

El Pla estratègic de Granollers o l'eina per a la transformació de la ciutat

Ponències
Anuari del
Centre d'Estudis
de Granollers
1998

Resum: El 7 de maig de 1996 l'Ajuntament de Granollers en ple aprovava el procés d'elaboració del Pla estratègic de la ciutat amb l'objectiu de situar Granollers en les millors condicions per afrontar el futur i fer de la ciutat un espai econòmicament competitiu, però amb un desenvolupament sostingut i sostenible. El Pla estratègic s'ha convertit en un instrument d'expressió de la voluntat de participació, el protagonista real del qual és la ciutat i els seus agents socioeconòmics amb l'objectiu de posar Granollers en les millors condicions per al segle XXI. L'etapa de diagnosi del Pla estratègic ha servit per conèixer millor la ciutat i el seu entorn, però també per poder vertebrar entorn cinc idees claus els projectes, que són l'expressió de la voluntat i la capacitat de Granollers per dirigir el seu futur. Aquesta ponència, que vol retre homenatge a Josep Homs i Corominas, primer director del Pla estratègic de Granollers, presenta els principals resultats de la diagnosi de la ciutat i els seus reptes, i detalla les característiques del Pla estratègic de Granollers com a Pla estratègic urbà: el seu esquema organitzatiu, els seus objectius, les primeres mesures que se'n deriven, així com l'experiència de divuit mesos de reflexió de la ciutat.

9

1. La planificació estratègica

La planificació urbana té el seu origen en la necessitat dels col·lectius de reajustar el creixement de les ciutats als nous mitjans de producció, d'ús i d'apropiació de l'espai urbà. Dues grans idees han estructurat el concepte de planificació: a) la definició d'uns objectius de desenvolupament exigeix una voluntat de coordinació dels diferents interessos implicats mitjançant una acció col·lectiva i b) per assolir els objectius fixats cal preveure un programa d'accions jerarquitzades i coordinades. La pràctica de la planificació està igualment associada a l'ús d'una metodologia, així com a una orientació general predefinida que configuri la definició dels objectius.

Traduït en plans rígids, l'aproximació racionalista ha dominat la pràctica de la planificació fins als anys 60, i ha estat l'objecte de crítiques, basades en la incapacitat per respondre a la diversificació dels interessos i valors de la societat i sobre el pressupost que el càlcul racional era l'única forma vàlida de raonar (Healey, 1990). Als anys 70, l'emergència de noves idees es traduï en modificacions en la pràctica de la planificació i les transformacions i formes d'intervenció dels Estats (descentralització, nous nivells de planificació, sectorials i espacials,...). La crisi financera tingué la seva traducció, a més, en la redefinició de les prioritats de despesa pública.

Els sistemes de planificació tradicionals estan, sobretot, orientats vers la gestió del territori i l'urbanisme amb un caràcter fortament reglamentari. Tot i la validesa d'aquests plans i la necessitat de regular la pràctica urbanística, aquests sistemes tradicionals són incapaços de respondre al repte derivat de l'harmonització de diverses estratègies en la mesura que:

- * Reglamenten més que no estimulen.
- * Concentren en les mans d'organismes legals i democràticament definits el paper de decisors en lloc de repartir les responsabilitats vers la iniciativa i la recerca del consens.
- * Donen prioritat a la transformació física de la ciutat en detriment de la vida social, econòmica o cultural.
- * Participen com a àrbitres en conflictes d'interessos però difícilment subministren les bases d'una entesa per a la posada en marxa de projectes comuns.
- * Encaren el futur però presenten un baix nivell d'adaptació als canvis en els esdeveniments.

Com a eina de planificació i moviment de racionalització de l'acció pública, la planificació estratègica s'adaptà als inicis dels 80 dels mètodes de gestió i organització de les empreses. El model de l'empresa, entitat competitiva, flexible i dinàmica fou assimilat per les ciutats. La definició d'un projecte empresarial està motivat pels imperatius competitius. En un mercat lliure i obert, ser competitiu està relacionat amb la capacitat de desenvolupar innovacions i estratègies adequades. Aquest fet implica prioritat, articulació entre elles i avaluació de l'assoliment dels objectius.

