

Cicle de seminaris “Maragall i el Govern de la Generalitat”

Seminari 4: Les polítiques territorials, urbanes i mediambientals en el govern de Pasqual Maragall

1 de juny de 18.00 h a 20.00 h

CaixaForum Macaya

La quarta jornada del cicle de seminaris “Maragall i el Govern de la Generalitat” va tenir lloc el dia 1 de juny de 2022 al CaixaForum Macaya de Barcelona. El propòsit del seminari va ser analitzar les polítiques territorials, urbanes i mediambientals en el govern de Pasqual Maragall a partir del contingut del llibre editat per la Fundació Catalunya Europa: *Maragall i el Govern de la Generalitat: les polítiques del canvi* (RBA, 2021). La sessió va estar presidida pel professor de la Universitat Autònoma de Barcelona i patró de la Fundació Catalunya Europa, **Oriol Nel·lo**, i protagonitzada pel professor de la Universitat de Girona **Joan Vicente**, que va presentar el resum del seu capítol “Pensar, planificar, fer: les polítiques territorials, urbanes i mediambientals”. La contraponència va ser exercida per l’arquitecta i urbanista **Maria Buhigas**, la intervenció de la qual va servir de punt de partida per al posterior diàleg entre diversos convidats vinculats al Govern de Pasqual Maragall i a l’acadèmia.

La gestió del govern tripartit va estar marcada per les necessitats, les oportunitats i les dificultats

Les qüestions urbanístiques i d’ordenació del territori han estat cabdals durant més d’un segle en la tradició del catalanisme polític, i més especialment del catalanisme d’esquerres, que definia el model de país que volia implementar a partir d’aquestes qüestions. Amb l’entrada a la Generalitat, el govern de Maragall volia materialitzar l’ideari urbanístic i d’ordenació del territori heretat de la tradició catalanista d’esquerres.

La gestió d’aquell govern va estar marcada per la relació entre les necessitats, les oportunitats i les dificultats. Existia una certa atonia per part del govern convergent que dificultava poder donar resposta als reptes demogràfics i econòmics plantejats a principis dels anys dos mil, que es focalitzaven principalment en la forta onada migratòria i en el creixement econòmic basat en gran mesura en el motor del mercat immobiliari. Sota aquesta conjuntura, el govern tripartit es va veure amb la necessitat de prendre mesures pràcticament immediates per tal de donar resposta a les dinàmiques i problemàtiques del país. Com ho van ser evitar la segregació urbana i la degradació dels barris, reduir el consum accelerat del sòl, donar resposta a les creixents problemàtiques per a l’accés a l’habitatge, la protecció del litoral o l’aplicació de directives europees de caire mediambiental llargament posposades. En el sentit de les oportunitats, el govern Maragall va assumir la Generalitat en un marc polític i econòmic propici per generar oportunitats amb la introducció de noves perspectives en la política territorial. El fet de trobar-

se amb una disponibilitat pressupostària molt important i d'esdevenir un govern catalanista i d'esquerres, que trencava amb vint-i-tres anys de política conservadora, també ofería l'oportunitat de dissenyar polítiques amb un ampli espai per a la innovació. Malgrat tot, el fet de ser una coalició de diversos partits, amb la consegüent dificultat d'arribar a consensos, i de trobar-se amb una societat civil que en alguns de casos s'oposava a l'execució d'algunes mesures o que veia en el govern una finestra d'oportunitat política per augmentar la pressió, va generar certes dificultats en l'execució de l'obra de govern.

