



“La clivella catalana”

Reflexió sobre requeriments de

Governança Local

que permetin generar

Estratègies Urbanes de Sostenibilitat

a Catalunya

febrer 2003

CONTIGUT

SUMARI:	3
LIMINAR.....	4
ESTRATÈGIA	4
EL MEDI (EL TERRITORI).	4
L'ENERGIA.	6
LA INFORMACIÓ.....	7
CIUTAT I IDENTITAT.....	9
HOLONS.....	10
LO LOCAL, LA PROXIMITAT I LA DIVERSITAT.	13
GOVERNANÇA LOCAL.	15
SOSTENIBILITAT	17
AGENDA 21 LOCAL	19
ALGUNES REFLEXIONS.....	24
REQUERIMENTS DE GOVERNANÇA LOCAL.	26
VERTICALITAT. (INTEGRACIÓ VERTICAL).....	26
<i>La “clivella catalana”</i>	27
TRANSVERSALITAT I ORGANITZACIÓ MUNICIPAL.....	28
<i>Nucli estratègic d'informació i control.</i>	29
<i>Equips de treball transversals.</i>	29
<i>Informe previ de sostenibilitat.</i>	30
<i>Cap a models caòdics?</i>	30
<i>La transversalitat i l'alcalde.</i>	32
“A 21 L” PELS POLÍTICS I FUNCIONARIS LOCALS.....	32
REGULACIÓ DELS USOS DEL SÒL I FISCALITAT ASSOCIADA.....	34
EDUCACIÓ, COMUNICACIÓ I INDICADORS.....	35
<i>Educació.</i>	35
<i>Comunicació i indicadors.</i>	36
AGRAÏMENTS.....	37

Sumari:

Aquest paper es compon de dues parts.

En l'escala des de lo local cap a lo global, i des de la perspectiva de cercar estratègies cap a la sostenibilitat, la primera part tracta d'identificar les característiques i peculiaritats de "lo local". La ciutat (el fet urbà des de barri fins a ciutat-regió) i les estructures de proximitat, són les categories de lo local.

Després d'unes breus reflexions sobre algunes contradiccions entre sostenibilitat i les perspectives dels escenaris inercials cap als que avancem, es proposen alguns requeriments de governança que a criteri del autor afavoririen la formulació d'estratègies locals cap a la sostenibilitat. Aquest requeriments són de diferent ordre. N'hi ha de caire merament legal i/o administratiu, però es fa èmfasi en els basats en el capital social i les estructures de governança no estrictament administratives.

L'eix central es focalitza en la **clivella catalana** entre el "món municipalista" i, a falta de millor denominació, el "món autonomista". S'aboga per fomentar una governança que faciliti la construcció de ponts entre ambdós móns, és a dir, per fomentar estructures de mediació en una "desentesa" que, malgrat ser de baixa intensitat, genera conseqüències irreversiblement greus i no afavoreix a ningú.

LIMINAR

Estratègia

Entenem per **estratègia**, el camí ample que ens adreça a un determinat escenari desitjat i relativament allunyat.

Els marges d'aquest camí estan formats per criteris, orientacions, direccions principals, principis inspiradors, etc. L'estratègia marca un sentit, una tendència d'avanç.

Dins de l'amplària d'una estratègia normalment hi caben variades solucions tàctiques, executives, operacionals o quotidianes. No hi ha una única manera o, en cada moment una única acció, per mantenir-se dins de l'estratègia que ens ha de menar a l'escenari desitjat, sinó que, millor o pitjor orientades, n'hi ha vàries.

Aquestes solucions tàctiques les podem anomenar **projectes**. Cada projecte pot ser avaluat per la seva coherència (millor i pitjor orientació) en relació a l'estratègia que ha de servir.

Podríem usar el terme **polítics** com a sinònim d'"estratègia sectorial". Així podem parlar de "política de sòl", "política d'habitatge", "política hidràulica", etc.

Per **pla** entendrem la seqüenciació i coordinació operativa de projectes al servei d'un objectiu.

Inherent a estratègia hi ha doncs:

- l'objectiu a assolir (l'escenari desitjat)
- l'ample camí a recórrer.

El medi (el territori).

Un territori el podem analitzar com un conjunt de sub-sistemes interdependents. Seguint a en Pere Torres¹, podem analitzar el territori (el medi) de Catalunya referint-nos al sistema urbà², al sistema agrari, al sistema

¹ Aportacions a l'Agenda 21 de Catalunya (fase d'informació). Ponència de la primera sessió.

² Inclouria el sistema d'infraestructures de transport i comunicació.

forestal, al sistema hidrològic i al sistema litoral. El “paisatge” podria ser la síntesis, la visió integradora, dels anteriors sub-sistemes.

El **sistema urbà** (català) s’ha expandit de tal forma que ja comencem a tenir consciència dels **límits**. Si continuem consumint (urbanitzant) sòl al ritme que ho hem fet els darrers 20 anys, aviat ens quedarem sense. De forma generalitzada, en medis estudiosos i darrerament en els discursos polítics es comença a tenir consciència dels límits.

Inherent al **sistema hidrològic** i al sistema **litoral** hi ha el cicle de l’aigua. Rius, aquífers, pantans, estacions depuradores, usos i mals usos de l’aigua presenten un escenari que també ja fa temps que mostra els seus **límits**. Els debats sobre transvasaments i/o el que s’ha vingut anomenant la “nova cultura del aigua” no són res més que diferents estratègies per a allunyar (o esborrar) aquests límits.

El **sistema agrari** (de fet, agrari-ramader) pateix de tensions similars. Les polítiques de subvencions sectorials estan qüestionades des de diversos fronts. Un d’ells és el relacionat amb l’elevat consum d’aigua de regadiu i la seva baixa productivitat. La gravetat de les pestes ramaderes i la nitrificació dels aquífers (de nou el sistema hidrològic), ens mostren, ja no que els **límits** estan propers, sinó que potser ja els hem començat a trepitjar.

La percepció dels **límits** lligats al **sistema forestal** potser són els menys percebuts, però no per això deixen de ser substantius. Estan essencialment lligats a la biodiversitat, als incendis, així com, novament, a la recarrega dels aquífers i al cicle de l’aigua.

&

El sistema urbà, a Catalunya i a la major part del planeta, és el sistema “dominant” en el sentit de que és el que explota (en termes ecològics) els recursos extrets dels altres sistemes, que per tant esdevenen essencialment “sistemes de suport” ja que d’una banda el proveeixen de recursos i per l’altra, n’entomen els residus urbans.

<p>Els sistemes que major impacte provoquen en els ecosistemes de la Terra són, sens dubte les ciutats i cal saber que la batalla de la sostenibilitat es guanyarà o es perdrà a les ciutats. (Salvador Rueda; “Barcelona, ciutat mediterrània, compacte i complexa. Una visió de futur més sostenible” Agència Local d’Ecologia Urbana. Ajuntament de Barcelona. gener 2003.)</p>

La batalla de la sostenibilitat es guanyarà o es perdrà a les ciutats ..., per la senzilla raó que és a les ciutats on aclaparadorament es consumeixen la gran majoria dels recursos i de l’energia extrets dels demés sistemes de suport.

L'energia.

El sistema energètic (subministre i dissipació d'energia), potser no forma part del paisatge més aparent, però, en la mesura en que gaire bé no sabem capturar energia directe del sol, també l'extraïem (el sistema urbà l'extreu) dels demés sistemes de suport.

Consumim bàsicament energia no renovable procedent de combustibles fòssils (carbons, derivats del petroli i gas natural, 46%) i d'origen nuclear (49%). Les fonts renovables, l'hidràulica, l'eòlica i la solar directe, formen només una petita part (5%) del creixent consum energètic de les nostres ciutats.

La percepció dels límits relatius al subministre d'energia es fa evident quan la veiem reflexada en els preus de la gasolina (cosa que no sempre passa) o quan ens assusta la possibilitat d'un altre desastre nuclear com Txernobil, però és radicalment clar que la més gran tensió bel·lica internacional (la d'ara i la de fa deu anys), i al seu darrera tota la indústria armamentística, giren al voltant del control dels **límits** dels recursos petrolers.

La energía exosomática disipada varía enormemente entre individuos, grupos de población y países. El metabolismo endosomático oscila poco entre la muerte por anición y la muerte por comer en exceso; pero en el uso y control de la energía exosomática no existe medida, y al lado de personas que prácticamente no consumen energía exosomática, otras usan, o al menos controlan, la degradación de centenares de kilowatts, .../... Tales diferencias están en la raíz de la mayor parte de los problemas sociales y políticos que afligen hoy a la humanidad.

Generalmente se considera que el metabolismo exosomático debería reducirse, .../... pero es mucho más importante conseguir una menor variabilidad del mismo, lo que prácticamente significaría una mejor y más equitativa distribución de bienes y recursos. Puesto que cuando de más energía se dispone mejores son las condiciones para obtener nueva energía, **el metabolismo exosomático posee la desastrosa tendencia de aumentarse a sí mismo y hacer mayores las diferencias, en vez de igualarlas.**

(Ramon Margalef, Ecología, Ed. Planeta, 1981)

Margalef, ja fa més de 20 anys,. apuntava aquí un dels problemes claus de la sostenibilitat, l'anomenat Efecte Mateu (derivat de la paràbola dels talents de l'evangelista Sant mateu), que fa evident la dificultat de redistribució en les societats mal governades (o governades solament per la "mà invisible" del mercat).

Perquè a tot aquell qui té, li serà donat, i en tindrà de sobres; en canvi, a aquell qui no té, fins allò que té li serà pres.

(Paràbola dels talents, Mateu 25-29)

La informació.

Les claus de un ecosistema són la matèria, l'energia i la informació. La qualitat més curiosa de la informació es que **com més n'uses, més en tens.**

Physical resources decline with use: The more you use, the less you have. But information resources are regenerative: The more you use, the more you have. .../. Information beats scarcity. As **limits** are approached, living systems adapt. Information becomes embedded in their structures, rendering them more efficient and effective. That is the advantage information has over fossil fuels: The more we use it, the less likely we are to run out.
(T. Kiuchi i B. Shireman; "What we learned in the rainforest; Business Lessons from Nature"; Berret-Koehler Publishers Inc., San Francisco, USA)

Kiuchi i Shireman expliquen bé com la informació contraresta l'escassetat, com a través del coneixement es pot "**obtenir més consumint menys**". Expliquen com la informació afegeix valor a la matèria y com aquest valor és acumulatiu. La informació afegeix valor, no solament per la via de la eficiència, sinó especialment a través de la creativitat, el disseny i la innovació.