Des de la perspectiva estratègica, la planificació urbana pot considerar-se com un conjunt d'accions en cadena. Des de la posada en marxa de l'estructura de gestió del pla fins a la finalització de les accions consensuades. Avaluat constantment, el procés és susceptible de ser corregit d'acord amb les necessitats o exigències del desenvolupament del treball. En aquest nou context de desenvolupament urbà, l'aproximació estratègica fa possible la idea d'un pla com a projecte comú, indispensable per reunir la diversitat d'interessos,... La importància d'aquesta nova concepció de pla estratègic es justifica:

- * com a element estructural d'un procés de deliberació i de decisió
- * com a element definidor d'un projecte comú.

El projecte es fonamenta en dos principis: a) la construcció d'una visió de futur compartida, que permet orientar i anticipar les respostes necessàries per adaptar-se als canvis de l'entorn i b) la implicació, a partir del consens, de tots els agents en aquesta transformació.

La planificació estratègica territorial s'ha convertit, doncs, en un dels instruments més eficaços per afrontar els reptes que representen les transformacions econòmiques, polítiques i culturals que s'estan produint a la final del mil·lenni. Trobar una resposta territorial positiva que utilitzi els canvis inevitables per millorar la qualitat de vida dels habitants és encara avui un repte que supera la capacitat de les administracions públiques. Només mitjançant una acció concertada entre tots els agents econòmics i socials que actuen dins el territori per a la consecució d'uns objectius bàsics i consensuats, es pot afrontar amb èxit el procés de canvi que ha de conduir el territori a la situació més desitjable entre les possibles.

La participació constitueix el fonament de l'essència en un pla d'aquestes característiques. La participació en el disseny del futur del territori és la clau per construir el consens social i per aconseguir la implicació ciutadana necessària per assegurar l'execució dels objectius necessaris per a la seva transformació. En aquest sentit, aquest procés permet analitzar tots els objectius i projectes formulats pels diferents sectors ciutadans, per establir propietats de manera clara i rigorosa a partir d'un ampli coneixement d'alternatives. En el moment actual, la necessitat d'impulsar un procés de planificació d'aquestes característiques s'accentua pels factors següents:

* La influència de l'entorn en la configuració econòmica i social dels territoris com a conseqüència de la globalització de l'economia i dels processos demogràfics i socials.

* La necessitat d'adequar els processos productius i les ciutats als canvis tècnics, econòmics i socials anticipant les respostes als canvis de l'entorn, que permetin reduir els perills i aprofitar les oportunitats.

* La intensificació dels riscos i la incertesa en la presa de les decisions en aquest entorn de canvis, que exigeix un procés d'anàlisi per reduir la incertesa i afrontar unitàriament els reptes.

La planificació estratègica constitueix també una eina indispensable per a l'administració pública territorial, ja que permet donar a l'actuació pública un sentit de globalitat més enllà de la mateixa institució i mantenir una visió del conjunt que li permeti incidir en els aspectes claus per al desenvolupament del territori. En aquest sentit l'elaboració d'un pla estratègic permet:

* Conèixer les formes i els àmbits d'intervenció més necessaris, determinant prioritats en l'assignació dels recursos públics.

* Mantenir l'hegemonia i el lideratge de l'administració i augmentar la seva capacitat de negociació amb altres institucions públiques.

* Millorar la seva capacitat per relacionar-se amb els agents claus del territori, aglutinar persones i recursos, i promoure iniciatives per a la consecució dels objectius estratègics.

* Obtenir criteris consensuats per a la realització de projectes de planificació general urbana.

