

4. Concertar estratègies publicoprivades per a la «governança» de la ciutat metropolitana

D'un temps ençà la paraula malsonant «governança» ha passat a ser d'ús comú entre gestors i experts al seu servei. La seva difusió, seguint la tònica d'enaltir el mercat de les paraules amb la pretensió de legitimar les paraules del mercat, també ha arribat a la Barcelona de moda. Els neologismes, però, són part del pensament unànime disposat a la captura, doma i domesticació del món i dels qui l'habitarem: «tot per la mercaderia» és l'únic missatge per aquest món capitalitzat del possible. En la denominada «expansió semiòtica» del capital, els vocabularis s'han de trastocar. Certes paraules gastades ja no diuen res o han perdut el seu sentit; altres de noves, en canvi, pretenen apuntalar el (des)ordre imperatiu. Aquest és el cas de la «governança» o la «governació» quan es difonen per a subratllar que el sistema de govern de la metròpoli va més enllà de l'estrictament espectacularitzat i limitat a l'arena de l'allò polític. Amb l'expressió «*governance*» —forjada precisament pel Banc Mundial i que es tradueix literalment com a «bon govern»— s'intenta donar compte del govern real de les relacions socials en un sentit ampli i que desborda el «govern» (*gouvernement*) com a simple expressió de qualsevol entramat políticoinstitucional territorialitzat. Per això, al·ludint a la «governança», es pot mirar d'aprofundir en «qui són els que manen i decideixen i com» a la metròpoli de Barcelona. A continuació, la planificació estratègica tant de moda serà abordada com exponent crucial d'aquell ordre urbà que redefeix els seus pactes «des de dalt» mitjançant la concertació públicoprivada, una fórmula idònia per a un capitalisme assistit entestat en la profundització de la crisi social en la metròpoli.

LA CONCERTACIÓ PÚBLICOPRIVADA EN EL GOVERN DE LA METRÒPOLI

«L'objectiu era aconseguir una gran simfonia i que ningú no desafinés.»

F. Raventós, *La col·laboració públicoprivada*
(Aula Barcelona 2000, pàg. 22)

Per a urbanistes tan cèlebres com Borja i Castells «les grans ciutats són les multinacionals del segle XXI» (*Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, UNHS-Taurus, 1997:190), idea que també és publicitada per P. Maragall quan, junt amb Delors, s'apunta a definir-les com «les multinacionals europees o la *force de frappe* europea» (Castells-Borja «As cidades como actores políticos», *Novos Estudos*, CEBRAP, núm. 45, 1996:153). Sembla per tant que, si per als planificadors modernistes l'empresa era referent com a unitat de producció, per als postmoderns és ja inspiració com a unitat de gestió i negoci. Per tant, a aquells que procuren la governabilitat de la metròpoli-empresa només els resta dedicar-se a la transposició del model estratègic de gestió del món empresarial a l'urbà.

Però, ¿com assegurar que la ciutat-empresa, planificada i gestionada com a tal, assoleixi la productivitat i la competitivitat (adaptades a l'allò urbà) pròpies d'una empresa? Res millor, assenyalen els ideòlegs, que «una articulació públicoprivada tant en la definició dels objectius i programes com en l'execució de les línies projectuals i en la gestió dels serveis» (Castells-De Forn, «Políticas da Europa e dos Estados para as cidades», *Espaço e Debates*, núm. 39/1996:46) que posi fi a «la separació rígida entre el sector públic i privat» (Castells-Borja, *Ibidem*).

En aquesta òrbita, F. Raventós (prohom del Consell General del Pla Estratègic de BCN) en el seu llibre *La col·laboració públicoprivada* (editat a *Quaderns de gestió-Model Barcelona* de l'Aula Barcelona), aprofundeix en la concepció de l'Administració pública com a agent econòmic indiscutible. El capital públic és un actor més entre els que concorren en el negoci de l'allò urbà que ha de contemplar, per raons tecnoburocràtiques, els beneficis que es deriven d'una aliança amb el sector privat: eliminació de les ineficiències pròpies de l'Administració pública, aprofitament del potencial del sector privat (incloent-hi l'anomenat «tercer sector») i multiplicació, en definitiva, d'efectes per a la productivitat del territori a través de la convergència d'interessos entre les parts. A través de la concertació es tracta, doncs, de compartir el poder, les accions necessàries, el suport i les informacions que contribueixin a maximitzar els beneficis comuns (poder i plusvàlues).