In the industrial economy, we take resources that are highly complex in form – those with elaborate information content, like hydrocarbons – and we spend them. .../. When we burn fossil fuels we dissipate their structure, spending their information content, depleting them of their capacity to provide service to us. *They* don't go away, physically, but the only thing about them that "matters" – their knowledge contents – does. Gradually, however, by applying the scientific and technical knowledge .../. we have begun to shift to a different set of resources. .../. We are just beginning to take simpler resources, substrates for our design, and *adding value* (information) to them. .../. Examples of this process range from simple to the complex. We take a strip of metal and bend it to make a paper clip, and it suddenly gains the capacity to fasten a paper. We take ink and press it to paper to form words, and we convey information. We draw together 10.000 individually designed parts, metal and plastic and rubber and glass, and form them into an automobile, and through their combination we gain powers that transport us.

yCsPI fsgA lrt.eiir tDd oieaeBn

All Profit is Created By Design.

Letters mean nothing unless arranged in the right order. **The value isn't in the matter, it's in the design.**

(T. Kiuchi i B. Shireman; "What we learned in the rainforest; Business Lessons from Nature"; Berret-Koehler Publishers Inc., San Francisco, USA)

La informació té un mal comportament en el mercat. És difícil de ser valorada. Si no la coneixes, com la pots valorar? Si la coneixes, ja no et cal pagar-la.

La informació, en l'economia de mercat, es comporta un xic com un "bé públic", però amb les seves particularitats. Vegem-ne algunes:

La matèria i l'energia no es poden crear ni destruir, mentre que la informació pot ser creada (i destruïda!), mai és completa, sempre hi ha una cosa més a aprendre. La informació no té límits.

La informació (el coneixement) pot ser cara de produir, de ser creada, però és molt barata de reproduir i de distribuir.

La Llei de Metcalfe diu que *"el valor d'una xarxa d'ordinadors creix exponencialment amb el nombre de nodes o connexions que té"*. Això vol dir que cada nova connexió afegeix valor al conjunt del sistema, no com una unitat més, sinó exponencialment.

Com més es coneix d'un tema, més s'és conscient del que es desconeix. Dit d'una altra manera correspon al vell adagi català "La ignorància és molt agosarada".

La informació no té límits, i encara que sembli un joc de paraules, ja comencem a esbrinar que serà la informació (el coneixement) el que ens ajudarà a precisar i a conèixer millor els límits (i la seva complexitat).

La complexitat objectiva dels límits ve augmentada per la dificultat que tenen les nostres estructures socials i de govern (la nostra governança) de percebre'ls. De fet ens passa com a la famosa "**granota bullida**". Si una granota salta a una bassa on l'aigua està per sobre del 35 o 38 graus, se sent prou incòmode com per abandonar-la ràpidament. En canvi si es fa escalfar lentament l'aigua de la bassa on està la granota, el batraci serà incapaç de detectar la gradual i letal pujada de temperatura. Romandrà assegut tranquil·lament fins a la mort.

Poc avançarem solament amb el coneixement científic, que ve a ser com l'instrument d'observar, si girem la mirada cap a una altra banda, calen, a més, **estructures de governança** facin permeable aquest coneixement cap a la societat i als seus líders. Cal dotar-nos d'un "sistema nerviós" millor que el de la granota que estimuli i permeti la reacció adient abans d'arribat als límits.

Ciutat i identitat.

Entenem per ciutat, la ciutat de la gent, la ciutat de les persones.

No es tracta solament de la “ciutat construïda”. Malgrat la ciutat construïda és una part molt important del conjunt de la ciutat, està molt lluny de ser la ciutat completa. Carrers, avingudes, edificis, palaus i jardins poden ser molt bonics i interessants, però sense la gent que hi viu, els gestiona, hi treballa, plora i riu, no valen res.

La visió dels urbanistes convencionals tendeix a ser parcial, tendeix a focalitzar-se en la ciutat construïda. Sovint es tenen en compte els seus processos de producció, ús, consum i gestió del espai construït, però hi ha un munt d'activitats socials, econòmiques i culturals que no tenen reflexe en les pedres o en les infraestructures. En escenaris pre-globalització, estables o relativament lents d'evolució, aquesta visió “parcial” podia ser operativa. Avui dia això ha perdut sentit. L'urbanisme, la construcció de la ciutat, que es un procés relativament lent i que ha de ser molt durador, demana un ajust molt fi, unes preses de decisions més flexibles, més adaptatives que ja no poden obviar o ignorar els aspectes “no construïts” de la ciutat³ sinó que els han d'incloure i cada dia son més rellevants. Catalunya es capdavantera en haver generat polítics locals conscients d'aquesta realitat, això es fa palès quan observem la rellevància que ha pres la planificació estratègica.

Quan diem **ciutat** volem significar també un ens **funcional**. Està clar que els nostres termes municipals (la majoria d'origen medieval) són petits i que la ciutat ha desbordat fa temps els límits administratius. La diferència entre una banda de carrer a Salt, i l'altra, a Girona, és poc més que el diferent criteri en multes d'aparcament o en la diferent facilitat per a obtenir una beca de menjador escolar per la mainada.

Els límits de la ciutat real són imprecisos, ja que van més enllà del “continu urbà” (construït) per abastar àrees d'influència cada vegada minvant. Els llistats en el volum de *commuters* són un bon indicador del mercat laboral i per tant de l'economia industrial⁴. L'indicador ja no és tant bo quan hem de tractar d'abastament d'aigua o de problemàtica de la immigració. Tenim doncs, en la terminologia catalana, el continu urbà, l'àrea metropolitana i la regió metropolitana. Aquesta darrera vindria a coincidir amb que més generalment s'anomena **Ciutat-regió**.

³ En aquest sentit creiem que caldria deixar de parlar de “pla general” d'urbanisme per parlar exclusivament de “regulació dels usos del sòl”. Cal només donar una ullada al Pla General Metropolità de Barcelona (o a la majoria de PGOUM's de Catalunya) per adonar-se que fa molt temps que no funciona com un pla. Per exemple, què s'ha fet dels “centres direccionals” que preveia aquest planejament? En realitat és una regulació dels usos del sòl que ha funcionat bastant bé i que encara va més o menys funcionant. Quan en un lloc no funciona, simplement es tramita un canvi i s'adapta a les necessitats del lloc i del moment. Des d'aquest punt de vista, té ben poca cosa de “pla”.

⁴ Molt menys de l'economia de la “societat de la informació” cap a la que avancem.

Per poder parlar amb encert de sostenibilitat urbana ens interessa una ullada a la ciutat completa, integral. Entenem **la ciutat com una unitat social econòmica i cultural**⁵. Quan parlem de ciutat parlem d'una **unitat amb identitat**, o dit d'una altra manera, d'una unitat amb que la seva ciutadania s'hi sent identificada. Aquesta identificació tant pot ser per bé com per mal, és a dir, la gent la gaudeix o la pateix, però s'hi identifica.

Corren mals temps per a les identitats simples⁶, en realitat estem en una època d'identitats complexes i, sobretot, compartides, oi més, a Catalunya.

La qüestió de la identitat (ni que sigui compartida) ens resulta molt important per al nostre raonament, i ens condueix a fer una reflexió sobre el concepte de holon.

Holons.

Davant de la complexitat i les múltiples ullades que pot tenir la ciutat (el fet urbà) si volem tractar d'estratègies de sostenibilitat **haurien de saber qui o quin grup social pot generar i menar estratègies pròpies i coherents**. En certa manera podríem demanar-nos quines són les unitats (socials) on té lògica i resulta útil dotar-se d'un pla estratègic.

Aquí és on ens serà útil el concepte de holon.

Arthur Koestler (Hungarian philosopher) proposed the word "**holon**" to describe a basic unit of organization in biological and social systems. It is a combination from the Greek *holos*, whole, with the suffix *on* which, as in proton or neutron, suggests a particle or part.

While analysing hierarchies and stable intermediate forms in living organisms and social organisation, Koestler observed that although it is easy to identify sub-wholes or parts, 'wholes' and 'parts' in an absolute sense do not exist anywhere. That is, in living organisms and in social organizations entirely self-supporting, non-interacting entities did not exist. Every identifiable unit of organization, such as a single cell in an animal or a family unit in a society, comprises more basic units (plasma and nucleus, parents and siblings) while at the same time forming a part of a larger unit of organization (a muscle tissue or a community). This made him propose the word holon to describe the hybrid nature of sub-wholes/parts in real life systems.

A holon, as Koestler devised the term, is an identifiable part of a system that has a unique **identity**, yet is made up of subordinate parts and in turn is part of a larger whole.

⁵ Amb molta intenció no parlem d'unitat territorial.

⁶ Joan Subirats en un debat sobre sostenibilitat a TV3.

The strength of holonic organization, or **holarchy**, is that it enables the construction of very complex systems that are nonetheless efficient in the use of resources, highly resilient to disturbances (both internal and external), and adaptable to changes in the environment in which they exist. All these characteristics can be observed in biological and social systems.

The stability of holons and holarchies stems from holons being self-reliant units, which have a degree of independence and handle circumstances and problems on their particular level of existence without asking higher level holons for assistance. Holons can also receive instruction from and, to a certain extent, be controlled by higher level holons. The self-reliant characteristic ensures that holons are stable, able to survive disturbances. The subordination to higher level holons ensures the effective operation of the larger whole.

(extret de <http://www.mech.kuleuven.ac.be/pma/project/goa/hsm-int/hms93.html> ; Holonic Manufacturing Systems (HMS) Project; Katholieke Universiteit Leuven).

Les idees de **identitat** i de **self-reliance** són bàsiques, sobretot quan estan clarament lligades a:

- un ús eficient dels recursos,
- capacitat de reaccionar a impactes (resilència) i
- capacitat d'adaptar-se als canvis

és a dir quan estan tan lligades als camins (estratègies) per assolir la sostenibilitat.

Identificar els holons socials, des de la persona individual fins al conjunt de la humanitat, serà crucial per fixar estratègies de sostenibilitat adequades.

Seguidament es fa una proposta de tres holarquies, referides a tres perspectives, per una persona catalana de Ciutat Vella:

HOLARQUÍES

Econòmica	Cultural	Jurídico-política
	Ciutat Vella (barri)	
	ciutat (continu urbà)	Barcelona
regió metropolitana de Barcelona		comarca¿? ⁷ vegueria
	Catalunya	Catalunya
	Espanya	Espanya
	Mediterrani Nord	
xarxa europea de ciutats-regió	Europa	Unió Europea
	Occident	
xarxa mundial de ciutats-regió	Humanitat	Nacions Unides

Nota: la part ombrejada correspondria al nivell local.