Les primeres actuacions en aquest sentit es donaren a ciutats nord-americanes des de començaments dels 80. Chicago, Miami, Huston, Dallas, Detroit, Pasadena, Oklahoma i San Francisco, que es convertí en el cas més emblemàtic, organitzaren plans estratègics urbans (Hudak, 1988). A hores d'ara no hi ha problemes per trobar una definició del que s'entén per un pla estratègic urbà. Fa 10 anys, però, quan es va començar a treballar en aquest tema la cosa no era tan clara. Des dels primers intents de definir un pla com «un conjunt d'estudis sobre uns aspectes concrets i prèviament seleccionats de la realitat econòmica i social per assolir uns objectius a mig i llarg termini» fins a les aportacions que es poden trobar avui en molts textos (De Forn i Pasqual, 1995, o CCRE, 1994), s'ha anat definint el que es coneix com a procés de planificació estratègica urbana deixant un ampli camp per a l'aplicació de metodologies concretes. El Consell de Regions i

Ciutats d'Europa (CCRE, 1994) s'apropa al concepte com «un projecte comú, indispensable per emmarcar la diversitat dels interessos i camps d'acció necessaris per produir les innovacions i millorar la posició de les ciutats».

Es perfilen, per tant, diversos conceptes claus:

* Procés: no és una acció que es pugui desenvolupar de forma aïllada o discontinua.

* Element estructural del procés de deliberació i de decisió: es valora l'aportació d'instrument metodològic amb una sistemàtica, una organització i un tempus determinat. Es constitueix en un punt de trobada, un element de cohesió i participació.

* Element definidor d'un projecte integral, global i compartit amb una visió del futur desitjable i uns objectius concrets i estimulants que permet valorar els elements de la ciutat.

* Projecte integral: perquè és comú a les entitats, empreses i institucions amb més capacitat per incidir en el territori i exerceix com a element regulador de la influència dels mercats i les administracions. Global perquè considera de manera unitària i interdependent el conjunt d'aspectes i de factors que determinen el desenvolupament econòmic i la qualitat de vida al territori (alguns autors es refereixen a la planificació estratègica com un instrument capaç de compatibilitzar la «lògica del mercat» amb la «lògica del patrimoni»).

* Orientació a l'acció: neix de l'anàlisi de la realitat existent i de les capacitats reals de la seva transformació, és a dir, les possibilitats d'intervenció efectiva d'acord amb la capacitat financera, els recursos necessaris o el compromís dels agents que han d'implicar-se en la seva realització. La planificació tradicional dibuixa expectatives, la planificació estratègica combina accions.

El pla com a instrument ha de permetre expressar la voluntat de participació. El seu protagonista real és la ciutat i els seus agents socioeconòmics; el paper de l'Ajuntament és de participi i impulsor inicial. En aquest sentit és un procés innovador i generós en el camp del govern de les ciutats.

2. Metodologia general d'un pla estratègic

La metodologia d'un pla estratègic cal entendre-la i aplicar-la de manera flexible. No es tracta, com en alguns casos es podria deduir, d'aplicacions mecanicistes de tècnics consultors amb poca

experiència en la dinàmica territorial i els processos de col·laboració pública i privada, ni de seguir un model rígid. En algunes ocasions sembla que l'esquema global és el mateix i el que es fa és canviar unes dades per unes altres. Del que es tracta és de captar les relacions específiques d'uns agents en un territori i les dinàmiques tecnològiques i socials per construir un projecte realista de futur.

14

Tot pla estratègic ha de ser original respecte als seus predecessors en altres ciutats o en el mateix territori. No solament pel diagnòstic diferenciat i pels objectius que es plantegin, sinó per l'adaptació que es faci de la metodologia general i organitzativa del pla estratègic. Dificilment un pla estarà ben fet si no aporta innovacions metodològiques en el seu desenvolupament. No es pot plantejar de la mateixa manera el procés organitzatiu en una ciutat amb pràctica de col·laboració i sentiment de pertinença accentuat que en una altra valorada negativament pels seus habitants i en la qual els agents econòmics i socials estan habitualment en conflicte. Tampoc no es podrà fer el mateix plantejament en el cas d'una ciutat que compta amb agents amb capacitat per transformar el territori que en altres on aquests només poden incidir-hi molt lleugerament.

