació del CEP. Només dos mesos després de la seva aprovació, al desembre de l'any 2000, el parlament català es va adherir al CEP, essent la primera assemblea legislativa a Europa en fer-ho. Aquest fet, promogut especialment pel grup parlamentari Socialistes-Ciutadans pel Canvi tot i que formalment presentat per tots els grups amb representació a la cambra, va suposar l'obertura d'un procés en el marc del Govern alternatiu que va

³⁰ Per una extensa bibliografia sobre el PDUSC vegeu l'entrada al Blog d'Oriol Nel·lo: Treballs acadèmics sobre el PDUSC.

acabar amb la proposició de Llei del paisatge de Catalunya, rebutjada pels vots de CiU i PP contra els vots favorables de la resta de forces polítiques.

Tornant a la qüestió de la integralitat, en la defensa de la proposta de Llei el Conseller alternatiu de política territorial deia:

Nosaltres partim d'una concepció integradora del paisatge, segons la qual l'entorn que mereix atenció i gestió no és només aquell que nosaltres considerem particularment pintoresc o conegut, sinó tot el territori: dels paisatges naturals als urbans, dels rurals als periurbans o als agraris; tant els paisatges singulars com els quotidians o els degradats.

...

La Llei no pretén regular de forma omnicomprensiva tots els elements que influeixen en la producció i en la transformació del paisatge. Les legislacions sectorials –la urbanística, la industrial, l'agrària– hi tindran molt a dir. L'objecte de la Llei és més aviat proveir un marc de referència per a aquestes legislacions, dotar el Govern de la Generalitat d'instruments i de finançament específic per intervenir-hi.

DIARI DE SESSIONS DEL PARLAMENT DE CATALUNYA, SÈRIE P - NÚM. 101. 30 D'OCTUBRE DE 2002

Veiem, doncs, com aquesta proposta de Llei, aquest projecte propi del Govern alternatiu assumeix el seu caràcter integral a partir de l'abast territorial de tot Catalunya, sense excloure cap àmbit territorial, per tant, tot és paisatge.

Paral·lelament es renuncia a establir una normativa pròpia de la gestió del paisatge com si fos un filtre sectorial a afegir a la normativa ambiental, urbanística, industrial, agrària, etc. Aquesta proposta de Llei es planteja com un marc per dotar d'instruments i de finançament una política que haurà de ser integrada per altres normatives sectorials. Vet aquí com la integralitat es proposa en termes de transversalitat administrativa.

Cal destacar en aquest apartat el fet innovador de presentar una proposta legislativa sobre una qüestió tan transversal com el paisatge, i plantejar-ho des d'un enfocament complex, que beu de diverses fonts i tradicions intel·lectuals tot obrint un camp fins aleshores limitat a debats de tipus acadèmics tot penetrant en el camp de la política pública, malgrat resistències molt notables³¹.

4.4 Dimensió operativa i escenaris de gestió. Govern avant la lettre

“A la vida política no s'ha d'esperar mai que les coses es produeixin per elles mateixes. Cal maldar per què es produeixin, aquesta és la meva moral de l'actuació” .

(MARAGALL CITAT PER BRUGUÉ, 2017)

³¹ Una anècdota significativa és que la iniciativa per a la Llei del Paisatge es va presentar a Palafrugell. Va ser l'endemà de la primera i més greu crisi del Grup Parlamentari Socialistes-Ciutadans pel Canvi, per un debat sobre l'eix de Bracons, en el que es van confrontar bona part dels diputats de CpC i destacats membres del PSC, precisament per una qüestió de caràcter territorial i paisatgístic. Pel que fa al caràcter innovador de la política de paisatge de la Generalitat en les legislatures VIIa i VIIIa vegeu el treball de Brugué (2012). Respecte a una mirada en primera persona de les polítiques de paisatge a Catalunya vegeu els dos discursos d'acceptació com a membres de l'Institut d'Estudis Catalans d'Oriol Nel·lo (2010) i de Joan Nogué (2017).

Aquest darrer apartat dedicat a la dimensió operativa de les polítiques hauria de quedar exclòs, *stricto sensu*, del nostre treball. Entenem que la dimensió operativa de les polítiques aquí presentades va tenir lloc en la legislatura posterior a l'aquí treballada en què el Govern de la Generalitat fou presidit per Pasqual Maragall.

Com hem dit, el nostre àmbit d'interès és la formació d'un veritable corpus territorial en les polítiques públiques del Govern alternatiu i per tant l'escenari de gestió efectiu en va quedar exclòs.

Tanmateix, creiem d'interès fer esment als projectes alternatius com a avantsala del que fou l'acció efectiva del Govern de Maragall.