És el vell principi de subsidiaritat, però no en termes operatius, tàctics, executius o administratius, sinó en termes de “capacitat estratègica”.

Els holons serien els nivells de subsidiaritat estratègica.

La Prefeitura de Rio de Janeiro, uns anys després d’haver fet el seu pla estratègic, es va plantejar fer 12 “plans estratègics”, un per cada districte administratiu. Varen sorgir seriosos problemes conceptuals i operatius. Es va muntar un taller debat sobre el tema i s’arribà a aquests criteris:

1. La totalitat (ciutat) es molt més que la suma de las parts (barris o districtes) i mai es pot reduir a ella.
2. La totalitat determina (si més no condiciona molt) la natura de les parts.
Els barris depenen de la ciutat
3. Les parts no poden ser (o difícilment poden ser) enteses aïlladament de la totalitat.
Un barri sols pot ser entès com part d’una ciutat.

⁷ De les 46 comarques de Catalunya n’hi ha entre 7 i 10 que per identitat i funcionalitat entenem que són holons. Les diferents propostes de vegueries, sens dubte, corresponen a holons.

No sembla doncs coherent formular plans estratègics de districte des d'una posició central. Es poden fer o promoure altres tipus de planejament, però difícilment es poden dissenyar **estratègies vàlides** per àrees poc homogènies pensades a efectes estadístics o per a la desconcentració administrativa.

Si un barri té suficient "identitat" pot esdevenir una "totalitat" i, per tant pot definir y adoptar una estratègia (casi-autònoma) dins de la ciutat (que és una globalitat superior). S'aconsella que els barris amb personalitat dissenyin i formulin la seva estratègia dins de la ciutat metropolitana.

L'estratègia, inevitablement ha de ser abordada des d'una visió global.

Podem il·lustrar aquesta problemàtica amb un exemple de casa nostra. Els municipis de Manresa i del Prat de Llobregat venen a tenir aproximadament la mateixa població, uns 65.000 habitants.

Manresa	El Prat de Llobregat
Té un sistema hospitalari robust El grup social format per metges i tècnics sanitaris té i ha tingut una forta incidència a la ciutat	No té hospitals depèn del sistema hospitalari metropolità
Professors d'ensenyament mitjà la gran majoria de resideixen a Manresa, una majoria se sent manresana de soca a rel	Professors d'ensenyament mitjà només una minoria resideix al Prat, una majoria se sent bàsicament barcelonina.

Dins de l'esfera local, les estratègies de sostenibilitat de Manresa són molt més autònomes que les del Prat. El Prat té una identitat considerable i per això juga un paper notable en la formulació de les estratègies metropolitanes, les influencia, però ni les dissenya ni resulta decisiu a l'hora de decidir-les. Les estratègies pròpies, que en té, són bàsicament estratègies "en funció de pertànyer" a l'Àrea Metropolitana.

Ambdós són holons, però ni hi dubte que estan a diferent nivell holàrquic.

Lo local, la proximitat i la diversitat.

A nivell social el holon elemental és la persona humana. Actualment la cultura occidental, l'economia de mercat i la societat de consum posen a l'individu absolutament al centre de tot. Estem vivint un individualisme exacerbada.

A un segon nivell tenim la família, institució social que ha sofert una profundíssima transformació en els darrers 50 anys. Transformació d'estructura, de models de localització (la gent que viu sola no renuncia pas a la família), de consistència, de significat, etc. La família s'ha diversificat molt, sens dubte ha perdut consistència i juga uns rols cada volta més difusos.

El terme “**local**” és molt relatiu, però potser la forma més interessant de caracteritzar-lo és dient que **lo local és el que concerneix a l'esfera de les persones i a tot l'estol d'organitzacions socials de base** (famílies, petites i mitjanes empreses, clubs, entitats, associacions, etc.).

Així si parlem de governança local o d'estratègies locals, ens referim a categories que tracten amb el nivell basal de l'estructura social. Ens referim a **estructures de proximitat**.

El procés d'individualització progressiva en la cultura occidental, que augmenta marcadament amb la globalització, està conduint a una extraordinària revalorització de lo local. De fet **es reforcen o prenen més preponderància els extrems: lo local i lo global**.

És així com **amb la globalització, la ciutat, inherentment local, pren una major rellevància**.

Les ciutats (ciutats-regió) s'han convertit en els nodes bàsics de l'economia mundial. En la llarga història de la humanitat, les ciutats havien sigut sempre el motor de l'economia⁸ i de la civilització. L'emergència de la nació-mercat difuminà o restà rellevància a aquest rol de la ciutats transferint-lo, a partir del segle XIX, a l'estat-nació. La globalització, però, retorna a les ciutats aquesta antiga funció de motor econòmic, especialment pel que fa a l'economia basada en la informació. Així les ciutats esdevenen els nodes de la xarxa mundial d'informació i per tant, d'innovació. De fet quan constatem que la component industrial de l'economia de les empreses es “deslocalitza”, podríem observar també que una part significativa d'aquesta deslocalització és, en realitat, una “ruralització”. **La part de l'empresa basada en el coneixement, però, roman i es concentra a la ciutat**. Recordem que aquesta part és la que aporta més valor afegit i més poder.

Si el paper de la ciutat creix, el bon govern de la ciutat, que depèn de la governança local, serà crucial si es vol avançar en el camí de la sostenibilitat.

Que els governs locals (de ciutat, municipals) creixen amb importància per fer funcionar les nostres societats, és un fenomen universal. Només cal veure que la tensió descentralitzadora no es tracta d'una moda de temporada, sinó que és llarga i dura. Igualment significatiu és que França, i recentment el Brasil, han creat un Ministeri de les Ciutats.

Els governs locals són **governos de proximitat**, i com a tals se'ls exigeix una doble *performance*⁹:

⁸ Pel bescanvi, la producció i la innovació.

⁹ Això, més enllà de les obligacions i competències legals.

- Liderar les tasques destinades a crear un **entorn socio-cultural amigable per a les persones** i les famílies.
- Liderar les tasques destinades a crear un **entorn econòmic amigable per a les empreses**. (entorn que faciliti la competitivitat)

És a dir, el repte és generar estratègies de desenvolupament humà i estratègies de desenvolupament econòmic **local**. Al agregar el qualificatiu “local” volem dir que **a cada ciutat (localitat) l’estratègia serà diferent**. Cal tenir present que aquesta diferència (i això sovint li costa d’entendre a l’estat-nació) és bona i necessària ja que **és en la diversitat local on els pobles i les nacions troben la riquesa, la força i la solidesa per insertar-se amb avantatges al món globalitzat**.

Així les coses, els nivells de govern superiors, ni que vulguin podran assolir i fer bé aquestes **tasques de proximitat**. Els nivells de govern superiors, el que poden fer i, al nostre entendre, han de fer, entre altres funcions, és posar les condicions per tal de que els governs locals les puguin dur a terme correctament. És a dir, **les polítiques urbanes dels governs nacionals, estatals o supraestatals (que n’han de tenir) han de ser polítiques facilitadores i no polítiques finalistes**. Han de ser polítiques d’acompanyament dels governs de proximitat en la seva tasca d’atendre el nivell basal que és el de les persones, les famílies, les pymes i els grups socials de base.

Governança local.

Entenem per governança el conjunt de regles formals i informals (normes, procediments, costums, ...) que estableixen les pautes d’interacció entre els actors en el procés de la presa de decisions sobre els afers públics.

Governança és un terme neutre per a descriure els processos i els complexos mecanismes relacionals a través dels quals la ciutadania i els grups socials articulen els seus interessos, exerceixen llurs drets i obligacions i medien en els seus desacords.

Estem en una societat en que la presa de decisions d’allò que és públic (i, molt especialment si les decisions són de caràcter estratègic) no es pot fer d’una forma unilateral o mitjançant models jeràrquics i tancats. **Els governs locals¹⁰ han deixat de ser autocràtics i han esdevingut actors integrats en xarxes complexes de presa de decisions**. No es tracta d’actors qualsevol, sinó

¹⁰ Igual passa amb els governs dels demés nivells.

d'actors estratègics¹¹ de primer ordre, però estan lluny de poder actuar ignorant les posicions de la resta d'actors.

Així doncs, el "grau" de governança vindria a explicar el grau de maduresa i de densitat de la xarxa d'actors estratègics. Descriure o tipificar la governança d'una societat, fora descriure i tipificar les estructures de relacions entre els actors, si estan molt institucionalitzades, si són transparents, si estan molt pautades per la tradició i la cultura, etc.

Quan parlem de governança local, per tant, ens referim a les particularitats d'aquestes estructures de relacions de cada lloc, de cada ciutat. De nou ens trobem davant d'una extensa diversitat. Diversitat local que, una vegada més, com en un ecosistema natural, enriqueix i enforteix al conjunt de la societat, poble o nació.

És important assenyalar que dins de Catalunya la diversitat local de trames de governança és més gran del que semblaria a primera vista. Així, per exemple, si entre dos ciutats, aparentment tant similars com poden ser Manresa i Girona, analitzéssim els principals actors urbans i les seves formes de relació, trobaríem diferències notables, tant en el nombre i tipus d'actors, com en les estructures de relació.

La peculiaritat de la governança local és que té una base molt més de caire personal que institucional. Podríem dir que com més a prop de la base estem, les relacions de governança són menys institucionals (estan menys escrites) i són més personals (son més de paraula). És obvi que el factor personal (el lideratge) té un pes considerable a qualsevol nivell, però, també resulta obvi que a nivell local les relacions de poder estan molt menys institucionalitzades i es condueixen molt més o es veuen molt més afectades, per relacions inter-personals que a nivells superiors.

La confiança entre els actors resulta sovint un element crític per a la governabilitat¹². Generar relacions de confiança entre els actors, com tota evolució cultural, no és un procés senzill ni ràpid, però és crucial per a generar una bona governança. A nivell local, la governança es construeix en bona part, sobre la base de xarxes de confiança inter-personals (o inter-familiars)¹³.

¹¹ Entenem per "**actors estratègics**" aquelles persones o, principalment, institucions o representants de grups socials formals o informals, que tenen, o bé **capacitat de bloqueig**, o bé **notòria capacitat d'influència** en la presa de decisions, ja sigui per accelerar-les, ja sigui per reconduir-les cap als seus interessos.