Es considera que el més important és millorar i innovar constantment la metodologia de la planificació estratègica, d'acord amb la investigació i l'avaluació de les experiències concretes, per tal de poder oferir-les a les administracions públiques democràtiques i, en especial, a l'administració local. La condició fonamental per desenvolupar plans estratègics participatius és el procés democràtic d'elecció de les autoritats locals. Si no hi ha un sistema clar de representativitat, el pla estratègic ajudarà a reforçar les oligarquies locals.

2.1. El procés d'elaboració

Fase 1: organització i identificació d'aspectes crítics

La fase d'organització d'un pla estratègic basat en la cooperació entre els sectors públics i privat i en la participació ciutadana és bàsica per al desenvolupament de tot el procés. La diferència entre un pla que es basa simplement en un estudi i un pla estratègic que busca la implicació de les institucions i els agents econòmics i socials es troba en la importància que es doni a aquesta fase, ja que

les possibilitats d'acció i execució del pla dependran clarament de la capacitat d'arribar al consens, al compromís i a la col·laboració entre els agents esmentats i institucions. Un pla tecnocràtic menysprearà aquesta fase i se centrarà en el diagnòstic.

En la fase d'organització cal:

- * definir els objectius més generals
- * informar els participants principals del pla
- * establir el procés d'involucració de les diverses entitats i institucions en el pla
- * definir l'estructura organitzativa
- * constituir l'equip tècnic necessari
- * buscar la posició adequada de l'ajuntament davant el pla
- * definir l'estratègia de comunicació.

L'organització del Pla estratègic de Granollers reproduceix models organitzatius adoptats en totes aquelles ciutats d'arreu del món que han dut a terme processos de planificació estratègica i està concebuda en el marc de dues condicions bàsiques: participació i flexibilitat.

El primer nivell de participació s'integra en el que s'anomena Consell Directiu en el qual s'invità a participar aquelles institucions ciutadanes més representatives, a escala horitzontal o amb un pes més específic. El segon nivell de participació està constituït pel Consell General, al qual pot adscriure's qualsevol entitat de la ciutat que ho demani. Tot i que es planteja com un segon nivell, el Consell General actua com a assemblea general amb poder decisiu en la mesura que els seus membres són els que aproven, o no, el Pla estratègic. És l'organ on es concreta la participació més directa i habitual dels ciutadans.

En relació amb la flexibilitat, l'òrgan encarregat de coordinar i impulsar la redacció i execució del Pla és l'Oficina del Pla estratègic, que està integrada per l'equip redactor i una consultora especialitzada. Aquesta estructura reduïda implica que per a cada una de les fases del Pla es conformin comissions diverses amb objectius concrets i una durada definida.

Fase 2: diagnòstic intern i extern

Una vegada identificats els punts crítics d'un municipi o d'una ciutat, cal diagnosticar i valorar la seva situació actual. El diagnòstic

ha de diferenciar i articular dos vessants: l'anàlisi externa i l'anàlisi interna. L'anàlisi externa està dirigida a conèixer i valorar els factors que influeixen en el territori, sobretot segons els punts crítics, que no poden ser controlats pel municipi o la ciutat. Molt sovint, els factors no controlats pels agents i les institucions presents al municipi poden ser factors modificables incorporant al pla els agents i les institucions externes amb capacitat de decisió sobre les variables que afecten més directament el territori sobre el qual es treballa.

L'anàlisi interna està dirigida, fonamentalment però no exclusivament, a conèixer els factors clau per al desenvolupament econòmic i social del municipi i comparar-los amb altres ciutats i municipis que són o poden ser competidors. L'anàlisi externa conclou identificant les oportunitats i les amenaces per al territori. L'anàlisi interna conclou amb la identificació dels punts forts i els punts febles. La conclusió del diagnòstic és l'anàlisi DAFO (debilitat, amenaces, fortaleses i oportunitats) o OPEDEPO (oportunitats, perills, debilitats i potencialitats).