La maduresa del tripartit va permetre centrar la gestió de les polítiques territorials en tres verbs fonamentals: pensar, planificar i fer

La gestió del govern d'esquerres es va centrar principalment en tres verbs: pensar, planificar i fer. I va ser una qüestió certament complicada poder trenar aquests tres verbs perquè coincidissin en el curt període que va durar la legislatura. Però aquell govern partia d'una base de coneixement molt àmplia i gaudia d'una gran capacitat de gestió i de l'experiència d'haver treballat durant els anys que fou en l'oposició en la maduració de les polítiques que més tard acabaria implementant. La confluència d'aquests elements va permetre complir, en molt poc temps, amb una programació i un calendari que semblava pràcticament impossible d'aconseguir. D'aquesta manera, es van poder prendre decisions que en alguns casos exigien de molta valentia, com per exemple aplicar determinades directrius europees que feia anys que s'anaven endarrerint per part del govern anterior.

Per altra banda, també és destacable les altes dosis de motivació que tenia aquell govern per modernitzar el país, després de més de dues dècades de polítiques conservadores. I en arribar a la Generalitat, es va fer un gran esforç per innovar i crear una nova cultura de país, definint el concepte de país com a *Catalunya, ciutat de ciutats*. Aquesta nova visió territorial que s'implementava reconeixia realitats diverses en el territori, però interrelacionades entre elles, fent que la suma del total fos més que cadascuna de les parts.

Existia la necessitat d'establir nous marcs de referència i introduir conceptes i valors nous, però també es buscava l'equilibri entre el plantejament i la gestió, atorgant-li una posició de preferència a la gestió posterior per permetre que les propostes es desenvolupessin i no es quedessin a mig camí. El govern progressista també va donar una especial rellevància a la importància de la prioritització de les polítiques, la qual cosa va ajudar a avançar en aquesta nova visió en la gestió que es volia implementar des de l'esquerra. I, tot i que a vegades aquell govern va ser qualificat d'excessivament ambiciós en els seus plantejaments, va assumir el poder amb valentia i determinació, i amb la necessitat imperiosa de construir un país modern, malgrat el bagatge conservador que deixaven més de vint anys de pujolisme.

Els plans territorials de l'administració Maragall tenien la capacitat de transformar el territori amb un impacte econòmic i social molt important

Aquell govern va donar molta importància a la planificació territorial i urbanística per la seva capacitat de transformar el territori amb un impacte molt important en l'àmbit social i econòmic. Els plans territorials, que es duïen a terme des del Departament de Política Territorial i Obres

Públiques, es basaven en la idea de *ciutat regió* o *ciutat territori*, que es teoritzava a Itàlia als anys seixanta i que era absolutament vigent aleshores, i fins i tot en l'actualitat. Aquesta durabilitat en el temps era el que es volia aconseguir amb la implementació dels plans territorials i avui en dia encara continua marcant i acotant l'urbanisme del país. En aquest sentit, es va aconseguir que es fessin i que s'aproveessin els set plans territorials que abastaven tot el territori català. Tots ells han tingut una transcendència molt rellevant en el territori i encara són vigents avui dia, tot i fer-se de manera limitada i ràpida, amb els recursos que hi havia. Per exemple, van fer un gran favor delimitant el que no entrava dins del joc urbanístic fixant un sòl per a les activitats econòmiques i per a l'habitatge protegit, i oferint especial importància a la protecció del litoral i dels espais naturals. Aquest canvi és un dels llegats que ens va deixar l'executiu d'esquerres i que encara avui impedeix plantejar cap promoció urbanística en aquest sòl.

El tripartit va apostar per crear un parc permanent d'habitatge protegit

En matèria d'habitatge, l'executiu Maragall va voler diversificar els conceptes en termes d'habitatge protegit, defugint del concepte de *protecció oficial* i introduint el concepte de *solidaritat urbana*. Els objectius de la solidaritat urbana es van assolir diversificant el tipus d'habitatge protegit. Des de l'habitatge dotacional, que era destinat a satisfer les necessitats temporals de persones amb dificultats d'emancipació o que requerien d'assistència residencial, fins a l'increment de les reserves de l'habitatge assequible, que permetia atendre les necessitats de la població que necessitava un habitatge. Aquesta diversificació va significar una aportació innovadora en aquell moment i es va donar en perfecta col·laboració i sintonia entre la política territorial i la d'habitatge.