L'execució d'aquesta concertació ha donat lloc a un ventall diversificat de projectes: ja sigui amb liderat públic i un fort protagonisme privat (Jocs Olímpics, Fòrum 2004), de caràcter mixt públicoprivat (entre

d'altres, Consorci Zona Franca, Port Vell), amb majoria pública sobre la privada (MACBA, Liceu, Mercabarna...), o amb domini privat sobre el públic (port, aeroport o FOCIVESA —abans PROCIVESA, i amb majoria pública— per a la destrucció de Ciutat Vella). No obstant, i segons Raventós, aquesta concertació «no sempre resulta fàcil i harmoniosa», com va passar en el cas de la Vila Olímpica, on, malgrat les successives promeses de construir habitatges assequibles socialment, «això no es va posar en pràctica, excepte una part simbòlica, per evitar xocar amb els promotors immobiliaris»¹. En el Model Barcelona sobresurt, doncs, seguint l'exposició de Raventós, el reconeixement mutu dels papers i interessos entre Administració i sector privat, al que s'afegeix, a més, l'entusiasme d'una ciutadania que estima la seva ciutat, el que ha permès assolir el grau de complicitat «desitjat» de cara a «aquest projecte ambiciós i global de l'interès de tots». Per aquest motiu, i rere l'objectiu del creixement, s'insisteix en què «el que és bo per la ciutat (empresa), és bo per a tots», ja que repercuteix en l'augment de llocs de treball, millora de les infraestructures, etc.

Sense necessitat de camuflatge de cap mena, s'afirma que actualment la ciutat ha de ser governada com una empresa per tal de poder prosseguir el seu desenvolupament i, per tant, és necessari que la seva gestió estigui reservada a gerents professionals i funcionaris eficients, capaços de garantir una política atractiva per les companyies de negocis, els inversors, els turistes, etc., és a dir, una política orientada vers el mercat.

Els embolcalls utilitzats per a justificar socialment aquesta tendència s'han d'articular, tanmateix, més subtilment, i a diferents nivells, entre aquests el del llenguatge. Es difon així un creixement que es presenta com ineludible, resultat de l'abocament inevitable al «progrés», que si bé beneficia a uns pocs i perjudica a molts, passarà a ser trampejat a través de la personificació d'unes ciutats elevades a la categoria d'actors en elles mateixes —Barcelona fa o diu, en tot cas— i no com a resultat sociohistòric del procés urbà. A la fi, tot el que passa en els escenaris urbans es considera un fet natural, immers en una evolució (sense agents ni interessos particulars) pròpia d'un organisme que té el seu cicle de vida específic. S'aplica, així, el transvasament del model del cicle de vida dels productes en els mercats (molt utilitzat en el màrqueting empresarial) a l'àmbit urbà, com s'encarrega de difondre per exemple M. de Forn —un altre dels artífexs de la planificació estratègica de Barcelona— quan postula que la configuració de tota ciutat té un inici, un creixement, un període d'estabilitat i una maduresa. La importància de l'ús ideològic d'aquesta concepció és evident, ja que presenta el creixement com una etapa natural, desitjable en ella mateixa, com una necessitat general de l'evolució de la ciutat-«organisme», que amaga una veritable ideologia del creixement que veu la «ciutat com una màquina». Un cop la promoció del creixement esdevé un axioma indiscutible, només resta per justificar la gestió empresarial de la ciutat i l'ús de les seves tècniques: aquí entra en joc el «dinamisme».

La nova política urbana deixa enrere les preocupacions de la regulació i assumeix la promoció del desenvolupament com a procés ininterromput. En consonància, els planificadors, utilitzant una metàfora de P. Hall, han passat de ser «guardabosc» (del capital) a «caçadors furtius». Si la planificació, fins als anys 70, regulava essencialment un dinamisme econòmic accelerat (la concepció d'una expansió il·limitada), després dels 80, en una època de reestructuració econòmica deguda a la crisi, les justificacions de les polítiques urbanes austeres de reajustaments i retallades de l'Estat del benestar són la competitivitat i la racionalitat del mercat, que passen així a ser els paràmetres-clau per a tot tipus de política. Donat que les circumstàncies «obliguen» a una recerca precipitada d'un «lloc al sol» en la platja globalitzada de l'economia de les ciutats, és «natural» que la funció de la planificació, orientada al mercat, sigui la de fer possible els avantatges comparatius per satisfer les demandes de tot tipus de consum. Es tracta, doncs, de convertir l'urbanisme en un instrument més flexible i realista, amb un horitzó temporal més breu, capaç de desenvolupar programes de projectes específics, puntuals i realitzables en terminis mitjans-curts, que responguin a les necessitats de lubricació de «la màquina urbana». Davant la velocitat de les transformacions, de la pressió competitiva entre les ciutats, i les «creixents turbulències del medi urbà», els instruments clàssics de la planificació física (tecnòcrata i autoritària) ja no serveixen: entra així amb prepotència la denominada, pomposament, «planificació estratègica». El propi Castells reforça i emfatitza la relació globalització-planificació estratègica amb la necessitat d'adaptació de les ciutats al context globalitzat: «la flexibilitat, la globalització i la complexitat de la nova economia mundial exigeixen el desenvolupament de la planificació estratègica, apta per introduir una metodologia coherent i adaptable en front de la multiplicitat de sentits i senyes de la nova estructura de producció i administració». Igualment, per promoure el «creixement saludable» del capital, i aconseguir una ciutat-mercaderia que optimitzi aquells atributs que puguin tenir valor de canvi per al capital nacional i transnacional —és a dir, per a un mercat extern i per a usuaris i visitants solvents—, resta també assegurar la cohesió o pau social, ja que com Borja i Castells afirmen «la pobresa urbana i la marginació», com a part «de l'entorn social, condicionen o influeixen considerablement en les decisions dels agents econòmics, en l'atractiu de la ciutat» (*Ibidem*).