Fase 3: objectiu central del pla i línies estratègiques

Constitueix una fase clau per al bon funcionament del pla, ja que la ciutat guanya perspectiva de futur i cal aconseguir que el projecte de futur sigui compartit en els seus principals eixos pel conjunt de les institucions i agents privats compromesos en el pla. Consta dels passos següents:

- * formulació dels escenaris de futur per al territori i identificació de l'escenari possible i desitjable
- * definició de l'escenari possible i desitjable i la seva formulació com a objectiu central del pla
- * identificació de les línies estratègiques, és a dir, els factors principals per aconseguir l'objectiu central del pla, o dit d'una altra manera, la ciutat possible i desitjable.

Fase 4: elaboració dels objectius del pla, redacció de projectes, assignació de responsabilitats i avaluació prèvia

Aquesta fase, juntament amb el procés participatiu, és la que caracteritza el pla estratègic. Es passa de les idees generals als projectes concrets avaluats en termes de viabilitat, costos,

finançament, responsabilitat, calendaris, etc. Té el seus fonaments en les primeres fases i, després, requereix un treball tècnic important en la redacció dels projectes, la discussió d'estratègies amb els responsables, l'anàlisi de fonts de finançament o l'anàlisi creuada de les infraestructures (físiques, humanes, de recursos en general) per desenvolupar el pla.

Aquesta fase comprèn:

- * desenvolupament de les línies estratègiques
- * sistematització dels objectius de les línies estratègiques
- * articulació dels objectius de les línies d'elaboració del pla estratègic
- * redacció dels projectes que desenvolupen els objectius
- * anàlisi del finançament global i de les infraestructures
- * assignació de responsabilitats en els projectes clau
- * avaluació prèvia del pla abans d'implantar-lo.

2.2. Les fases del procés d'implantació o execució

En la bibliografia sobre planificació estratègica és habitual deixar el procés d'implantació o execució en una fase 5 del procés del pla. Per a molts professionals de l'àmbit acadèmic que centren el seu treball en el diagnòstic, la implantació es redueix a l'execució per part de qui en sigui responsable dels objectius que s'assenyalen com a fruit de l'anàlisi interna i externa que s'ha realitzat. La implantació, òbviament, serà més fàcil com majors siguin el consens i el compromís assolits en les etapes anteriors. De fet, el procés d'execució és complex i força nou perquè els plans implantats són pocs, i els processos d'implantació estan a l'inici, atès el cicle de vida dels plans. Les fases principals de l'execució són:

Fase 1: presentació i difusió del pla

L'acabament dels treballs del pla obliga a un procés de redacció final, de difusió entre els ciutadans i de presentació explícita als agents interns i externs dels municipis implicats per obtenir-ne la conformitat i per fer del pla l'eix de referència en la presa de decisions futures sobre el territori.

Fase 2: classificació dels projectes estratègics segons les prioritats

En aquesta fase cal classificar els projectes estratègics d'acord tant amb el compromís per tirar-los endavant per les entitats competents i amb recursos com amb la urgència del seu inici, entre altres

críteris, per tractar de dissenyar el treball de l'organització del pla en períodes i assegurar un equilibri entre les diverses línies estratègiques.

Fase 3: organització i metodologia de l'execució

En aquesta fase cal definir amb molta claredat:

- * la creació de grups de pressió pública i privats
- * les coalicions amb altres ciutats i territoris
- * els nivells d'implantació dels projectes estratègics que es volen aconseguir en un temps determinat
- * les comissions de seguiment del grau de la implantació efectiva dels projectes estratègics
- * el sistema d'avaluació del compliment dels objectius, que correspon al comitè executiu del pla.