Els mecanismes a partir dels quals el Govern alternatiu va configurar una bateria de propostes legislatives, projectes i iniciatives mereix, al nostre entendre, ser esmentat en aquest treball.

No voldríem, per economia i per no desviar massa el lector del contingut d'aquest Paper, reproduir allò que el professor Vallès ja ha narrat de forma molt detallada en el volum "Una agenda imperfecta: Amb Maragall i el projecte de canvi". En aquest volum es descriu amb detall la formació de la Convenció cívica Catalunya S.XXI, la plataforma política Ciutadans pel Canvi, es descriuen els moments relatius a les conteses electorals de 1999 i 2003 des d'una perspectiva personal del propi Vallès i, també es relata la formació, estructura i funcionament del Govern alternatiu. Creiem d'especial interès per aquest paper centrar-nos en un element que potser no ha quedat prou recollit en els treballs fins ara editats al respecte i és l'estructura dels projectes del Govern alternatiu.

Entenem que és un element d'interès ja que, al nostre entendre, l'estructura segons la qual es formulaven els projectes marcava una especial coincidència amb el nostre esquema d'anàlisi de les polítiques públiques.

Vegem, a continuació una reproducció d'una "fitxa tipus" de projecte, en aquest cas destinada a configurar el discurs de la moció de censura de l'any 2001.

INDEX TIPUS DELS PROJECTES ALTERNATIUS. 9 de Juliol 2001

1. Antecedents (2 pàg.)

- 1.1 diagnòstic de la situació.
- 1.2 actuació de la Generalitat o d'altres Administracions.
- 1.3 legislació aplicable.
- 1.4 propostes del programa PSC-CpC.
- 1.5 compromisos no assolits o incompliments del Govern de la Generalitat.

2. Descripció sintètica del programa (1 pàg.)

Breu descripció del programa que enuncii el seu propòsit, les fases, els sectors afectats, terminis, etc.

3. Desenvolupament del programa (4-5 pàg.)

- 3.1 Objectius a assolir: enunciació dels 3 o 4 objectius bàsics que es pretén assolir amb el programa que es proposa.

3.2 Mesures i accions a aplicar per a l'obtenció dels objectius.

3.3 Calendari d'aplicació.

Aquest apartat pot plantejar-se per cadascun dels sectors en que es divideix el programa

4. Resultats esperats de les accions (1 pàg.)

Descripció dels beneficis o resultats esperats de les accions: assoliment d'objectius, indicadors de millora etc. Comparació amb el programa de PSC-CpC.

5. Finançament (1 pàg.)

Quantificació del cost de les accions. Valoració del cost incorporat en el Pressupost actual de la Generalitat i increments nets que es proposen. Valoració d'ingressos possibles, si s'escau.

6. Mesures legals associades (1 pàg.)

Descripció del desplegament normatiu que requeriria el programa.

Procediments per implantar-lo o acollir-se, si s'escau.

Utilitzeu, si us plau, pàgines noves per a cadascun dels 6 apartats.

Presenteu-ho en tipus de lletra Times New Roman 12 amb interlineat d'un espai i mig.

(DOCUMENTACIÓ DEL GOVERN ALTERNATIU. ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Veiem amb aquesta fitxa tipus una manera de plantejar les accions del Govern alternatiu des d'una perspectiva especialment àmplia, en la que cada diputat responsable o "conseller alternatiu" ha d'assumir una tasca complexa d'establir no només unes prioritats polítiques o unes reaccions a iniciatives d'altres grups sinó una proposta íntegra de política efectiva tenint en compte els elements pressupostaris i normatius derivats.

Tal com diu Brugué

A la lèngueta i tradicional manera de funcionar dels grups de l'oposició, en un parlament també ensopit i desactivat, l'empenta de Pasqual Maragall va servir per generar unes dinàmiques de treball que van permetre sistematitzar els temes i articular projectes que serien recuperats en l'etapa de govern. Els continguts d'aquests projectes van ser rellevants, com ho il·lustra l'exemple de la Llei de Barris, potser el cas més conegut i reconegut.

(BRUGUÉ, 2017 PÀG. 282)

I jo afegiria: i la Llei d'urbanisme, i la de paisatge, i els plans territorials i directores urbanístics, i les lleis de mobilitat, carreteres, els pactes nacionals de l'energia, de l'aigua, i tantes altres iniciatives de govern.

Com diem, l'àmbit d'aquest paper no pretén mesurar en quin grau el Pacte per a un Govern catalanista i d'esquerres de finals de 2003 recull en major o menor mesura la producció del Govern alternatiu. El que sí considerem oportú és destacar que la visió del fet urbà i territorial àmplia i complexa pròpia de Pasqual Maragall va donar a les polítiques territorials un impuls inèdit en la història democràtica a Catalunya.