PLANIFICACIONS ESTRATÈGIQUES PER A LA GESTIÓ DE LA METRÒPOLI

«Hem de vendre, vendre i vendre la marca BCN [...] oferir-la al món amb potència.»

P. Maragall, *Balanç de l'any 1992. L'estat de la ciutat* (Ajuntament, 1993:36-42)

L'actualitat de la planificació estratègica és, en definitiva, alguna cosa més que una moda, ja que, segons J. Borja, «és, segurament, la forma més acabada de la cooperació públicoprivada» (*Barcelona, un model de transformació*, Programa de Gestió Urbana-Oficina Regional per Amèrica Llatina i el Carib, Ajuntament de Barcelona, 1995:26). Però alhora, com assenyalava M. de Forn, «un pla estratègic és un procés participatiu de tots els agents socials i econòmics d'una ciutat per a la definició del model de ciutat desitjada i de les línies d'actuació per gestionar el canvi [...] Es tracta de plans dirigits a l'acció. Per això se centren en pocs objectius. Es diferencien, per tant, dels plans territorials en què no tenen vocació universal, sinó que determinen quines decisions s'han de prendre avui per garantir unes repercussions positives en el futur» (CEUMT, *Planes estratègics. La ciudad y su futuro*, Barcelona, 1989). La «nova» planificació estratègica s'encarrega, doncs, de fer viable el pacte del comandament a través de la concertació públicoprivada, per una banda; i, per l'altra, de jerarquitzar les intervencions en l'espai urbà en diverses escales per tal de promoure les infraestructures i les imatges exigides per la inserció i competència d'una ciutat en la xarxa de les ciutats globals. Les incerteses que generen en les metròpolis els processos en marxa accentuen, a més, la necessitat d'elaborar diagnòstics constants per detectar els punts crítics, és a dir, les febleses, amenaces, forteses i oportunitats —dels elogiats anàlisis DAFO—, que seran les bases del disseny de prospectives que permetran gestionar el procés de canvi. Diagnòstics i prospectives es converteixen, així, en puntals bàsics d'una «nova» planificació que es defineix com a «flexible, àgil i oberta», i no «rígida i tancada» com la precedent.

En primer lloc, doncs, el format de la «nova» planificació es planteja com a laboratori privilegiat i, al mateix temps, palanca de la concertació pública i privada; alhora, incorpora a aquest partenariat un llistat extens d'experts que s'encarregaran de les variades i creixents tasques d'intendència necessàries. D'aquesta manera es consolida una espècie de tripartit per al govern de la metròpoli.²

És precisament en la tramitació del I Pla Estratègic Econòmic i Social Barcelona 2000, de 1988, on es dona un organigrama que reflexa el pacte «des de dalt» subscrit pel tripartit. En aquest se superposen quatre estructures amb funcions definides. D'entrada, un Consell General on participen representants de 300 institucions o agents socials que reuneix el més notable de la «societat civil», i que s'encarregarà de l'aprovació formal del

Pla. Més restringit, es conforma un Comitè Executiu, al que se li confereixen funcions «pròpies d'un consell d'administració» (F. Santacana, *El planejament estratègic*, Aula Barcelona, 2000:17), i que, presidit per l'Ajuntament, congrega a les institucions que garanteixen la viabilitat de la concertació públicoprivada des de tots els angles: la Cambra de Comerç, Indústria i Navegació, el Cercle d'Economia, el Consorci de la Zona Franca, la Fira, el Foment del Treball Nacional, el Port Autònom, Comissions Obreres, la Unió General de Treballadors i la Universitat de Barcelona. En paral·lel, i amb altres tasques, es constitueix una Oficina de Coordinació, de caràcter tècnic, i múltiples comissions tècniques, encarregades de la discussió i elaboració de les propostes a incorporar en el Pla, on el protagonisme dels experts és notori. Existeix, alhora, una Comissió d'Orientacions Metodològiques, presidida curiosament per un «catedràtic d'economia d'empresa» (Santacana, *Ibidem*).