¹² La governabilitat és un atribut d'un sistema socio-polític, mentre que governança és l'estructura de relacions entre actors.

¹³ Els llibres sobre les relacions entre les nissagues d'élite barcelonines que s'han publicat recentment, són una bona mostra de la importància d'aquestes xarxes de confiança.

Sostenibilitat

La forma més convencional de definir **desenvolupament sostenible** és l'extreta de l'informe Brundtland: *és el desenvolupament que permet satisfer les necessitats de la humanitat d'avui sense hipotecar la capacitat de les generacions futures per satisfer les seves*. Potser és la forma més convencional, però també és molt inconcreta.

Intuïtivament podríem dir que una **actuació és sostenible** quan es pot repetir indefinidament sense esgotar els recursos ni generar desequilibris mediambientals o socials irreversibles.

Hort dels Tules.

Els tules¹⁴ són una nació indígena que viu a costa caribenya de la selva del Darien, a Panamà. Malgrat relacionar-se molt amb la població no tule, mantenen una forta personalitat cultural i una estricta autonomia política dins dels seus territoris. He conviscut amb ells algunes curtes temporades aprenent coses interessantíssimes de les seves formes de vida i la seva governança.

La iuca, un tubercle tropical, els subministra bona part dels hidrats de carboni de la seva dieta. La planten per esqueix i una iuca es fa en uns tres mesos al llarg de tot l'any. Cada cop que la mare es posa a cuinar encarrega a la mainada que li portin les iuques que precisa. Els nens ho saben molt bé, tantes iuques com cullen, tantes en planten a l'altre extrem del camp. Així, els tule tenen uns camps de iuques que són "itinerants", per una banda es va collint i per l'altra es va plantant, es planta just el que es consumeix i l'operació es pot anar repetint indefinidament, sense acumulacions i sense excedents.

Sens dubte, es tracta d'una pràctica sostenible.

Sembla possible que cadascun dels 6.000 milions d'habitants de la Terra podria tenir un telèfon mòbil i ni s'acabarien els recursos per fabricar-los ni es generaria un consum extremat d'energia. En canvi, la pretensió de que cada dues persones humanes tinguessin un vehicle (com tenim a Catalunya) sembla bastant inabastable, tant per la manca recursos y de carreteres, com per l'exhauriment dels combustibles fòssils que consumirien.

Sostenibilitat és un concepte ampli i difús, com llibertat o democràcia, per tant pot ser percebut, interpretat i usat amb molt diferents intencionalitats.

En certa forma resulta més fàcil definir sostenibilitat per la negativa, és a dir, és més fàcil explicar o copsar la **in-sostenibilitat**, que la sostenibilitat.

Similar fenomen ens passa, per exemple, amb la llibertat; potser no sabem ben bé què és o quins límits ha de tenir, però no hi ha cap dubte respecte a les situacions de manca de llibertat.

¹⁴ Tule és l'autodenominació, externament normalment són anomenats kunes.

En la pràctica el que fem és **diagnosticar les tendències o evolucions inercials insostenibles**. El que es ve fent fins ara, bàsicament és detectar insostenibilitats, veure que ens acostem als límits. Després venen les negacions d'aquests límits o l'alarmisme. Venen les diferents percepcions dels límits que certament, es poden interpretar en funció d'interessos globals (de tot el grup) o d'interessos parcials. No hi ha dubte de que la diferent posició respecte a Kioto i al control de les reserves mundials de petroli entre EEUU i Europa, respon a diferents percepcions dels límits, influenciades per sengles grups de poder.

A nivell local, la disparitat de percepcions és freqüent i abundant, per tant una governança que indueixi a compartir percepcions entre tots els actors locals serà crucial per avançar cap a la sostenibilitat.

Definir un concepte per la negativa resulta poc satisfactori des d'un punt de vista teòric, però en la pràctica dona molt marge d'actuació i potser és l'única solució que tenim a mà. Obligarà a usar metodologies de *trial & error*, a desencisar-se dels òptims i a conformar-se amb els sub-òptims o, simplement, els "satisfactoris".

De forma general, però, resulta obvi que si malgrat l'increment de la renda (al món i a casa nostra) el *gap* social (al món i a casa nostra) està creixent, el model de desenvolupament en el que ens trobem no sembla massa sostenible.

&

Tampoc cal abandonar les formulacions positives, suara hem dit que una actuació és sostenible quan es pot repetir indefinidament sense esgotar els recursos ni generar desequilibris mediambientals o socials irreversibles, en conseqüència, des d'aquest punt de vista, desenvolupament sostenible seria aquell desenvolupament que, essent econòmic, manté o millora la justícia social i la qualitat ambiental.

Es tracta de compatibilitzar o fer possible la síntesis dels tres vèrtex del triangle: economia, medi ambient i cohesió social. Al final de la jornada, sostenibilitat, voldrà dir:

- produir més.
- gastar menys recursos (matèria, aigua, sòl i energia).
- distribuir millor.

És a dir, **fer més, amb menys i distribuir millor**.

Malgrat les amenaces de recessió mundial, la tendència a produir més riquesa té com a motor el model econòmic de mercat i no sembla la pota més feble del tamboret a Catalunya. Molt més crítics semblen l'estalvi de recursos¹⁵ o ,si

¹⁵ Òbviament aquí s'inclou el reciclatge, ja que es tracta de d'explotar menys recursos dels sistemes de suport.

més no, la redistribució. Mirem a nivell local (de ciutat) com es poden menar polítiques de desenvolupament que vagin en aquest sentit.

Les percepcions dels actors locals poden ser molt diverses, especialment pel que fa al concepte de justícia distributiva, per tant, de nou, la governança local serà de primera importància quan es tracti de cercar aquesta integració.

Del sistema de governança local, recordem-ho, en dependran:

- les possibilitats de compartir la percepció dels límits
- els procediments de presa de decisions públiques
- la circulació de la informació qualificada
- la possibilitat de que els “diversos” es trobin i s’enforteixin mútuament
- etc.

Agenda 21 local

El capítol 28 de la Declaració de Rio (1992) tracta de “*Les iniciatives de les Autoritats Locals en suport de l’Agenda 21*” i proposa que cada localitat formuli una Agenda 21 Local. En concret, el punt 28.3 diu:

Cada autoritat local ha d’entrar en diàleg amb la seva ciutadania, organitzacions locals i empreses privades i adoptar una “Agenda 21 local”. Mitjançant les consultes adients i els de processos de participació i construcció de consens necessaris, les autoritats locals aprendran i adquiriran la informació necessària per a formular les millors estratègies. El procés de participació haurà d’incrementar la consciència ciutadana sobre els temes de desenvolupament sostenible
(Declaració de Rio – 92)

Veiem en aquest text dues idees força: primera, formular estratègies i segona, generar consciència ciutadana.

L’estudi menat per l’ICLEI (International Council for Local Environment Initiatives) per a Nacions Unides de cara a la cimera de Joanesburg (Rio+10, al 2002) establí els següents criteris per definir què és una Agenda 21 Local (**A21L**):

- que inclogui un procés de participació de la ciutadania.
- que inclogui un consens sobre la visió d’un futur sostenible.
- que abordi conjuntament les necessitats econòmiques, socials i ecològiques.
- que estableixi una taula, fòrum, consell, amb visió multisectorial que supervisi tot el procés.
- que formuli un pla d’acció amb objectius concrets a llarg termini.

- que estableixi indicadors per monitoritzar els progressos.
- que estableixi una estructura de seguiment i avaluació.

Els ajuntaments catalans, sovint ajudats per llurs diputacions¹⁶, han sigut molt pioners en formular Agendes 21, i això ha fet que Catalunya estigui entre la avantguarda europea pel nombre d'iniciatives municipals d'aquest tipus.

En realitat, possiblement per mimetisme o influència de Barcelona, molts ajuntaments catalans s'avançaren durant la primera meitat de la dècada dels 90, a formular plans estratègics emprant metodologies participatives. Més tard, molts d'ells han procedit també a formular agendes 21 Locals.

Metodològicament l'Agenda 21 Local és un Pla Estratègic amb participació ciutadana.

Darrera la diferent denominació el que s'hi revela és el biaix. Els plans estratègics tenen un fort biaix econòmic (diguem que hi dominen els actors i interlocutors empresarials i sindicals), mentre que les agendes 21 estan esbiaixades cap al medi ambient (hi dominen grups ecologistes i empreses relacionades amb gestió mediambiental). Ambdós, però, cobreixen o pretenen cobrir tots els àmbits, però amb èmfasi diferent i, sobretot, amb *comoditats* diferents. "Comoditats" en el sentit de que els grups d'actors consultats i amb participació activa, en cada cas, se senten més còmodes amb el seu biaix. En certa manera podríem dir que, fins i tot les preteses visions globals tenen biaixos significatius.

A la pràctica, tant plans estratègics com les A21L, han vingut a complir similars funcions de:

- **formular estratègies**
 - de desenvolupament econòmic i social.
 - de sostenibilitat¹⁷.
- **conscienciar a la ciutadania**
 - visió global de la ciutat.
 - visió mediambiental compartida.

Coincidim amb la visió de Núria Font i Joan Subirats :

Hace 20 años estaba claro el qué se tenía que hacer (todo lo que el franquismo no había hecho), no se dudaba de quien tenía que hacerlo (el municipio) y hasta al cabo de unos años no se fue poniendo en cuestión el como se hacían las cosas (procedimientos). .../... Se hacía todo y de todo. Se hacía sin

¹⁶ La Diputació de Barcelona té un ampli programa d'auditories ambientals que promou la formulació d'Agendes 21 Locals, així mateix impulsa la "Xarxa de Ciutats per la Sostenibilitat" com a fòrum inter-municipal per a l'intercanvi d'experiències. Similarment, la Diputació de Girona va crear el CILMA (Consell per les Iniciatives Locals de Medi Ambient) i també té un programa de subvencions als ajuntaments per a la formular Plans d'Acció Locals per a la Sostenibilitat (PALS).

¹⁷ Malgrat sovint són més mediambientals que genèricament sostenibles.

plantearse demasiado a fondo qué modelo de ciudad o de desarrollo local se estaba impulsando. La política (entendida como estrategia en la que proyectar valores) no era la primera preocupación. Hasta los primeros años de la década de los noventa lo que parecía preocupar más eran los temas de gestión, con especial énfasis en los problemas ya tradicionales del urbanismo y en los más nuevos de promoción económica local. .../... Los años noventa marcan un cierto punto de inflexión. .../... Ya no basta con gestionar, se ha de saber cual es la dirección que se quiere seguir. Los temas sociales sobre todo, y, en menor medida, los temas ambientales aparecen con fuerza .../... muchas veces situados en un debate más general que toma la forma de “planes estratégicos”. .../... Podríamos pues afirmar que, en muchos casos, los procesos de las A21L se enmarcan en lo que se ha calificado como proceso de repolitización de la vida local en España .../...