5. L'escala en Pasqual Maragall. Model organitzatiu contra la “divisió” territorial

En aquest darrer apartat volem analitzar la manera que té Pasqual Maragall d'entendre i d'interpretar el concepte d'escala i com planteja la necessària resposta de l'administració a unes dinàmiques que, com hem vist, difícilment s'assimilen des d'àmbits administratius rígids.

“Més enllà dels problemes inherents a la gestió urbana i territorial, emana un problema greu de governança de dinàmiques que no disposen d'agents adequats a la seva escala mentre el govern de la Generalitat no hi disposi el mitjans necessaris per al seu control”.

(PASQUAL MARAGALL, DISCURS DE LA MOCIÓ DE CENSURA AL PRESIDENT PUJOL, 2001.
ARXIU PASQUAL MARAGALL)

Gestió, governança, dinàmiques, agents, escala, instruments; en poques paraules Pasqual Maragall conjuga una equació de difícil solució, amb diverses incògnites i amb un element afegit que complica la seva solució com és el temps.

Ja hem vist com Maragall, en el moment en què assumeix la seva funció en la política autonòmica, té pressa. És conscient del moment de canvi necessari que viu Catalunya i de la necessitat de renovar el govern i els seus instruments per tal de gestionar unes dinàmiques que escapen cada cop més al control de l'administració, ja sigui per manca de mitjans i instruments adaptats, com per manca de lideratges a les adequades escales.

Si bé en aquest treball fins ara ens hem centrat en l'anàlisi d'algunes de les polítiques territorials, no podem tancar un exercici com el que ens ocupa sense fer referència a un tema que va ser fonamental en l'acció parlamentària i que va capitalitzar bona part del debat polític general en aquella legislatura: el model d'organització territorial. Aquesta qüestió, tan antiga com irresolta, fa aflorar en la sisena legislatura un debat de fons que intentarem exposar en les següents línies.

Escala i organització territorial van, com veurem, íntimament lligats en el pensament i l'acció de Pasqual Maragall. Tanmateix no ens podem permetre la llicència d'entendre que una i altra qüestions dibuixen uns paral·lelismes de fàcil deducció. No es tracta d'entendre les diferents escales des del local fins al global a partir de cercles concèntrics que han de ser governats des de sengles àmbits administratius de manera jeràrquica, de cap manera. El territori s'interpreta en Pasqual Maragall com una superposició de xarxes, de relacions físiques i de fluxos en la que els nodes esdevenen els agents clau i els eixos són els vectors de desenvolupament i equilibri, mentre que els poders públics han de ser prou hàbils i flexibles com per abrogar-se uns lideratges individuals i col·lectius en l'entramat polític tot superant, sovint, les cotilles i les fronteres dels límits administratius i competencials establerts sota designis i raonaments totalment caducats. I aquesta formulació és vàlida tant des dels àmbits més menuts, els propis municipis, com a escala europea. Com diu Oriol Nel·lo

la concepció del territori de Maragall, deutora més del concepte de xarxa, que no pas de la geometria euclidiana, relativitza el concepte clàssic d'escala i li atorga una altra dimensió.

(NEL·LO, 2017)

Heus aquí un exemple més de la complexitat del pensament de Maragall i del repte de copsar la seva

capacitat propositiva.

Per tal de fer-ho dividirem aquest apartat en dos blocs tot analitzant primerament algunes aportacions de Maragall que ens permetran entendre millor la seva concepció d'escala no només pel que fa a les dinàmiques territorials, sinó a la mateixa identitat territorial, per passar seguidament a observar com aquesta reflexió es converteix en propostes de modificació del model organitzatiu de l'administració catalana sobre el territori.

5.1 Escala, territori i xarxa

Es tracta, com ara explicaré, de fer raure en allò més petit, més proper, en allò que no és l'envoltant superior que ens cobreix, sinó la més petita part interior que ens conté, la substància del nostre arrelament a l'espècia i a l'entorn, i de fer-ho amb un ànim de transcendir allò més petit per anar a trobar, a partir d'aquest punt, sentiments de pertinença successivament més amples.

(MARAGALL, 1993)

En aquest passatge del text “La teoria de l'Empordà” escrit l'estiu de 1993 i publicat al Diari de Girona, en què Maragall exposava la seva particular visió del concepte de pàtria tot al·ludint a un text del seu avi Joan, l'autor ens planteja la necessitat de reconèixer en la proximitat els elements configuradors d'una determinada identitat i sentiments de pertinença, sense perjudici, més aviat amb la consigna, que aquesta es pugui expressar a escales “successivament més amples”. Aquest esquema denota la reclamació de Maragall de no limitar la potencial capacitat representativa dels diferents nivells administratius sigui quin sigui el “continent polític”; Barcelona pot representar Catalunya com Salt ho pot fer d'Europa³².