Aquesta estructura decisional pràcticament no es modificarà —tan sols s'ampliarà— amb la posada en marxa del Pla Estratègic Metropolità del 2003. El seu àmbit territorial, que comprèn 36 municipis —ja integrats en les anteriors, Entitat Metropolitana del Medi Ambient, Mancomunitat de Municipis i Entitat Metropolitana del Transport—, comporta un esforç major en termes de metodologia i organigrama, amb el propòsit de «posar a treballar» ja no solament a la ciutat, sinó a tot el territori metropolità. Aquest Pla prossegueix amb la figura d'un Consell General, de 300 representants d'institucions, però ja de l'AMB, encarregat de la tramesa de l'aprovació formal del Pla. El Comitè Executiu es redefeix com a Comissió Delegada, formada per 30 representants que han de plasmar l'orientació del Pla i definir les seves línies d'actuació. Aquesta comissió torna a erigir-se en el veritable «braç armat» o estat major del Consell General, ja que a més d'una presidència que recau en un representant de l'Ajuntament de Barcelona, entre els seus components hi figuren els coordinadors del Pla, els presidents de les comissions més rellevants i els representants de la UB, el Port, la Cambra, l'Entitat Metropolitana de Transport, la Fira, el Cercle d'Economia i el Consorci de la Zona Franca, a més dels representants del Consell Comarcal de Barcelona i del Baix Llobregat, un de la Diputació, dos pels sindicats majoritaris —CCOO i UGT—, un de Foment del Treball i de la Mancomunitat de Municipis de l'AMB i alguns alcaldes. El seu òrgan subordinat és el Consell de Desenvolupament Estratègic Metropolità de Barcelona, la tasca del qual consisteix en detectar els punts crítics del territori metropolità, proposar les línies estratègiques i impulsar mesures d'acompanyament; i on participen el president de la Comissió Delegada, el coordinador general del Pla, els presidents de les dues comissions principals, i els de les comissions d'enllaç, dos «experts metropolitans» i un «portaveu de CiU a l'Ajuntament de Barcelona». Les dues comissions principals s'encarreguen de la Prospectiva i de l'Estratègia, mentre que, a un nivell jeràrquic inferior, estan les altres comissions d'enllaç específiques: de sectors econòmics estratègics, d'anàlisi econò-

mica, de medi ambient, estratègia i planificació urbana, i d'enllaç amb altres plans estratègics sectorials. En resum, un entramat de comissions i subcomissions, amb infinitat de sessions de treball a porta tancada, esborranys i documents finals, que operativament es refonen, tanmateix, en uns òrgans de govern i/o de gestió delimitats, amb un llistat de 85 membres del tripartit, i al vèrtex del qual se situa la figura del coordinador del Pla Estratègic Metropolità de Barcelona (PEMB), Francesc Santacana.

En quant als objectius, sobresurt com a preocupació principal la configuració de Barcelona en tant que metròpoli emprenedora i la seva inserció, primer, a Europa (I Pla). A continuació, es plantegen línies o vectors estratègics a seguir, missions o objectius per assolir, actuacions o mesures concretes a proposar; tot plegat, i com es faria al III PEB de 1999, sintetitzat a través de tres eslògans: «ciutat connectada, oberta i emprenedora, regió de ciutats i ciutat per a les persones». S'observa aquí una constant del discurs estratègic, la barreja de sòlids objectius econòmics i polítics, imprescindibles per a la integració en el capitalisme globalitzat (dotació d'infraestructures, inversions per a la innovació tecnològica del capital, reformulació de la formació, etc.), acompanyats de vagues declaracions sobre les accions en el context social, que han d'assegurar una «elevada qualitat de vida a tots els ciutadans», en aspectes com la cultura, l'ocupació i la mobilitat. Més enllà de la retòrica, tanmateix, es dibuixen unes línies estratègiques, ja sintetitzades al PEB del 2003, que donen prioritat a la necessitat de seguir i potenciar la dinamització econòmica per la ciutat-negoci, augmentar la mobilitat de mercaderies i de treballadors flexibilitzats en la mobilitat obligada residència/feina, flexibilitzar més el «capital humà» i reforçar la neutralització de conflictes a través de la «ciutadania», en tant que línies que permetin en la seva combinatòria enfortir la posició de Barcelona en la competició capitalista mundial. L'anàlisi de les seves concrecions i efectes es realitza, precisament, en capítols posteriors d'aquest llibre.

Un tercer pilar de les planificacions estratègiques propi del «Model Barcelona» és la insistència en la participació, i més en general, una major inclinació —si més no, en el plànol discursiu— a cobrir la dimensió social del fet metropolità. Aquesta característica particular del que es denomina «democràcia local», està en relació, tanmateix, tant amb els seus propòsits de mobilitzar per al capital els recursos de la cooperació social que escapen al mercat, com amb els seus esforços per gestionar les fractures socials sota els pressupòsits del mínim cost econòmic i social. El «nou ordre local» —d'escala metropolitana— convida així a la participació en les planificacions estratègiques amb la intenció de minimitzar o controlar els desordres que s'acumulen a la metròpoli-empresa.