Un altre dels temes que va abordar l'executiu Maragall en matèria d'habitatge va ser el de la permanència de la qualificació de "protecció" en l'habitatge protegit. El govern tripartit, en el Pla per al dret a l'habitatge 2004-2007, la va fixar en noranta anys amb l'objectiu d'impedir l'especulació amb aquest tipus d'habitatge en el mercat immobiliari, tot i l'oposició de CiU, que demanava una permanència de trenta anys. Però l'aposta fonamental d'aquell govern en referència a l'habitatge protegit va ser crear un parc permanent d'aquest tipus d'habitatge, cosa que no s'havia fet mai fins aleshores a Catalunya. Aquesta proposta va significar una de les batalles més dures que van haver d'abordar les esquerres en matèria d'habitatge, en un moment on no existia habitatge protegit. La idea era que una gran part d'aquest parc fos generat per l'administració pública, però que també n'hi hagués una part generada per iniciativa privada en forma de càrrega urbanística. És a dir, que una part del sòl privat fos destinat a habitatge protegit a un preu regulat per l'administració. Tot això es va fer molt ràpidament, en menys d'un any. A les acaballes del 2004, es va aprovar la modificació de la Llei d'urbanisme, que reservava obligatòriament un 30% dels habitatges construïts per a protecció oficial, però malauradament aquesta mesura no va fructificar com es desitjava i el pes relatiu de l'habitatge de protecció, respecte al total dels habitatges construïts, es va mantenir en un 6%, principalment com a conseqüència del progressiu increment de preus. L'any 2007, ja en la segona legislatura, es va aprovar el decret de mesures urgents en matèria urbanística, per donar resposta a aquesta situació i accelerar la transformació del sòl destinat a l'habitatge, per tal de poder assolir la xifra dels quaranta mil habitatges amb qualificació de protecció oficial. Però malauradament aquesta iniciativa va quedar estroncada per la bombolla immobiliària i les xifres reals d'habitatge de

protecció oficial construït es van moure en percentatges molt similars als de la legislatura anterior.

Una prova de l'encert de les polítiques d'habitatge és que la Llei del dret a l'habitatge de l'any 2007, que no era ben rebuda per alguns sectors polítics i socials d'aleshores, avui en dia continua sent el punt de referència de les polítiques d'habitatge de Catalunya i de l'Estat.

La política mediambiental del tripartit va introduir un canvi de paradigma respecte al govern anterior

Pel que fa a les polítiques mediambientals, el govern Maragall va aportar un canvi paradigmàtic en la política de l'aigua. L'any 2005, després de l'aliança estratègica entre el tripartit i el govern socialista de Madrid, es deroga el *Plan Hidrológico Nacional*, fet que comporta el tancament del transvasament del riu Ebre. A partir d'aquell moment es passa de fer polítiques per gestionar i satisfer l'oferta de l'aigua, a gestionar-ne la demanda. Com a conseqüència, s'introdueixen per primera vegada a Catalunya conceptes nous com *l'estalvi* i *l'eficiència* en l'ús de l'aigua. Un exemple que posa de manifest l'encert en el canvi de paradigma d'aquell govern és l'actual Pla Estratègic de Gestió de l'Aigua de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), que es basa en aquesta nova política de l'aigua aportada pel govern d'esquerres, i que demostra que si es prenen les mesures adequades no calen transvasaments. Més enllà de l'aigua, el govern Tripartit també va fer polítiques mediambientals innovadores en matèries tan diverses com els residus, amb una nova estratègia per a la gestió dels nitrats en el sector agrari i el compromís d'abandonar progressivament la incineració dels residus; els espais naturals protegits, amb la Llei de protecció integral del litoral; la biodiversitat, amb la Llei de la biodiversitat; les energies renovables, amb l'elaboració d'un nou Pla de l'energia que canviava el model de producció d'energia, fent incís en les renovables, i les infraestructures, amb un nou Pla de Govern per a les infraestructures, on apareixien nous conceptes com *equitat territorial* i *sostenibilitat*.