És a dir, a mesura que la història va fent possible dues coses: (1) L'obvietat de la nostra pertinença als continents més amples. (2) La capacitat dels contenidors xics de ser coneguts i representar els més grans. Són aquests més xics els que passen a ser «la sal de la vida» -aquesta és la meva conclusió.

(MARAGALL, 1993)

Aquesta capacitat dels “xics” per representar-se a si mateixos i també als “grans”, combinada amb el reconeixement d'unes dinàmiques territorials que s'esdevenen de manera desigual en el territori teixint connexions entre espais físicament distants acaba derivant necessàriament en el reconeixement de la Xarxa com àmbit espacial de referència.

El concepto de red es contrario al de frontera. El mapa de las ciudades presenta la ciudadanía distribuida en puntos y los interconecta. El mapa de los países divide a la gente en territorios separados. Las carreteras se ven, las fronteras no. Las fronteras son las zonas oscuras del mapa.

(MARAGALL, 2003, CITAT A NEL·LO, PÀG. 207)

La concepció del territori, de l'espai configurat a partir de les xarxes és una línia de treball tradicionalment analitzada des de la geografia i que permet identificar els nodes i els fluxos a partir dels quals s'articulen les relacions econòmiques, socials, de poder, etc. A partir d'aquesta visió analítica, que Maragall assumeix com a pròpia també en la seva faceta acadèmica, cal d'una banda dotar de legitimitat

³² D'aquí emana, per exemple, l'impuls del Comitè de Municipis i Regions d'Europa, presidit per Maragall entre els anys 1991 i 1997.

dels agents públics que hi intervenen³³, i de l'altra establir un marc organitzatiu modern i eficient per permetre que aquesta representativitat sigui efectiva.

Per Maragall no tenia sentit entendre el món com un conjunt de contenidors de grandàries diverses... Catalunya, per tant, s'entenia simultàniament com una xarxa de ciutats i com el node d'una xarxa més àmplia de regions que explicava altres realitats territorials com l'espanyola o l'europea.

(BRUGUÉ, 2017 PÀG. 254-255)

És a partir d'aquesta necessària translació de l'evidència científica de la xarxa al reconeixement d'uns àmbits adequats d'expressió del poder polític en què s'emmarca la proposta d'establir un nou encaix entre l'escala del fenomen territorial i model d'organització administrativa, intensament debatut al llarg de la VI legislatura. Mirant de simplificar, segurament amb excés, allà on els geògrafs veuen l'expressió d'una escala, Maragall hi veu un projecte i un subjecte polític.

5.2 Organització administrativa del territori i les geometries variables

Com dèiem, en la VI legislatura el pes del debat al voltant del model d'organització territorial de Catalunya va ser protagonista. I ho va ser en quant el grup liderat per Pasqual Maragall creia necessari superar el marc establert l'any 1987 per les lleis d'organització territorial, basades en una planta comarcal rígida i en la supressió de la Corporació Metropolitana de Barcelona. La reforma pretenia encarar el futur amb un nou mapa administratiu que respongués amb eficàcia als reptes derivats de les dinàmiques territorials i, a la vegada, donés cabuda a possibles aliances institucionals, fonamentalment locals³⁴. No es tractava només de reformar el model organitzatiu de la Generalitat al territori, sinó que calia organitzar el territori mateix per tal de superar les pròpies ineficiències i incentivar l'emergència d'agents institucionals actius amb capacitat de liderar projectes propis.

Un cop més, la reflexió al voltant del model d'organització territorial bevia de la tradició acadèmica³⁵, i, donada la càrrega política de la qüestió, es va plantejar des d'una proposta integradora amb la participació no només dels grups parlamentaris, sinó del govern de la Generalitat mateix. És així com a l'abril de 2000 fou nomenada la "Comissió d'experts" liderada pel jurista Miquel Roca, amb la participació d'acadèmics i tècnics de les administracions³⁶.

La comissió va enllestir els seus treballs en menys d'un any i l'informe va ser lliurat al Parlament de Catalunya a inicis de 2001. Les seves propostes es podien englobar en tres grans blocs: La conveniència de fusionar o agrupar conjunts de municipis menors de 1.000 habitants, la reforma de la representació política dels municipis en els Consells comarcals així com el seu règim competencial, i, finalment, la substitució de la planta provincial per una nova divisió formada per sis³⁷ "vegueries" que actuarien alhora com un àmbit local supramunicipal i com a àmbit de descentralització de la Generalitat de Catalunya.

Com és sabut, l'Informe va generar una enorme expectativa no només política, sinó també acadèmica

³³ Vegeu el treball de Marc Pradel (2016), *Catalunya, xarxa de ciutats*. Fundació Catalunya Europa.