Tot i això, la planificació estratègica, aplicada per primer cop a Barcelona el 1988, procedeix, curiosament, dels EUA, i a Europa s'havia assajat ja a la Gran Bretanya. En aquells anys de febre olímpica, Barcelona, que està a la recerca d'un model, troba a la costa oest nord-ameri-

cana la seva inspiració. A San Francisco, i per iniciativa empresarial, s'ha encarregat a la consultora Andersen Consulting l'elaboració d'un pla estratègic per relançar l'economia. L'èxit d'allà es vol importar, però, per tal de no fracassar en el llançament de la consigna «Barcelona, la Califòrnia del nord del sud d'Europa», a més de sol i bon clima es necessita consens i pau social, el que requereix que «a diferència del model inicial nord-americà, que podríem catalogar com a *business oriented* (orientat a l'empresa), el model Barcelona de planejament estratègic se situaria més a prop d'un enfocament *citizen oriented* (orientat al ciutadà)» (Santacana, *Ibidem*, pàg. 11).

Pel que fa referència a la proclamada inclinació social del Model Barcelona, el PEMB aprovat recentment és un bon exemple d'hipocresia, doncs els seus membres declaren que «comparteixen els principis generals» de la «solidaritat» i «cohesió social, igualtat d'oportunitats i equitat social, entesa com una interacció positiva entre grups». I amb aquest esperit, després de detectar entre els temes crítics de la metròpoli símptomes creixents de fragmentació social —la permeabilitat acusada entre la línia de la inclusió/exclusió i un sistema de benestar poc desenvolupat—, es proposen un «nou model de contracte social per al benestar» que assegurí la qualitat social per a tots. En la pràctica, però, una de les missions estratègiques consisteix en elaborar un «Programa de gestió de la qualitat i eficiència de la ciutat», del que es desprèn la creació de la Xarxa Barcelona Qualitat, que es defineix com un conjunt d'empreses, institucions i persones que promouen Barcelona com «ciutat de qualitat»; és a dir, «una comunitat competitiva internacionalment que dona un bon valor afegit per un bon preu o esforç en un ampli ventall d'empreses i d'institucions, i una ciutat de qualitat de vida i de serveis, tan públics com privats».

En les declaracions estratègiques d'intencions es considera, igualment, la col·laboració imprescindible d'aquesta quarta peça que és la ciutadania. Es tracta de fomentar —com s'analitza en el capítol 6— la idea de «ciutat-pàtria» esbossada, entre d'altres, per Castells i Borja, que mitjançant la difusió d'un localisme de parròquia contribueixi a optimitzar el consens i arraconar el dissens en relació als projectes i realitats de la marca Barcelona com a metròpoli-empresa. La participació, en els casos concrets de la planificació estratègica, es contempla com a testimonial, doncs com suggereix M. de Forn, en el I PEB van participar algunes entitats «amb escassa rellevància estratègica, els projectes de les quals van ser incorporats només per tal de no excloure'ls» (De Forn, *Ibidem*). En la mateixa línia, J. M. Pascual Esteve, consultor expert en matèries socials, en descriure els objectius i tècniques de legitimació del Pla recorda que «així com el desenvolupament estratègic necessita de l'acord entre tots els actors implicats, no és necessari obtenir el consens de totes les organitzacions socials; intentar aconseguir-ho significaria portar el Pla a la innocuïtat» («De la planificación a la gestión estratégica de las ciudades», *Elements de debat territorial*, núm. 13, Diputació de Barcelona, 2001).

La farsa de la participació, que s'ha utilitzat com a paraula i instrument clau per a la legitimació de l'estratègia d'objectius per a la metròpoli que sintetitzen els diferents plans estratègics, mostra, però, una major operativitat quan les planificacions estratègiques descendeixen «cap avall» i s'estenen de manera reticular per àmbits i territoris específics de la metròpoli. Llavors, i com ho demostren, entre d'altres, els projectes educatius de ciutat —com el de Cornellà—, els plans comunitaris —com el de Trinitat—, els pactes locals per l'ocupació —cas del Vallès occidental— o les agendes 21 locals de la sostenibilitat, la metodologia de la planificació estratègica subratlla la seva capacitat d'activar i capturar el «capital social», segons suggereix el llenguatge expert; és a dir, posar a treballar per al creixement econòmic i la cohesió social de la metròpoli-empresa el major nombre possible d'iniciatives formals o informals que sorgeixin, mediades o no, des de la base.