(Joan Subirats; “Algunas reflexiones sobre las experiencias de Agenda 21 en España” a “Local y Sostenible” Icaria, Barcelona, 2000)

Coincidim en la idea de que alguns ajuntaments a casa nostra han començat a formular estratègies realment elaborades decidides a consciència. És a dir, s’han formulat estratègies que trenquen les tendències inercials existents indesitjables o poc interessants. Estratègies que decididament signifiquen un canvi de rumb marcat per la voluntat política conscient i separant-se dels camins “naturals” que haurien dominat en uns entorns com els anteriors, marcats sols per la operativitat tàctica i quotidiana.

Ara bé, opinem que aquests casos són mínims, en la majoria dels casos, tant de plans estratègics com d’A21L, domina més la component de conscientització ciutadana mitjançant la participació, domina més el ser un “gran acte” de comunicació democràtic, que no pas el de formular vertaderes estratègies locals. Per descomptat hi ha casos en que els processos (plans o A21L’s) s’han fet perquè tocava, una mica per moda.

Cal fer una observació important, la darrera apreciació no s’ha de prendre com a pejorativa. Al contrari, si la moda és aquesta, benvinguda sigui! S’ha tractat d’importants exercicis de comunicació-participació democràtica, especialment productius a l’hora de construir governança, de contrastar percepcions entre els actors, de millorar en el coneixement mutu i per tant de millorar en la construcció de xarxes de confiança i de col·laboració. La observació, en canvi, s’ha de prendre en el sentit de que tals exercicis potser no s’han aprofitat prou per generar verdaderes i originals estratègies locals. Certament, això darrer és una tasca ben complicada. Possiblement, al crear consciència i al densificar governança, estem fixant les bases per a poder, més endavant, formular verdaderes estratègies locals autòctones.

Aquest “fer perquè toca” ha sigut més accentuat en les A21L, ja que a voltes han sorgit en un entorn on, per una banda, hi havia la pressió de grups locals “verds” i per l’altra, la possibilitat de subvenció de les diputacions. Sens dubte, en alguns casos l’A21L marca un discurs (relativament estereotipat) i l’acció de l’Ajuntament i de la resta d’actors segueix en les inèrcies de sempre ben

diferents. El final de la història consisteix en unes poques “pinzellades de verd” i en incorporar nova terminologia en els discursos políticament correctes.

Aquest fenomen sembla que s’ha donat menys en els plans estratègics, en la mesura que aquests sorgiren de preocupacions més vives i angoixants dels alcaldes, fonamentalment la generació de llocs de treball. Una altra raó que fa més “sincers” els plans estratègics, és el convenciment progressiu dels alcaldes de la necessitat d’aproximar-se als demés actors estratègics locals (*stakeholders*) per tal de poder endegar polítiques serioses i sòlides.

Val a dir, que **és més fàcil generar una estratègia local** (del què sigui), **que generar una estratègia local sostenible** (del què sigui).

El marc socio-econòmic on ens trobem és curull d’inèrcies ens menen cap a la in-sostenibilitat, **generar estratègies sostenibles implica casi sempre haver d’anar contra corrent i obtenir uns resultats a llarg terme**. Això és ben difícil de fer si no hi ha una percepció més punyent o angoixant dels límits.

Per posar un exemple, a un/a alcalde/sa li resulta més fàcil fer gestions amb una administració superior per tal que li amplii el tub del subministre d’aigua a la població, que no endegar una política seriosa de regeneració de l’aquífer malmès per tal de poder continuar bevent l’aigua dels pous de sempre. En el primer cas té solament un o dos interlocutors a qui convèncer i un reguitzell d’empreses deleroses d’adjudicar-se el contracte. En el segon cas, té multiplicitat d’actors a convèncer de que canviïn de pràctiques i a regular-los algunes de les seves activitats administrativament; possiblement l’aquífer va més enllà del seu municipi, cal fer i coordinar varis projectes i, a més a més, els resultats no són tant obvis ni immediats.

Les alcaldesses i els alcaldes són gent molt pràctica, de ran de terra, i el principal problema que tenen amb la sostenibilitat és que els resulta un concepte és un xic difús i les demandes que genera són poc angoixants.

&

Com a síntesi, diríem que, en la nostra opinió, tant en plans estratègics com en A21L’s domina més la component de participació popular que la d’estratègia. Són més exercicis de comunicació-participació democràtics, que no pas eines de formulació d’estratègies. Entenguis que això no es una valoració negativa, sinó més aviat una valoració de que estén a mig camí i per bon camí, ja que possiblement **estem en el procés natural d’anar construint la governança que poc a poc generarà verdaderes estratègies cap a la sostenibilitat**.

Parábola del campo labrado.

La participación ciudadana, condición necesaria pero no suficiente.

La **participación ciudadana** es como un “campo labrado y abonado”, está preparado para recibir las “semillas” que son la ideas innovadoras, los proyectos estratégicos, etc.

Si a un campo sin labrar, de tierra dura, le echamos semillas, éstas no germinan. Sin participación serán muy pocos los proyectos que avancen, es difícil que arraiguen las nuevas ideas.

Igualmente, por muy labrado abonado que esté un campo, permanecerá estéril si nadie le siembra semillas, a lo sumo, quizás el viento, por azar, le sembrará vete a saber qué malas hierbas.

¿Quién aporta las semillas?

Está claro, l@s líderes, l@s intelectuales, l@s artistas l@s “viajad@s”, l@s sabi@s, l@s atrevid@s, l@s polític@s, etc.

Bien, ya tenemos campo abonado y semillas, ¿se acabó el trabajo? No, falta la labor del jardinero, que limpiará de malas hierbas, que regará, que podará, etc., es decir que aplicará un amplio abanico de técnicas a las plantas para que den fruto.

¿Quién es el jardinero?, pues, l@s planificador@s estratégic@s y l@s gestor@s de proyectos.

La **condición suficiente** para generar estrategias urbanas es pues la suma de

participación ciudadana
+
ideas estratégicas
+
técnicas de planificación/gestión.

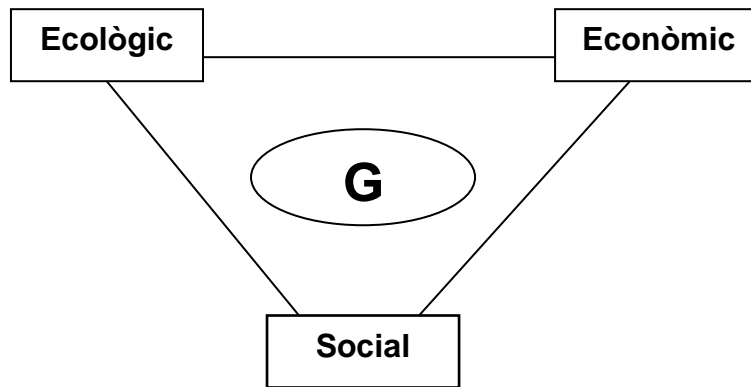
(Josep Centelles, del curso virtual “Planificación Estratégica Urbana: Pacto de Ciudad y Gestión relacional”, EVG – UOC; Barcelona 2001)

Conclusions:

- L’avanç cap a la sostenibilitat requereix estratègies prou potents i madures que siguin capaces d’obrir-se camí a contra corrent (canviar de model).
- Tals estratègies (sovint polítiques d’emprenedor) precisen d’una governança democràtica, madura i densa que permeti sembrar-hi canvis culturals que incorporin els valors de sostenibilitat i de solidaritat.

- Cal dissenyar reformes institucionals que estructuralment menin a la pressa de decisions sostenibles i que superin les contradiccions a les que ara estem sotmesos.

En certa manera, **es tracta de col·locar la G de governança al centre del triangle social – econòmic – ecològic.**



ALGUNES REFLEXIONS

Les nostres viles i ciutats estan sotmeses a greus **contradiccions**, veiem-ne algunes a tall d'exemple:

Una de les components fortes de la indústria catalana és la fabricació d'automòbils *turismes* destinats bàsicament al consum privat, d'altra banda s'organitza a nivell europeu “a ciutat, un dia sense el teu cotxe”, és a dir, som conscients de la “insostenibilitat” genèrica de l'automòbil.

L'Àrea Metropolitana de Barcelona ha consumit molt més sòl en els darrers 20 anys que en els anteriors 2.000¹⁸. Tothom concorda que aquest procés resulta insostenible, no solament pel consum de sòl, sinó també per l'increment de mobilitat que el model dispers provoca. Malgrat darrerament els discursos parlen de la ciutat compacte i mediterrània, la tendència no s'ha invertit i es mantenen fermes les mateixes lleis del sòl, les mateixes aspiracions populars a la caseta i

¹⁸ En els darrers 20 anys s'han urbanitzat prop de 25.000 Ha., partint d'una ocupació inicial de unes 20.000 Ha.

l'hortet i els mateixos estímuls estructurals als municipis a promoure noves urbanitzacions poc assenyades.

Semblantment tots els discursos concorden en que cal reduir les emissions de CO₂ i per tal reduir el consum energètic, però encara sentim per la radio que les empreses productores de electricitat s'excusen de que a l'any 2002 el consum elèctric "només ha crescut un 2,5%" (els anys anteriors l'increment fou superior) "perquè aquest any va fer poca calor a l'estiu i poc fred a l'hivern". Si hi hagués coherència amb el discurs de sostenibilitat, la bona notícia hauria de ser, no ja "només" un increment del 2,5%, sinó un decrement en el consum¹⁹. Els indicadors (eines també de comunicació "simplificada") juguen un important paper a l'hora de conformar l'opinió pública del que és bo o desitjable i el que no.

El nostre sistema econòmic necessita treballadors/es manuals i per tal de mantenir aquesta mà d'obra barata va bé que no tingui massa drets de ciutadania²⁰. Estem encantats amb la immigració extra-comunitària, però la potencial conflictivitat social es dona sobretot a nivell local i les necessàries polítiques d'acolliment i d'integració, també passen, en bona part, per un tractament local.