³⁴ Una explicació de la dinàmica parlamentària de la VI i VII legislatures al voltant del model d'organització territorial es pot consultar a O. Nel·lo, 2008. "L'organització territorial en el nou Estatut de Catalunya. Gènesi i concreció d'una reforma incompleta" a J. Tort, V. Paül i J. Maluquer. *L'organització del territori, un repte per al segle XXI? Galerada*, Fundació Universitat Catalana d'Estiu.

³⁵ Dos bons exemples, relativament recents, de compendi de les tradicions acadèmiques al voltant de la qüestió són la publicació abans citada de Tort, Paül i Maluquer (2008), i el volum monogràfic Treballs de la Societat Catalana de Geografia, 67-68, Monogràfic sobre organització territorial. 75è Aniversari de la SCG. 2009.

³⁶ Podeu consultar el document íntegre de la comissió a: http://www.governlocals.cat/web/.content/Article/documentacio/2-organitzacio-governos-locales/informe_OTC.pdf

³⁷ Respecte la Vegueria de Ponent es reconeixia una realitat específica per l'Alt Pirineu i l'Aran, obrint així la porta a una setena Vegueria superant així el marc dels sis àmbits de planificació territorial establerts pel Pla Territorial General de Catalunya de l'any 1995.

per plantejar-se de forma rigorosa una possible reforma en profunditat de l'organització territorial, una reforma tantes vegades debatuda com poc assolida fins aleshores³⁸. Aquesta expectació va fer saltar, però, els ressorts de resistència de les forces polítiques conservadores, arrelades territorialment en els petits municipis per aconseguir finalment desactivar la potència reformista de l'informe i el necessari pacte entre les forces polítiques. Descartat el pacte per part del Govern Pujol, hauria de ser el Govern Maragall de la següent legislatura qui assumís bona part dels preceptes de l'informe (fonamentalment la divisió veguerial, no així la reforma de la planta municipal) per recollir-los en l'Estatut de Catalunya de 2006. Tanmateix, al llarg de la sisena legislatura es van aconseguir avenços significatius en el reconeixement de l'Alt Pirineu i l'Aran com a àmbit per a la planificació territorial, una major representativitat dels alcaldes als consells comarcals i la creació de la figura de la "comunitat de municipis" com un àmbit de cooperació entre els ens locals no necessàriament subjecte a la institucionalització d'un nou ens amb personalitat jurídica pròpia.

Aquestes tres fites, menudes en comparació amb les expectatives generades per l'informe Roca, ens apelen directament a les qüestions d'escala comentades més amunt. El reconeixement de l'Alt Pirineu i l'Aran com un àmbit per a la planificació territorial i la creació, l'any 2002 de l'Institut per al Desenvolupament de l'Alt Pirineu i l'Aran esdevenen el reconeixement d'una realitat territorial pròpia desproveïda fins aleshores d'un agent, d'una capacitat institucional per poder interactuar amb veu pròpia en els debats sobre el model territorial i econòmic d'una part fonamental pel país, especialment colpida per dinàmiques demogràfiques i econòmiques desfavorables. En segon lloc, la reforma dels consells comarcals³⁹ va significar d'una banda ajustar la representació política dels Consells a la majoria de vots obtinguts per les forces polítiques a les eleccions locals i de l'altra la constitució d'un consell d'alcaldes com a òrgan de representació de tots els municipis, per "xics" que aquests siguin. Finalment, i aquí és on la visió de Maragall queda potser més ben reflectida, les comunitats de municipis obren un camp de participació, cooperació i acció conjunta, en xarxa i no a partir de nous ens jurídics, per a tots aquells àmbits i matèries en que voluntàriament els municipis hi vulguin participar. Algunes de les incògnites d'aquella equació comencen a deixar de ser-ho. L'equació, però encara no va quedar resolta en la sisena legislatura, ni ho és avui dia.

38 Especialment vehement és l'article del professor de geografia de la UAB Enric Mendizàbal "L'organització territorial administrativa de Catalunya, un problema irresoluble", a op. cit. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 67-68.

39 Vegeu l'article Bàguena, J. 2004 "Llei d'organització comarcal, modificació" a Tarroja, A i Esteban, J (Dir.) 2004, *Anuari Territorial de Catalunya*, 2003. Societat Catalana d'Ordenació del Territori.

6. Nota final

Arribats a aquest punt del treball, hom podrà jutjar si el risc assumit en voler “modelitzar” l’acció política de Pasqual Maragall en matèria territorial ha estat excessiu o al contrari, tal i com esperem, haurà permès observar des d’una òptica original una trajectòria que difícilment es pot contemplar des de la linealitat.