La planificació estratègica que va aterrar a Barcelona s'ha destacat, a més, per la seva capacitat de propagació. Ha proliferat pel territori metropolità: un llistat enorme de municipis ha aconseguit el seu pla estratègic —entre els quals Terrassa, Rubí, Esplugues, etc.—; també s'han elaborat alguns altres d'àmbit supramunicipal —a part del PEMB, el PE del Baix Llobregat seria un exemple notori—. Al compàs de l'extensió d'una planificació generalista d'àmbit territorial —documents de la patronal arriben a preconitzar una Catalunya sencera planificada estratègicament—, el model s'ha traslladat a iniciatives de caràcter sectorial i amb diferents ancoratges territorials; per exemple, al Sector Cultural —una important palanca per la cohesió i participació social, i també terreny d'innovació— amb L'Accent de Cultura o el Pla Estratègic del sector cultural de Barcelona, a les activitats turístiques (el Pla Estratègic de Turisme de Barcelona, Badalona); a l'ensenyament (gairebé totes les universitats tenen el seu propi pla estratègic); a l'esport (Pla Estratègic d'Esports de Barcelona); o a les infoestructures de comunicació (plans locals de la societat de la informació, o el pla Estratègic Catalunya en Xarxa impulsat per la Generalitat). També cal destacar aquella espècie de «pacte social» que va suposar la firma del Pacte Industrial de la Regió Metropolitana de 1997, que desplegant precisament una de les mesures dels plans estratègics —en concret del II Pla Estratègic de Barcelona— aplega a representants de 45 ajuntaments, la Diputació, 15 organitzacions empresarials, 2 burocràcies sindicals, 6 universitats i altres «agents socials».

La dimensió que ha assolit el fenomen estratègic ha comportat la creació per part de la Generalitat de l'Observatori del Desenvolupament Estratègic a Catalunya (ODECAT), en tant que «espai de treball cooperatiu entre tots els agents», l'objectiu del qual «és el d'impulsar un procés de reflexió prospectiva i estratègica d'abast territorial en un horitzó de futur, [doncs] davant dels formidables canvis als que estem assistint, cal fomentar la reflexió a mig i llarg termini, que fugi de les conjuntures del moment».

En aquesta onada expansiva de planificació estratègica cal ressenyar, per últim, la capacitat de venda i exportació d'un model «barceloní» que es va inspirar, com ja s'ha dit, en la californiana San Francisco, ja que un dels «punts forts» d'aquesta modalitat planificadora també resideix en la seva instrumentalització com a mecanisme per generar atracció. Un primer nexa de la promoció, més enllà del territori català, s'ha apuntalat al voltant de l'associació Ebròpolis, amb seu a Saragossa, i fòrum d'aquelles ciutats espanyoles que han adoptat el model. El Centre Iberoamericà de Desenvolupament Estratègic (CIDEU), associació de ciutats llatinoamericanes que enarboren la planificació estratègica, constituïda i presidida per Barcelona des de 1993, s'ha convertit en una veritable punta de llança per la venda de la marca Barcelona en aquella àrea geopolítica, donat que l'assessoria tècnica de consultores catalanes ha estat clau en l'elaboració de nombrosos plans. L'expansió de la marca també es desplaça cap al sud del Mediterrani a través d'ESPUR (Associació Euromediterrània de Planificació Estratègica Urbana), integrada per 9 països i 2 associacions, precisament el CIDEU i l'Associació del Pla Estratègic de Barcelona³. Aquesta vocació de promoció i de colonització tècnica s'ha validat també a través d'operacions emblemàtiques de l'urbanisme marca Barcelona, del disseny urbà, de certes «bones pràctiques» urbanes —com la «rehabilitació» de Ciutat Vella—, amb el seu conegut aparat de consecució de diversos premis *ad hoc*, com a trampolí per la internacionalització de Barcelona, aconseguint el recolzament d'organitzacions supranacionals com el PNUD, el BID o la UNESCO, per al Fòrum 2004.

PACTAR I NEGOCIAR: LA COMPETÈNCIA I COOPERACIÓ ENTRE AGÈNCIES DE L'ESTAT-XARXA I LES INSTITUCIONS DEL CAPITAL

Pel que hem vist fins aquí, es pot concloure que els plans estratègics destaquen per la seva importància com instrument per la «governança», com peça «generadora de consens» (en les alçades especialment, però també cap avall a través de la mobilització ciutadana), disposat «a gestionar els conflictes», sempre des d'una òptica de la prevenció pròpia de la gestió de riscos. El seu paper com estri realment planificador ha estat menor, per més que es pactin i negociïn objectius i actuacions prioritàries que han de remodelar el territori metropolità. De fet, la seva funcionalitat radica en la capacitat d'agilitzar la gestió de les relacions entre els diferents actors, públics i privats, que concorren en l'organització i gestió de la metròpoli; ja que com espai-temps privilegiat de l'arbitratge —el pla comporta discussió i elaboració, execució i avaluació—, realitza funcions gens menyspreables d'intermediació entre «associacions o institucions representatives» i grups de pressió. La figura «pla estratègic» ha de considerar-se, doncs, un element clau en la seqüència dels processos decisionals d'un sistema de govern de la metròpoli-empresa que destaca, en