&

Els principals desequilibris i amenaces es donen a escala global, però moltes de les causes²¹ deriven de l'addició de comportaments locals que venen marcats pels models d'organització urbana de les nostres ciutats. Aquesta visió és una altra cara del nou protagonisme/responsabilitat de les ciutats en l'era global. En Salvador Rueda ho exposa així:

La vida humana i les seves organitzacions més complexes (les ciutats) es veuen amenaçades per l'augment de les incertituds que projecten els sistemes de la Terra com a resposta que els impactes que els humans i les seves activitats provoquem sobre ells. Les incertituds, que es manifesten de diverses maneres: probable canvi climàtic, moviment de milions de persones per causes ambientals, sobreexplotació dels bancs de pesca en tot el món, exhauriment de les energies fòssils i minerals bàsics, apropiació humana de la producció primària neta, etc. posen en evidència **la nostre reduïda capacitat d'anticipació davant d'uns problemes a escala global que tenen el seu origen i en els comportaments i els models d'organització i gestió de la realitat a escala local.**

.../...

Per altra banda, però, els sistemes urbans i les regions competeixen entre elles per posicionar-se en el concert de ciutats nacionals i internacionals. Les estratègies urbanes utilitzades per a obtenir posicions d'avantatge estan basades,

¹⁹ Creixent un 2,5% anual en 28 anys es dobla el consum. Decréixer en el consum no hauria de significar disminució de guanys.

²⁰ Va bé a casi tothom, no solament als empresaris.

²¹ Moltes, però no totes ni de bon tros.

malauradament, en un consum creixent de recursos, .../... el procés basat en aquesta estratègia avui globalitzada, és, simplement, insostenible. **Hem de cercar , per tant, una estratègia per competir que no estigui basada en el consum de recursos i, alhora, un model d'organització urbana que redueixi l'impacte que provoquem sobre els sistemes de la Terra.**

(Salvador Rueda; "Barcelona, ciutat mediterrània, compacte i complexa. Una visió de futur més sostenible" Agència Local d'Ecologia Urbana. Ajuntament de Barcelona. gener 2003.)

Contradiccions genèriques del model urbà, necessitat de canviar el model de competitivitat emprat a l'era industrial, interessos contradictoris entre grups socials que comparteixen lo local, desequilibris globals amb causes locals, espai de reproducció de valors consumistes netament insostenibles, etc. aquests són els grans reptes de la governabilitat urbana d'avui. Reptes que tenen coma primera característica la complexitat creixent. Per abordar-los cal construir uns sistemes locals de governança que inevitablement seran també complexos i diversos.

REQUERIMENTS DE GOVERNANÇA LOCAL.

Verticalitat. (integració vertical)

La integració o coordinació vertical és un requeriment obvi per poder menar polítiques sostenibles. L'il·lustrarem amb l'exemple (simplificat) d'Ecoembes.

Reciclatge d'envasos refusables

Escenari inercial insostenible: increment accelerat del ús d'envasos descartables; les empreses no internalitzen els costos de recollir i reciclar els envasos; els ajuntaments carreguen amb la recollida; la societat carrega amb els elevats costos mediambientals de no reciclar. Un productor ecològicament conscient, operant sense envasos o amb envasos retornables, està en desavantatge.

Estratègia correctora: Sistema integrat Ecoembes.

Llei d'embalatges: qui compra un producte amb embolcall reusable ha de carregar amb els costos del seu reciclatge; cada envàs col·locat al mercat paga una

quantitat a Ecoembes i porta un distintiu (punt verd); Ecoembes financia el sistema integrat de reciclatge: paga a cada actor del sistema per fer la seva feina.

Sistema integrat:

Ajuntaments: recollida selectiva (contenidors grocs) i educació a la població.

Consells Comarcals: gestió de plantes de triatge (escala variable).

Generalitat: construcció de plantes de triatge (escala variable).

Ecoembes: cobrament per envàs col·locat al mercat espanyol als productors (llevat exportacions) i als importadors (control de duanes estatal).

A través d'aquest exemple es veu que tota una estratègia o política sectorial, pot quedar malmesa o veure els seus resultats molt minvats, si falla algun esglaó de la cadena vertical. Tots són necessaris, cap és autosuficient. És obvi, per exemple, que si un ajuntament es vol avançar a recollir selectivament envasos, però a la seva comarca o regió encara no hi ha la planta de triatge, està tocant a morts.

El sistema és complexe per la gran quantitat d'actors involucrats, i les majors dificultats així com els costos més elevats es donen en els períodes d'implantació (de transició), com el que encara estem vivint a Catalunya (en el cas dels envasos, per exemple). Aquestes de transicions són forçosament llargues atesa la complexitat, la necessitat de noves inversions i dificultats de tot tipus en el procés d'educació i organització de les noves formes d'actuació.

És en aquests períodes de transició quan la integració vertical és més difícil. Encara no s'han formalitzat les rutines, els actors dels diferents graons estan mancats d'experiència, etc. En aquests períodes, **l'èxit de la integració passa molt més per les components informals de la governança**, per la bona sintonia entre els actors, que per les formes institucionalitzades i/o protocolitzades que predominaran més tard.

Els conflictes de competències són prou coneguts, però fins a cert punt, legalment, les competències de cada nivell es poden anar precisant cada cop millor. **La integració vertical** (que les competències estiguin coordinades), **en canvi, resulta molt més complexa, difícil d'objectivar i de fet, en bona part depèn de la governança existent.**

La "clivella catalana"

A Catalunya patim una "fractura" de governança entre el món municipal i el govern de la Generalitat notòria que afecta sens dubte la integració vertical d'estratègies per a la sostenibilitat.

La fractura deriva dels processos electorals que han mantingut durant molt temps als dos principals grups polítics CiU i PSC "atrinxerats" en sengles especialitats, uns als ajuntaments urbans i els altres, a la Generalitat i als

ajuntaments rurals. Els conflictes sobre l'organització territorial (supressió de l'AMB, sentència del Tribunal Constitucional sobre les Diputacions, creació dels Consells Comarcals, etc.) varen ser massa agres i han generat moltes seqüeles.

Realment opinem que es pot parlar, més que dues tendències polítiques en contesa, de **dues cultures polítiques**, una municipalista i l'altre "autonomista", amb greus dificultats d'intercomunicació. Les percepcions de cada grup venen filtrades per la "seva cultura". Els recels entre els dos móns no són anecdòtics.

L'escenari fóra molt diferent si unes quantes ciutats grans haguessin tingut en varies de les sis legislatures municipals alcaldes/ses convergents i que la Generalitat hagués tingut alguns períodes de presidència socialista.

Els problemes d'integració vertical en acolliment de la immigració, assistència social, educació, residus, cycle de l'aigua, etc. són notoris. Molts d'ells estan troben entrebancs en la reconeguda inoperància dels Consells Comarcals que, per raons que no fan al cas, no juguen bé el seu rol de nivells intermedis.

Es difícil suggerir polítiques que trenquin aquestes tendències, que tanquin aquesta clivella, però Catalunya (el Parlament de Catalunya) hauria de tenir una política urbana consensuada. Unes bases estratègiques de què volem fer amb les nostres ciutats, car és evident que **al món globalitzat s'hi entra per les ciutats**.

Cal un llibre blanc de la Política Urbana de Catalunya que dissenyi una estratègia d'actuació mínimament compartida. Aquest seria el marc idoni on es podrien dissenyar coordinadament les estratègies de sostenibilitat urbanes amb les nacionals.

A l'ombra d'aquest "llibre blanc" es podrien també dissenyar programes on, indirectament, es creessin ponts, es facilités la intercomunicació entre els dos móns esmentats i així, progressivament, les xarxes informals de relacions es densifiquessin. **Cal cosir aquest gap, aquesta "clivella catalana" entre el món municipal i l'autonòmic.**

Transversalitat i organització municipal.

El segon requeriment clàssic per avançar cap a la sostenibilitat és la transversalitat.

Les administracions municipals, com totes les burocràcies, varen ser pensades per tractar en escenaris estables i són especialment fiables quan es tracta de

procediments ben consolidats i precisos. Aquest no és l'escenari que presenta el govern de la ciutat catalana del segle XXI.

És obvi que ens trobem davant d'una gran diversitat pel que fa als organigrames funcionals dels nostres ajuntaments. Més enllà de les tasques burocràtiques, es pot fer una transició "suau" per totes les àrees, des del cementiri, salubritat pública, desratització, control sanitari d'aliments, educació sanitària, educació ambiental, recolzament a escoles, esports, joventut, manteniment d'infraestructures, construcció d'infraestructures, urbanisme, parcs i jardins, neteja urbana, festes de barri, festa major, etc.

La organització administrativa municipal es fa, a la pràctica, molt en funció dels pactes i distribucions de "carteres" entre els regidors/es que n'assumeixen la responsabilitat²². Pels ajuntaments mitjans i petits una limitació greu acostuma a ser la dificultat de "compartir" funcionaris tècnics entre àrees de diferents regidors.

El canvi de terminologia adoptant "Medi Ambient" primer, i "Medi Ambient i Sostenibilitat" més recentment, ha fet pocs favors al medi i menys a la sostenibilitat. Escombrar un carrer té tant de mediambiental com de sanitari. No sembla que mantenir i regar un jardí aporti massa a la sostenibilitat. En canvi, les concepcions i els dissenys urbanístics hi poden aportar molt, però, aquests difícilment els trobem dins de la citada "àrea". Per exemple, fa anys que la recollida selectiva de residus està generalitzada, però, quants ajuntaments tenen una normativa edificatòria que prevegi els espais adjacents per aquesta recollida als edificis? Es coneix d'algun ajuntament que, havent patit una plaga als seus parcs, pagava al tècnic jardiner (extern) amb un percentatge dels agroquímics que s'havien d'utilitzar per combatre tal plaga, i aquest tipus de pràctica es feia sota l'epígraf de la "sostenibilitat". Certament, s'han "pintat de verd" algunes façanes. És més, molt possiblement aquest canvi d'etiquetes hagi sigut de fet contraproductiu des del punt de vista de la transversalitat necessària, ha sigut com beneir la "sectorialització" de la sostenibilitat.

Nucli estratègic d'informació i control.

Per descomptat no tot és així. Hi ha bastants ajuntaments que ja han entès que unitats com el registre d'entrada (amb la programació de circuits administratius) + informació i atenció a la ciutadania + pàgina web municipal + relacions amb la premsa, és el **nucli estratègic d'informació i control** de l'administració municipal. És una àrea de gran importància política pel que representa de control i accés als fluxos d'entrada i sortida d'informació. L'estructuració d'àrees operatives al voltant d'aquest nucli aporta importants dosis de transversalitat.