Com no podria ser d’una altra manera, plantejar un apartat de conclusió en relació a tot el que aquí s’ha exposat és una tasca difícil. D’una banda, resumir allò dit acabaria no només amb la paciència del lector sinó amb la substància del contingut presentats que ja al llarg del treball ha estat sotmès a una simplificació excessiva.

Evidentment, el nostre trajecte no ha fet més que navegar per la superfície sense la voluntat d’aprofundir en cada una de les polítiques seleccionades, però sí que creiem que aquest viatge ens ha permès entendre la necessitat d’una estratègia a llarg termini, a molt llarg termini per tal d’orientar adequadament un projecte de país, un rumb que s’ha de mantenir malgrat els oratges i que està sustentat per un coneixement profund de la naturalesa del medi en el que es mou i de la consciència de les capacitats de la nau, sigui aquesta xica, menuda o gran.

Tornant al territori, i assumint de nou un alt risc per la voluntat de simplificar, podem establir un marc de pensament i acció en Pasqual Maragall basat en la contínua innovació, com un cercle de Deming, aplicat a les polítiques territorials.

Aquesta voluntat d’abstracció no ens ha de desviar-nos del reconeixement efectiu de la tasca duta a terme al llarg de la sisena legislatura. Una de les evidències més compartides quan s’analitza el govern catalanista i d’esquerres de la setena i vuitena legislatures és la capacitat propositiva només arribar a la institució. Llei de barris, PDUSC, Llei de paisatge, modificació de la llei d’urbanisme, programa de planejament territorial... i tantes altres iniciatives en matèria ambiental i d’infraestructures van ser possibles gràcies al grau de maduresa assolit en bona mesura al llarg de la legislatura anterior, però, sobretot, per nodrir-se d’un corrent de pensament, de reflexió i de treball acadèmic de fons.

I més enllà de les polítiques sectorials, el pas de Maragall del govern de Barcelona al de Catalunya no representa, ens sembla, per a ell, un salt d’escala jeràrquic, sinó el reconeixement que les dinàmiques territorials i socials han integrat ciutat i territori, de tal manera que no és possible avançar en un àmbit sense actuar en l’altre. L’Estatut de 2006 havia de respondre a les necessitats de Catalunya de renovar les seves bases institucionals i polítiques, però no només de Catalunya com a conjunt, sinó dels seus municipis i de les seves dinàmiques en particular, com havia de significar, també, un avenç per una Espanya federal, i una Europa més integrada.

Amb tot això, fent un exercici d’arriscada honestat acadèmica, podem abordar aquella qüestió que es plantejava a l’inici del treball en que ens demanàvem de quina manera la construcció de polítiques públiques pot fer front a un seguit de problemes sectorials que degut a la seva manifestació a la ciutat i el territori requereixen de mirades diverses i complexes. Doncs bé, creiem que més que resoldre l’enigma, la nostra aproximació ha mirat de concretar i sistematitzar qüestions complexes, i tal vegada abstractes, no només pel seu contingut sinó també per la persona que les ha protagonitzat. Aquells conceptes clau -segregació, pacte, integració i triangulació- poden subjectivar les diferents dimensions de la política de Maragall en matèria territorial, i en certa mesura es poden correlacionar amb aquells punts cardinals -problema, escala, instrument i govern- que permeten orientar l’acció política de Pasqual Maragall. Seríem molt obtusos si de l’experiència dels governs de Maragall, alternatiu o insti-

tucional, en volguéssim extreure receptes aplicables i/o replicables a mode de manual (ara en diuen tutorial) sense parar atenció a tots aquells elements de context i de trajectòria que van permetre una renovació i un impuls inèdit de les polítiques territorials del país. El que sí podem afirmar, defensar, reivindicar, i també enyorar, és l'extraordinària capacitat per integrar un coneixement profund de la ciutat, del territori i de les seves dinàmiques amb una voluntat tan clara com compromesa de servei públic.