primer lloc, per un compromís entre el públic i el privat tutelat pel capital; ahora, aquest pacte, que se sustenta en la subsidiarietat del públic vers el privat, contempla la redefinició progressiva de les administracions públiques com un agent més amb criteris empresarials. L'Estat —expressió d'un embrollament d'administracions— assoleix així una densificació imprecisa, que opera a través de la ramificació en múltiples xarxes no sempre institucionals —és el cas de les empreses retolades de «públiques»—, però unificades en la finalitat d'actualitzar la representació institucionalitzada del capital.

El govern del territori metropolità contempla com a fi indispensable el desenvolupament de xarxes per al foment i gestió dels negocis, en les que s'inscriuen com a bàsics els compromisos polítics i econòmics dels promotors públics. El propòsit consisteix en materialitzar un consens, «la creació d'una cultura de confiança i cooperació» (J. Esteve, *Ibidem*), a través de la formulació genèrica dels objectius, que és la tàctica per «asseure's plegats i tenir un diàleg serè» per tal de definir i defensar els interessos particulars, ja que el repartiment i gestió de les actuacions —plusvàlues i poder— ja es farà en altres seus⁴.

En aquest procés dinàmic s'alternen, tanmateix, moments o situacions d'aliances i d'enfrontaments mutus tant entre les diferents instàncies de l'Administració, com d'aquestes amb el sector privat. Sobre els daltabaixos en el «pactar i negociar» del sistema de govern de la metròpoli, els capítols relatius a diverses operacions aporten, en concret, una anàlisi més detallada. No obstant, per extreure unes mínimes consideracions generals sobre aquesta competició i col·laboració entre «l'interès general» de les administracions i els interessos privats de les diferents patronals, pot servir un document de M. de Forn i A. Segura, de la consultora Socintec, que, encarregat a l'uníson per la Cambra de Comerç i la Diputació de Barcelona, va ser realitzat amb l'explícit objectiu d'avaluar la trajectòria dels plans estratègics a Catalunya (*Informe territorial de la província de Barcelona 2001 —avenc 2002—* Cambra-Diputació, 2003). De les seves valoracions s'extreu que en la majoria de plans estratègics no s'ha contribuït ni prefigurat un futur compartit per a tots els agents econòmics implicats, doncs només en alguns s'ha aconseguit certa «complicitat de la ciutadania i una certa col·laboració, no sempre compromesa, d'altres actors públics o privats». I entre les raons s'esmenta el predomini d'una visió i liderat de curt abastament dels governs locals que ha obstaculitzat la seva utilitat com instrument continuat d'interlocució i concertació; i el pronòstic es resumeix subratllant que «20 anys de planificació estratègica ni han aportat nous paradigmes a la gestió local ni han contribuït substancialment a transformar la realitat social, econòmica i territorial del país».

Aquesta forta crítica al rol d'unes administracions públiques que, en el fons, no haurien modificat el suficient ni la seva concepció ni la seva capacitat d'acció, apunten a què els límits de la planificació estratègica

haurien radicat en una inclinació excessiva vers una «concepció tancada i patrimonialista» de l'Estat, que només hauria permès una assimilació acrítica de la lògica de l'empresa privada. És a dir, el model de cooperació públicoprivada excessivament «liderat» per les administracions resulta insuficient per les empreses: els governs locals no s'han transformat i adaptat a les noves exigències de l'economia empresarial, ja que no han assumit invertir, sense contrapartides, allà on és prioritari, i han entorpit la intervenció dels sectors privats molt interessats en la remodelació del territori metropolità cara a reforçar la seva atractivitat amb l'objectiu «d'assegurar una demanda solvent, especialment per a productes de qualitat».