El canvi de cycle econòmic va frenar la progressió de les polítiques de Maragall i va comportar un retrocés ideològic

Les polítiques en matèria territorial, urbanes i mediambientals del govern Maragall havien estat dissenyades pensant en el llarg termini en un context econòmic concret. Havien estat concebudes per ser desenvolupades en el context previ a la gran recessió, però el canvi de cycle econòmic a conseqüència de la crisi financera del 2008 les agafa amb el pas canviat. Les polítiques d'habitatge, per exemple, havien estat pensades en un context d'expansió immobiliària, però la crisi del 2008 va fer impossible finançar les polítiques d'habitatge tal com estaven concebudes; és a dir, amb una part important de promoció privada. Tot aquell esforç que va fer l'esquerra per posar sobre la taula un nou model de país en termes territorials i urbanístics es va veure interromput per aquest canvi de cycle econòmic i va acabar derivant en un escenari quasi conservador, que suposava una involució ideològica i que era contrari al progrés que representava el govern del Pacte del Tinell.

Tot i així, una gran quantitat de les mesures iniciades per l'executiu Maragall encara són vigents quinze anys després, però són a l'espera de ser utilitzades, com és el cas dels plans territorials o

els plans directors. Un dels problemes que ens trobem actualment és que les administracions que han d'implementar aquests instruments heretats del govern tripartit no coneixen en quin context i amb quina finalitat van ser creats. Com a conseqüència, correm el risc de perdre la funcionalitat dels instruments que el llegat de Pasqual Maragall ens va deixar.

Conclusions

L'herència de la tradició del catalanisme d'esquerres va ser fonamental en la definició de polítiques en matèria d'ordenació territorial i urbanística de la coalició progressista. L'eclosió del govern Maragall va arribar després d'una àmplia preparació durant el temps que fou a l'oposició, on es va definir un full de ruta que va permetre governar de manera gairebé immediata un cop es va formar el govern tripartit, i que es va materialitzar en la creació de polítiques innovadores basades en una nova concepció del territori que trencava amb la dicotomia Catalunya-Barcelona i entenia el territori com *Catalunya: ciutat de ciutats*.

Aquell govern va fer un volum de feina inèdit fins aleshores en un període molt breu de temps. En matèria de planificació territorial es van fer plans territorials que abastaven tot el territori de Catalunya amb la voluntat que la transformació del territori tingués un impacte important en l'àmbit social i econòmic. Com per exemple promovent la cohesió social i evitant la segregació territorial, o en la dotació d'infraestructures estratègiques per millorar la competitivitat de l'economia. En matèria d'habitatge es va apostar clarament per diversificar la demanda, i es va fer un esforç molt important per incrementar l'oferta i la varietat de l'habitatge protegit. Concretament, es va crear un parc permanent d'habitatge protegit generat per l'administració pública i la iniciativa privada. Pel que fa a les polítiques mediambientals, es va passar de la gestió de l'oferta de l'aigua a la gestió de la demanda de l'aigua, i es van fer polítiques innovadores en aspectes mediambientals tractats amb prou feines fins aleshores com ho eren els residus, la biodiversitat o les energies renovables. Malauradament, totes les polítiques territorials, urbanístiques i mediambientals havien estat dissenyades per a tenir un llarg recorregut en el temps, però la crisi del 2008 va limitar-ne el desplegament, fent que en molts aspectes hi hagués una involució que va acabar derivant en posicionaments conservadors contraris a les postures progressistes d'aquell govern d'esquerres.

El llegat que ens va deixar el govern Maragall perdura a dia d'avui. Així queda demostrat amb la vigència dels plans territorials i també de moltes de les seves polítiques en matèria urbanística i mediambiental, malgrat que des de les administracions competents no es faci l'esforç per aprofitar al màxim les polítiques heretades.