Bibliografia

- AGUIRRE, J.M. (2009) *El règim jurídic del litoral català*. Tesi Doctoral. Universitat de Girona
- BÀGUENA, J. (2004) “Llei d’organització comarcal, modificació” a Tarroja, A. i Esteban, J. (Dir.) 2004, *Anuari Territorial de Catalunya, 2003*. Societat Catalana d’Ordenació del Territori
- BÀGUENA, J. (2009) *Integralitat i transversalitat. Elements de gestió en les polítiques de regeneració urbana. La Llei de barris de Catalunya*, Memòria de mestratge. Escola d’Administració Pública de Catalunya
- BALLART, X. I NOFERINI, A. (2015) *Pasqual Maragall. Lideratge i gestió estratègica*, Barcelona, Fundació Catalunya Europa
- BRUGUÉ, J. (Dir.) (2012) *Els motors de la innovació a l’administració pública*. Treballs de recerca de l’Escola d’Administració Pública de Catalunya
- BRUGUÉ, J. (2017) “Les polítiques públiques i la ciutadania” a Claret, J. (coord.) *Pasqual Maragall. Pensament i acció*, Barcelona, La Magrana
- BRUGUÉ, J. I GOMÀ, R. (coords.) (1998) *Gobiernos locales y políticas públicas : bienestar social, promoción económica y territorio*, Barcelona, Ariel
- CABAÑAS, N., JORDI, M. I MERCADÉ, M. (2012) “Planejament territorial i debat social” a Castañer, M. (Ed) (2012) *El planejament territorial a Catalunya a inici del Segle XXI. Una nova interpretació i projecció del país*, Barcelona, Societat Catalana d’Ordenació del Territori. Institut d’Estudis Catalans
- CASTAÑER, M. (Ed) (2012) *El planejament territorial a Catalunya a inici del Segle XXI. Una nova interpretació i projecció del país*, Barcelona, Societat Catalana d’Ordenació del Territori. Institut d’Estudis Catalans
- CASTAÑER, M. CABAÑAS, N. I JORDI, M. (2011) “L’impacte social dels plans i dels projectes territorials. El cas de Catalunya”. *Documents d’Anàlisi Geogràfica*. 2012, vol. 58/2
- CATALUNYA SEGLE XXI (1999). *La democràcia dels ciutadans*, Convenció Cívica Catalana per la renovació de la cultura política 1997-1998, Barcelona, Fundació Cívica Catalana / Edicions 62
- CLARET, J. (coord.) (2017) *Pasqual Maragall. Pensament i acció*, Barcelona, La Magrana
- COMISSIÓ D’EXPERTS CREADA PER ACORD DEL GOVERN DEL 3 D’ABRIL DEL 2000, A INSTÀNCIA DELS DIFERENTS GRUPS PARLAMENTARIS (2000) *Informe sobre la revisió del model d’organització territorial de Catalunya*, Barcelona. Multicopiat
- DELGADO, M. (Ed.) (1997) *Ciutat i immigració*, Barcelona, Centro de Cultura Contemporànea de Barcelona. Col. Urbanitats
- DIVERSOS AUTORS (1999) *Nous espais. Per la vertebració del territori i l’impuls de les ciutats de Catalunya*. Manifest
- DIVERSOS AUTORS (2003) “Estratègies territorials a les regions catalanes”. Revista *Papers. Regió metropolitana de Barcelona*, núm. 39, Institut d’Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona
- DIVERSOS AUTORS (2003-2015) *Anuari territorial de Catalunya*, Barcelona, Societat Catalana d’Ordenació del Territori / Institut d’Estudis Catalans
- DIVERSOS AUTORS (2009) “Monogràfic sobre organització territorial” *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 67-68., 75è Aniversari de la SCG. 2009 Institut d’Estudis Catalans