El missatge és explícit: es tracta d'accelerar el trànsit de l'Administració «del managerisme a l'empresarialitat». Si a la dècada dels 80 el paper de l'Administració semblava ser el d'adquirir una major capacitat de gestió per mitjà d'un model empresarial basat en la privatització i mercantilització dels serveis, etc., encara molt pendent de la regulació del creixement, a la dècada dels 90 comença a estendre's una concepció de l'Administració, en tots els seus esglaons, com agent econòmic abocat a la promoció del desenvolupament. És a dir, en termes neokeynesians, el deure de l'Administració ha de ser afavorir i facilitar unes operacions precompetitives, perquè «la competència avui porta incorporada la cooperació» (De Forn-Socintec, *Ibidem*): ja que per a moltes empreses és impossible tenir sistemes propis d'investigació, de desenvolupament de marcs financers, accés a ajudes europees o internacionals, dotar-se d'infraestructures (recintes firals, centres de convencions, d'ajuda a l'exportació, de formació professional, de difusió tecnològica, etc.), aquest és el rol reservat a l'Administració pública. D'aquí que el suposat interès general, si prescindim dels enganys discursius —de l'estil una economia o un territori al servei de les persones—, s'esvaeix a favor del criteri unànime d'assistir a qualsevol preu als interessos privats del capital. La recepta és, doncs, més capitalisme assistit per assegurar la competitivitat de la metròpoli-empresa: «les polítiques estatals han d'anar orientades a repartir joc i a compensar els possibles efectes desequilibradors de la integració europea i de la globalització dels mercats», com reclama el Cercle d'Economia.

Igualment, es repeteix que «la competència entre les diferents administracions provoca retards en l'execució dels projectes ineludibles». I de fet, es reclama, sigui en reiterades declaracions de la Cambra de Comerç, del Cercle d'Economia o la PIMEC, o en documents de reflexió estratègica de la Generalitat —com a *Catalunya Futur, Impulsem l'economia catalana*, del pla governamental CAT 21—, una nova administració a l'alçada de les circumstàncies, amb criteris «d'administració relacional» capaç de regir-se per imperatius d'eficàcia i eficiència i no partidistes. En aquesta orientació, i com es desprèn del resultat de l'enquesta empresarial —a 94 directius— que fou la base de l'estudi, se subratlla una profunda preocu-

pació per les conseqüències negatives de la insuficient coordinació de les diferents administracions —entre Generalitat i governs locals, i en especial amb l'Ajuntament de Barcelona— que es manifesta de manera especial en relació a les urgents infraestructures necessàries, tant en els casos de l'AVE, com en les ampliacions de l'aeroport (i en general del Pla Delta) i de la Fira, una descoordinació agreujada a més per les confrontacions amb l'Estat central. Els empresaris, sense mitges tintes, expressen que «els problemes de coordinació entre les administracions catalanes són mal valorats per les multinacionals i poden generar inseguretats que afectin negativament la seva possible instal·lació».

En les dinàmiques del capitalisme globalitzat només queda incentivar la competitivitat, fent compatible l'acumulació del capital amb una determinada organització social dels territoris. I si, com expressa M. de Forn, «avui, bàsicament, riquesa és tenir accés a... (és a dir, capacitat d'obrar més que tenir en el sentit tradicional)» (Socintec, *Ibidem*), no haurien de subestimar-se els conflictes tant pel control dels recursos propis del Pla (en 13 anys l'associació que el gestiona ha comptat amb 1.040 milions de pessetes), com per les seves possibilitats d'inversió i capacitat de mobilització econòmic-social, sempre a través de la integració d'una jerarquia d'interessos privats. La metròpoli-empresa a més de sotmetre-ho tot, espais i gent, al regne de la mercaderia, es caracteritza així per desenvolupar un règim de gestió —«governança»— empresarial; assistit, això sí, a tots els nivells, per la xarxa de les diferents administracions territorialitzades.

A-tres

Notes

1. Un altre cas seria el plet judicial entre l'empresa municipal Iniciatives SA (creada per impulsar la promoció econòmica) i Foment del Treball Nacional. Tanmateix, un cop aclarit el malentès, es va formar «Catalana d'Iniciatives SA, que és avui un clar exemple de col·laboració públicoprivada en el camp de l'activació econòmica».
2. La presència d'experts en l'òrbita de la planificació estratègica engloba tant a individualitats o grups de recerca de qualitat amb alguna vinculació universitària, com a tècnics dels gabinets de les diverses administracions, agrupacions empresarials, sindicals o fundacions, i també al pròsper negoci de les consultores privades. En el llistat de consultores a l'ombra es repeteixen, per citar-ne alguns, els noms de Tubsa, Ingecon, GFE Associats, Gabinet d'Estudis Econòmics, Estratègies de Qualitat Urbana, SOCINTEC, MCRIT o Borakassi (amb Mireia Belil, l'organitzadora dels debats del Forum, al capdavant).
3. Aquesta colonització tècnicoexperta passa també per col·laboracions en projectes urbans en el districte industrial de Tiexi, a la ciutat xinesa de Shenyang, dins del «Sustainable Shenyang Urban Plannig Project» cofinançat per la UE i la província de Liaoning.
4. Per exemple, Barcelona New-projects (Ajuntament i empreses immobiliàries), Fira 2000 (Ajuntament i Cambra), Turisme de BCN (Ajuntament i Patronat de Turisme) i moltes d'altres.



World Trade Center (WTC) de Cornellà