Equips de treball transversals.

²² Responsabilitat massa vegades gerencial, tractarem aquest tema de nou més endavant en l'apartat Ag21 pels regidors/ores.

En ajuntaments de major escala s'està avançant en **equips de treball transversals**, dissenyats a l'entorn d'objectius enfocats a resultats i *costumeritzats*. De nou utilitzarem un exemple per a explicar-nos. Suposem un "equip de voreres" que estaria format per representants (amb elevada capacitat de decisió) de diferents departaments municipals i d'empreses de serveis, per exemple, neteja, trànsit, jardineria, aigua, enllumenat, senyalització, manteniment, representats dels comerços i de la ciutadania, etc. La missió d'aquest equip fóra implementar una política sectorial (estratègia) de "retornar la vorera al vianant" i fer-la més "caminable". S'han diagnosticat unes tendències inercials no desitjades (insostenibles) perquè, per exemple, no afavoreixen la mobilitat a peu. L'èxit de la nova estratègia de retornar la vorera al vianant passa per la transversalitat d'un munt de departaments i actors. mantenint la organització sectorial de cada especialista, apareix una nova "especialitat", *especialista en voreres*, que consisteix en coordinar transversalment l'equip i arribar a l'objectiu fixat.

Informe previ de sostenibilitat.

Mentre no es consolida una verdadera cultura per a la sostenibilitat (el que necessita prèviament haver definit estratègies que hagin permeat en el cos social) i com a forma d'anar construint aquesta cultura dins de les administracions municipals, es podria suggerir practicar avaluacions transversals de sostenibilitat per departaments, àrees i projectes. Es tracta de que cada projecte o departament superi periòdicament un test de concordança amb l'A21L. Com està contemplada la cada actuació en A21L? Què aporta cada projecte, departament o actuació a la sostenibilitat?

De la mateixa manera que l'aprovació administrativa requereix, per llei, l'informe jurídic i l'informe econòmic, per què descartar l'"**informe previ de sostenibilitat**"? Obligar-se a reflexionar periòdicament sobre la sostenibilitat de les diferents actuacions, entesa com un encaix d'aquestes amb les estratègies dissenyades en l'A21L, pot ser un exercici d'educació i transformació cultural dels aparells administratius i empreses relacionades.

Hi ha molt camp per explorar en l'organització municipal i no sembla que hi hagi molts recursos destinats a la recerca o a la incentivació de noves formes.

Cap a models caòdics?

De la mateixa manera que Kiuchi i Shireman²³ treuen lliçons de la jungla per a les empreses, l'administració local també pot aprendre de l'empresa i especialment de les empreses que tracten amb "productes" complexes²⁴.

²³ "What we learned in the rainforest; Business Lessons from Nature"

²⁴ Els ajuntaments són de les "empreses" més complexes que existeixen. Es pot fer aquesta afirmació tant per la complexitat i diversitat dels productes i serveis que lliuren o presten, per la diversitat de "clients" que tenen, com pel fet d'estar extremadament condicionats per la llei i no poder elegir l'escala d'operacions. Per descomptat, són molt més complexes que els ministeris.

L'enfoc actual en empreses complexes és que es dirigeixen (governen) en base a una combinació bàsica d'**estratègia + projecte**.

Cada holon (unitat semi-autònoma) de l'empresa té

- una **estratègia** ben definida, molt madura i coherent amb l'estratègia del holon superior (i per tant coherent amb els holons laterals).
- un **paquet de projectes** coherents amb la seva estratègia.

Aquesta visió ens porta a un model de *holding* que entre altres coses té com a objectiu garantir la transversalitat o, en certa forma, superar-la. Es tractaria de dotar-se del **nucli estratègic d'informació i control**, suara mencionat, complementat amb l'aparell bàsic burocràtic i procedimental rutinitzat. Això formaria el nucli central organitzatiu. Aquest nucli central estaria rodejat d'una constel·lació d'empreses municipals, empreses mixtes, empreses concessionades, consorcis, patronats, instituts, agències i més agències, etc. cadascuna amb els seu objectiu (i per tant, amb la seva estratègia per assolir-lo) i amb el paquet de projectes corresponents.

Varies d'aquestes agències, per naturalesa, haurien de tenir caràcter temporal, és a dir, haurien de ser creades amb data de caducitat lligada l'objectiu de cadascuna.

Quan parlem de consorcis, patronats, empreses mixtes, etc. ja es veu que aquestes entitats van més enllà de l'estricta administració i penetren en la societat civil i l'empresa privada. Aquest model representa un **intent de reflexar institucionalment la complexitat i la semi-autonomia de la governança local**.

L'organigrama jeràrquic confeccionat amb *power point* no és funcional per abordar situacions complexes i canviants. Calen més dosis de flexibilitat i adaptabilitat. Es tracta d'avançar en els denominats models organitzatius **caordics**, és a dir, models que **combinen harmònicament caos i ordre amb la mirada posada en els resultats**.

Perquè aquest model resulti adequat per a generar estratègies de sostenibilitat només es tracta de que:

- els objectius siguin sostenibles. És a dir, siguin inherentment objectius de sostenibilitat o passin l'examen de sostenibilitat.
- els projectes passin l'avaluació d'impacte ambiental.

L'anàlisi de sostenibilitat consisteix en analitzar si es "fan més coses amb menys recursos, menys energia i més informació" o si es "fan més coses amb més recursos i més energia".

La clau de volta final està en l'**avaluació per resultats**²⁵ de cada una de les agències. Aquest és un punt importantíssim en el qual a l'administració pública

²⁵ *Performance audits.*

de Catalunya ens en manca cultura. La Sindicatura de Comptes fa anys havia iniciat una labor interessant en aquest sentit. Sembla que ha quedat interrompuda, desitgem que es recuperi.

La transversalitat i l'alcalde.

Per problemes d'escala, no sempre es possible avançar massa en els models organitzatius. En casos de ajuntaments més petits la harmonització del caos i l'ordre sovint passa pel lideratge de l'alcalde/sa.

Resulta freqüent que el/la responsable de l'A21L sigui el/la regidor/a de Medi Ambient i que el procés obert i participatiu sigui esbiaixadament "obert i participatiu" cap alguns sectors més "verds" de la ciutat. L'alcalde/essa participen en alguna taula rodona i en fa un seguiment "a distància". Per descomptat, els demés membres polítics del consistori fan el mateix o menys. Es manté la tradició de fragmentar les àrees de treball. Inclòs, en certa manera, un/a regidor/a d'una altre àrea, si s'hi fica massa, podria ser vist com una intromissió. Trencar aquestes inèrcies i aconseguir la transversalitat integral, és a dir, en la concepció i formulació de l'estratègia i en la seva operabilitat, no és un exercici fàcil.

Al final de la jornada, **la verdadera transversalitat està en la ment de l'alcalde/sa.**

"A 21 L" pels polítics i funcionaris locals.

Molt possiblement derivat de l'herència pre-democràtica i de la feblesa tècnica endèmica en uns municipis massa petits, hi ha la tendència, al nostre entendre nefasta, que els/les regidors/es amb responsabilitats polítiques d'àrea, esdevinguin càrrecs gerencials de caràcter directament executiu. Això resulta en detriment de la reflexió político-estratègica i en una penosa manca de professionalitat i responsabilitat com a gerents.

El/la regidor/a normal no cal que sigui especialista, cal que sigui un/a ciutadà/na estàndar amb bon sentit comú, amb els criteris polítics el més consolidats millor i amb bon perfil popular per a atraure vots a les eleccions. D'aquí a tenir capacitats gerencials n'hi ha un bon tros.

Percebem que aquest fenomen està molt superat als municipis de l'àrea metropolitana de Barcelona, però encara és molt viu a la resta de Catalunya. Caldria fomentar la figura del/la gerent o director/a de serveis amb solidesa professional, ben pagat/da, i a qui se li poden demanar comptes de gestió, resultats concrets. **Un dels problemes pràctics que pateixen els alcaldes/ses per usar regidors/es-gerents, és que si no funcionen no els**

poden substituir. A més, no hi ha forma d'avaluar els resultats, car tota avaluació esdevé política i per tant difícilment qualificable de negativa.

Els/les regidors/es han de ser cada dia més polítics, més estratègics i menys tècnics. Han d'aprendre a portar el timó enlloc de remar.

Clar, paral·lelament, el cos tècnic ha d'estar preparat, i per damunt del funcionari/a de carrera, ha de guanyar més espai el càrrec gerencial que té objectius (estratègics i sostenibles) a assolir.

Cal una formació especial per als electes municipals, els cal entendre que han de participar més en les formulacions d'estratègies, que han de fomentar la reflexió sobre la sostenibilitat en el seu entorn ciutadà, que han de viatjar més a conèixer noves experiències d'altres ciutats, etc. **Per això es pot suggerir que cal un procés paral·lel a l'A21L específic per a electes.**

&

Un dels problemes típics en relació als/les funcionaris/es de carrera és la seva poca motivació per adaptar-se als canvis. En aquest sentit, com que la majoria dels criteris de sostenibilitat impliquen trencar inèrcies, aquests cossos freqüentment presenten resistència i queden desfasats especialment en formació interdisciplinària²⁶ (transversal).

En aquest sentit massa alts càrrecs municipals (els que no pertanyen directament a l'àrea de "Medi Ambient") queden al marge dels debats i dels processos de formulació de l'A21L. Com a bons/es ciutadans/es penetren en el tema pels diaris, les campanyes, etc., sembla que no n'hi ha prou, sembla que els/les funcionaris/es municipals haurien d'estar en formació per a la sostenibilitat uns quants passos més endavant que la resta de la ciutadania.

Cal una formació especial per als funcionaris/es. **Per això es pot suggerir que cal un procés paral·lel a l'A21L específic per a funcionaris municipals i/o de consells comarcals.**

&

En certa manera, tant per electes com per funcionaris/es s'escau el refrany xinès que ve a dir "*explicam-ho, i me'n oblidaré; mostram-ho i me'n recordaré; involucra'm i ho entendre*". Es tracta d'involucrar aquests dos grups de forma més específica en la formulació d'estratègies de sostenibilitat i la seva posta en pràctica.

²⁶ La formació en la pròpia especialitat no és pas la que falla, la que costa més d'integrar és la formació en aspectes extra-disciplinars, però que resulten crucials en termes d'estratègies de sostenibilitat.

Regulació dels usos del sòl i fiscalitat associada.