- ESTEBAN, J. (2004) *Planejament territorial. Criteris*, Barcelona, Departament de Política Territorial i Obres Públiques. Generalitat de Catalunya.
- FUSTER-SOBREPERE, J. (2017) “La política és la gent” a Claret, J. (coord.) *Pasqual Maragall. Pensament i acció*, Barcelona, La Magrana
- GARCÍA ESPUCHE, A. I RUEDA, S. (Eds) (1999) *La ciutat sostenible*, Barcelona, Centre de Cultura Contemporània de Barcelona. Col. Urbanitats
- GRUP PARLAMENTARI PSC-CpC (1999-2003). *Documentació del Govern Alternatiu*, Arxiu Pasqual Maragall
- HERRERO, M. (2004) “Acord per un govern catalanista d’esquerra. Temes territorials i ambientals” a Tarroja, E. I Esteban, J. (Dir.) *Anuari territorial de Catalunya, 2003* Barcelona, Societat Catalana d’Ordenació del Territori. Institut d’Estudis Catalans
- LLORT, J. (2006) “El segon Pla director urbanístic del sistema costaner: una intervenció als sòls urbanitzables delimitats sense pla parcial aprovat”, *Revista Espais*, núm. 52. Barcelona, Departament de Política Territorial i Obres Públiques. Generalitat de Catalunya
- LÓPEZ, J. NAVARRO, I. I BÀGUENA, J. (2018) *Recull i classificació de polítiques i transformacions territorials a partir de la base de dades de l’Anuari Territorial de Catalunya (2003-2015)* Barcelona, Societat Catalana d’Ordenació del Territori / Institut d’Estudis Catalans
- MARAGALL, P. (1993) “La Teoria de l’Empordà”. *Diari de Girona*, 5 de setembre de 1993
- MARAGALL, P. (1999) *Debat d’investidura*, Diari de Sessions del Parlament de Catalunya. 16 de novembre de 1999. Sèrie P - Núm. 3
- MARAGALL, P. (2001) *Discurs de la Moció de censura al President Pujol*, Arxiu Pasqual Maragall
- MARAGALL, P. (2002) *Els Orígens del futur*, Barcelona, Editorial Planeta
- MARAGALL, P. (2008) *Oda inacabada, Memòries*, Barcelona, La Magrana
- MARTÍ-COSTA, M. I PARÉS, M. (Coords.) (2009) *Llei de barris: cap a una política de regeneració urbana participada i integral?*, Barcelona, Direcció General de Participació Ciutadana del Departament d’Interior, Relacions Institucionals i Participació
- MENDIZÁBAL, E. (2009) “L’organització territorial administrativa de Catalunya, un problema irresoluble” “Monogràfic sobre organització territorial” *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 67-68., 75è Aniversari de la SCG. 2009 Institut d’Estudis Catalans
- MONCLÚS, F.J. (Ed.) (1998) *La Ciudad dispersa. Suburbanización y nuevas periferias*, Barcelona, Centro de Cultura Contemporània de Barcelona. Col. Urbanitats
- NEL·LO, O. (2001) *Ciutat de ciutats: Reflexions sobre el procés d’urbanització a Catalunya*, Barcelona, Editorial Empúries
- NEL·LO, O. (Ed.) (2003) *Aquí, no! Els conflictes territorials a Catalunya*, Barcelona, Editorial Empúries
- NEL·LO, O. (2003) *Lletres de Batalla. Política i territori a Catalunya*, Barcelona, Pagès Editors
- NEL·LO, O. (2006) “Els plans directors urbanístics de Catalunya: una nova generació de plans”, *Revista Espais*, núm. 52. Barcelona, Departament de Política Territorial i Obres Públiques. Generalitat de Catalunya
- NEL·LO, O. (2008) “L’organització territorial en el nou Estatut de Catalunya. Gènesi i concreció d’una reforma incompleta” a Tort, J. Paül, V. i Maluquer, J. (Eds.) (2008) *L’organització del territori, un repte per al Segle XXI?*, Cabrera de Mar, Galerada / Fundació Universitat Catalana d’Estiu
- NEL·LO, O. (Dir.) (2009) *Llei de Barris, una aposta col·lectiva per la cohesió social*, Barcelona, Departament de Política Territorial i Obres Públiques. Generalitat de Catalunya

- NEL·LO, O. (2010) *De la conservació a la gestió del paisatge*. Discurs de recepció com a membre numerari de la Secció de Filosofia i Ciències Socials, llegit el dia 16 de juny de 2010, Barcelona, Institut d'Estudis Catalans
- NEL·LO, O. (2012) *Ordenar el territori. La experiència de Barcelona y Cataluña*, València, Tirant lo Blanc
- NEL·LO, O. (2017) "La ciutat de Pasqual Maragall" a Claret, J. (coord.) *Pasqual Maragall. Pensament i acció*, Barcelona, La Magrana
- NEL·LO, O., RECIO, A., SOLSONA, M., SUBIRATS, M. (1998) *Transformació de la societat metropolitana, la. Una lectura de l'Enquesta sobre condicions de vida i hàbits de la població de la regió metropolitana de Barcelona (1985-1995)*, Barcelona, Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona
- NOGUÉ, J. (2017) *El paisatge, entre el subjecte i l'objecte*. Discurs de recepció com a membre numerari de la Secció de Filosofia i Ciències Socials, llegit el dia 2 de febrer de 2017, Barcelona, Institut d'Estudis Catalans
- PARTIT DELS SOCIALISTES DE CATALUNYA I CIUTADANS PEL CANVI (1999) *Programa electoral PSC-CpC*. Arxiu Pasqual Maragall
- PRADEL, M. (2016) *Catalunya, xarxa de ciutats. El municipalisme de Pasqual Maragall i la seva influència en la governança de Catalunya*, Barcelona, Fundació Catalunya Europa
- RIBAS PIERA, M. (1995) *Nicolau Rubió i Tudurí i el planejament regional*, Barcelona, Edicions Altafulla
- TOMÀS, M. (2017) *Governar la Barcelona real: Pasqual Maragall i el dret a la ciutat metropolitana*, Barcelona, Fundació Catalunya Europa
- TORT, J., PAÛL, V. I MALUQUER, J. (Eds.) (2008) *L'organització del territori, un repte per al Segle XXI?*, Cabrera de Mar, Galerada / Fundació Universitat Catalana d'Estiu
- VALLÈS, J.M. (2008) *Una agenda imperfecta: amb Maragall i el projecte de canvi*, Barcelona, Edicions 62
- VERGÉS, R. (Ed.) (1998) *El precio de la vivienda y la formación del hogar*, Barcelona, Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona. Col. Urbanitats