Un dels reptes de sostenibilitat més punyent i que està, en bona part, en mans locals, dels ajuntaments, és el dispendi del recurs sòl, l'urbanització extensiva i el seu mal ús. El Pla General d'Ordenació Urbana és un instrument potent de marcat valor estratègic²⁷ que, en la mesura que la ciutat real ha superat els límits municipals, ha perdut la lògica i la funcionalitat d'ordenar el territori. Inevitablement, podríem dir que, per inducció legal, aquesta ordenació del territori esdevé una “explotació fins al màxim del territori del nostre terme municipal”.

Sembla impensable que al segle XXI els termes municipals medievals, que són traspassats diàriament per un molt elevada part de la ciutadania (per anar a treballar, per a practicar esport, per comprar, etc., fins i tot per anar a prendre unes copes), pesin tant encara a l'hora de prendre decisions de la magnitud i irreversibilitat com són els usos del sòl.

No basta amb la “bona pràctica urbanitzadora” cal també la bona ubicació dels usos que no comporti costos de sostenibilitat ni d'oportunitat.

A mesura que s'exhaureixen els sòls adequats per a la urbanització (residencial o industrial) els/les planificadors/es urbans/es van afegint imaginació per a justificar la idoneïtat de terrenys dins del terme per a ser qualificats d'urbanitzables. Els costos d'oportunitat d'esborrar del mapa el darrer bosc del terme, perquè sinó “haurem de posar el polígon al terme del costat”, són elevadíssims. La necessitat imperiosa de col·locar obra urbanitzadora dins del terme és causa real de grans desastres urbanístics irreversibles.

Tots els pobles volen, encara, tenir el seu polígon industrial (suposadament per retenir la població els més rurals i per a millorar ingressos fiscals els peri-urbans), així com tots els pobles volen tenir la seva “urbanització” (de segona residència els rurals i de casetes i hortets els peri-urbans). S'ha guanyat bastant en qualitat urbanitzadora, sense haver-se arribat no obstant a estàndards desitjables, però cal repetir, no basta amb una “bona pràctica urbanitzadora”, cal estudiar molt bé quines són les ubicacions adequades.

Cal tractar el territori com el principal actiu d'una localitat (no se'n té d'altre!) i no com una font d'ingressos fiscals a ser ràpidament explotada.

Els discursos estan curulls de declaracions sobre la ciutat compacta i la sostenibilitat, però les pràctiques reals continuen gairebé en la mateixa direcció, no solament per inèrcia, sinó el que és pitjor, perquè la llei les incentiva.

Sembla doncs que calen reformes importants en la legislació del sòl, especialment reformes que afecten a la distribució de competències. Ja hem fet un comentari de que el vell concepte de Pla General, hauria de ser substituït

²⁷ No solament com a classificació i la qualificació de sòl, sinó principalment de les seves conseqüències econòmiques per a la vida municipal, tant les especulatives com les fiscals.

per un de més realista de “Reglament i Mapa dels Usos del Sòl” i ser de competència supramunicipal. Després, on l’ús del sòl ho acceptés, els plans parcials (verdaders “projectes urbans”) i llur gestió, podrien perfectament anar a càrrec dels ajuntaments o de qui calgués.

Val a dir que aparellada a la competència de regulació d’usos hi ha d’anar la fiscalitat del sòl, altrament no s’hauria solucionat ni la meitat del problema. Són competències absolutament lligades i inseparables. Això fa més complicat el problema perquè representa una verdadera reforma municipal²⁸.

La pregunta immediata a tal proposta és, qui hauria d’assolir la competència de redactar i aprovar aquests usos? En teoria és ben senzill, el holon estratègic superior. Moltes vegades és la comarca, altres són les àrees metropolitanes²⁹.

Aquest problema no és nou, ja fou plantejat per molts especialistes des de la meitat dels vuitantes i aviat farà 10 anys que a l’entorn dels estudis del Pla Territorial General de Catalunya es debateren els anomenats de forma molt neutra “sistemes de proposta” que eren les unitats territorials adients per aquestes funcions. Però res no ha avançat i el problema creix dia a dia. Sembla que som una granota en camí cap a l’ebullició, o pitjor, perquè la granota no n’és conscient i nosaltres sí.

Novament, per arribar a una formulació de consens necessària per una reforma de tal magnitud caldria superar l’escletxa de governança esmentada entre el món municipalista i l’autonomista (per anomenar-lo d’alguna manera).

Educació, comunicació i indicadors.

Educació.

Si pensem en termes “d’accions i comportaments locals (individuals) amb conseqüències globals” veurem que la educació és crucial.

Fora una ingenuïtat, o un engany intencionat, pretendre assolir objectius de sostenibilitat per la via de l’educació de les persones pensades o tractades

²⁸ Malgrat la marcada pressió localista que empeny cap a la segregació de municipis no sembla pas interessant la reducció dràstica del nombre de municipis a Catalunya, que sens dubte solucionaria aquests problemes. Més aviat la diversitat i la proximitat a la ciutadania dels alcaldes i regidors actuals, situats en cada nucli d’assentament humà, representa una riquesa cultural i una capacitat de representació política de la població d’un valor inapreciable. Autors ben seriosos es lamenten de les conseqüències que s’han produït en alguns països d’Europa que feren taula rasa de les demarcacions locals històriques per anar a divisions estrictament funcionals. Es troben que la fredor de la nova divisió administrativa ha fomentat la descohesió social de les comunitats al nivell més baix. D’altra part, al municipi tal com és ara encara li queda un bon marge de serveis per a prestar.

²⁹ No solament la de Barcelona.

solament com a individualitats. Cal fomentar la identificació de grup, identificació local. L'escola n'és un instrument de primer ordre.

Malgrat les comprensibles resistències corporatives, la funció principal de l'escola en el món actual ja no és simplement transmetre coneixements, sinó socialitzar individus. Ja no es tan important el transmetre coneixements de física quàntica o d'informàtica, sinó de conèixer bé l'entorn i facilitar a la persona la incorporació a les estructures locals de governança. Per aconseguir això **l'escola ha de tenir un co-propietari local.**

La uniformització i despersonalització derivades de la globalització i la progressiva preponderància dels mitjans, condueix al desconeixement i a la insolidaritat amb lo propi i lo local. Sense minvar les visions globals (que venen facilitades per l'escenari inercial de la globalització) cal reforçar l'arrelament a lo local, cal la consolidació de les múltiples, complexes i compatibles identitats.

És amb aquest objectiu que advoquem per una substancial baixada cap als municipis i barris en les responsabilitats en tot l'àmbit de l'ensenyament obligatori. Si amb urbanisme els suggeriments van cap "amunt", en ensenyament i educació, van decididament cap "avall", cap als governs de proximitat.

Formar ciutadania per al món globalitzat vol dir donar-li eines de comprensió del món des de lo local fins a lo global. Insistim, les inèrcies de la globalització ens fan presents a diari les problemàtiques globals³⁰. Tenim mil i un detalls d'esdeveniments, conflictes i desastres d'arreu del món, però la població s'està quedant orfe del que es cou en la proximitat a escala local. No és tant un problema d'informació, és plenament un problema de formació. Per això, l'escola és essencial.

Els debats que una A21L planteja haurien d'estar presents de forma rutinària, permanent i sense dramatismes a l'escola. Per això cal que l'ensenyament obligatori, a part dels criteris d'orientació global i nacional, estigui imbuïda també de criteris locals. La gent quan surt al carrer no es troba amb ETA o la guerra del Golf, per importants que siguin, la gent es troba amb el semàfor, el magrebí, la bossa de les deixalles o amb la festa del barri.

Comunicació i indicadors.

La sostenibilitat precisa d'estratègies sòlides per blegar i reorientar les tendències inercials indesitjables per insostenibles. Tota estratègia està al servei d'un objectiu i la forma operativa que tenim per mesurar l'èxit d'una estratègia són els indicadors. Però els indicadors no són solament instruments tècnics al servei dels especialistes. Els indicadors són essencialment eines de comunicació. Comunicació entre especialistes, cert, però també, i molt, de

³⁰ Especialment a través de la televisió. No entrem a jutjar si mitjançant informació o desinformació, aquest és un altre tema.

comunicació amb la ciutadania. **Els indicadors són eines de comunicació i avaluació dels resultats.** Ens interessa parlar d'indicadors com a mecanismes de comunicació.

Vivim sota la tirania del PIB. Vivim sota la tirania dels indicadors de creixement i no de desenvolupament humà sostenible³¹. Sembla doncs necessari que ens dotem, divulguem i popularitzem indicadors que transmetin valors nous, valors de solidaritat i de sostenibilitat. Hem de competir amb la borsa, que si puja, l'economia va bé. Sobretot quan resulta que hi ha valors que pugen quan es redueixen els llocs de treball.

En un entorn complex no resulta gens fàcil trobar indicadors senzills, directes i entenedors. Però cal fer l'esforç. La Diputació de Barcelona ha fet un interessant treball sobre indicadors de sostenibilitat, però han sortit massa complicats, són o poden ser útils per als especialistes, manquen els destinats a la comunicació de masses, els educacionals.

En mig d'aquesta complexitat i amb els avanços informàtics ens troben sovint amb excés d'informació. Molta informació i poc elaborada. És la paradoxa que algú ha titulat "*a la paràlisis por el análisis*". Es tracta, d'una banda, d'elaborar indicadors estratègics que siguin veritables "quadres de comandament" per als que prenen decisions, però també es tracta de trobar indicadors comunicacionals. Podríem dir que es tracta que les A21L's, en la seva vessant educativa que ja hem vist que és molt important, dissenyi indicadors de *performance* locals que siguin populars, que siguin comprensibles i que portin tota la càrrega dels nous valors. Indicadors que entrin amb naturalitat a l'escola local.

Josep Centelles i Portella.
Barcelona, febrer del 2003.

Agraïments.

Aquest paper ha estat redactat per encàrrec del Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya (I.I.G.) (www.iiig.org).

Durant la redacció del mateix s'han mantingut entrevistes mitjanament formals sobre sostenibilitat local amb Salvador Rueda, Joan Gaya, Jordi Cañas, Vicenç Sureda, Catalina Victory, Xavier Estivill, Francesc Santacana, Quico Mestres, Josep Maria Mallarach, Yoya Alcoceba i Joan Prats. Els agraeixo la col·laboració que m'han prestat bo i subministrant-me un munt d'idees. Espero haver-les interpretat bé. En qualsevol cas, cap d'ells o elles té ni un bri de responsabilitat en les opinions formulades o en els desencerts que jo hagi pogut cometre.

³¹ Ja hem fet esment de l'indicador de consum energètic.