Fase 4: avaluació del pla

L'avaluació del pla ha de ser constant, però en qualsevol cas cal haver prefixat unes dates concretes per a una revisió exhaustiva del pla i de l'estat de la ciutat. A més de dates fixades, poden produir-se canvis de l'entorn que obliguin a una revisió del pla (crisi de determinades indústries o sectors, canvis de sentit en l'evolució de l'economia d'un país, inversions importants d'agents externs en el municipi o en una zona d'influència, etc.). Per a l'evolució, cal tenir en compte:

- * el grau d'adequació de la ciutat o el territori al projecte global de ciutat definit per pla
- * el nivell de compliment de les mesures del pla
- * els canvis produïts o previsibles, tant externs com interns.

Una vegada realitzada l'avaluació, els òrgans directius del pla hauran de decidir:

- * les mesures concretes a adoptar per modificar objectius i canviar projectes, o bé canviar el ritme d'execució dels objectius i dels projectes
- * la necessitat o no d'un pla, si el canvi en la ciutat és molt important o s'ha complert l'anterior; o, en sentit contrari, si hi ha hagut una gran desviació
- * l'acabament del procés de planificació estratègica d'acord amb un canvi d'entorn, de comportament o de relacions entre els agents econòmics i socials de la ciutat.

3. Ciutats mitjanes. Beneficis de la planificació estatègica

Per entendre les oportunitats i amenaces de les ciutats de dimensió mitjana cal identificar els factors que les diferencien d'altres tipus d'aglomeracions. La seva especificitat combina tres característiques:

- * una dimensió demogràfica mitjana (en general de 50.000 a 500.000 habitants)
- * una posició funcional intermèdia entre les grans aglomeracions urbanes i els nuclis que estructuraven l'espai rural
- * una identitat morfològica i sociocultural relativament ben preservada al llarg dels anys.

Malgrat la seva heterogeneïtat les ciutats mitjanes presenten punts en comú que permeten sistematitzar un conjunt d'oportunitats i amenaces característiques. Les estratègies de desenvolupament són no només comparables sinó en ocasions fins i tot convergents.

3.1. Dimensió demogràfica mitjana

La dimensió mitjana permet:

- * Concentrar avantatges característics de grans ciutats sense patir la major part dels inconvenients. Les ciutats mitjanes apareixen com a refugis potencials on és possible reunir les relacions humanes, la qualitat ambiental, el dinamisme econòmic i les bones relacions institucionals, principalment entre els agents públics i privats.
- * Articular els beneficis de les polítiques descendents (*top-down*) i ascendents (*bottom-up*).

Generen, però, els inconvenients següents:

- * Dificultat per generar economies d'escala i d'aglomeració en termes d'infraestructures, equipaments i funcions de qualitat.
- * Dificultat per adaptar el creixement de la ciutat a l'escala de creixement global del món actual. Alguns exemples són el predomini de les petites i mitjanes empreses o l'absència d'instàncies de representació que dirigeixin el desenvolupament d'estratègies d'internacionalització de les ciutats mitjanes.
- * Obstacles per formular polítiques sensibles a la demanda, és a dir, a la valoració de masses crítiques, a la capacitat de la iniciativa local existent (per exemple accions de modernització de la base

econòmica) o a la gravetat de les situacions existents (de la pressió demogràfica a la desertització).

3.2. Posició funcional intermèdia entre les grans aglomeracions urbanes i les zones rurals

20

La posició funcional intermèdia permet:

- * constituir localitzacions alternatives als grans centres urbans i contribuir a la descongestió de les zones sotmeses a pressions urbanístiques i demogràfiques elevades
- * constituir pols de dinamització de les zones rurals o del seu entorn

i alhora provoca alguns inconvenients, com ara la integració de les ciutats mitjanes en els processos de creixement de les àrees metropolitanes, acompanyats d'una pèrdua creixent d'identitat i d'autonomia funcional.

3.3. Manteniment de les característiques morfològiques i socioculturals de la ciutat

El manteniment de les característiques morfològiques i socioculturals afavoreix:

- * el manteniment d'espais de convivència i de sociabilitat lligats a la realitat local
- * l'existència d'un patrimoni construït i sociocultural com a factor d'identitat.

Davant aquest conjunt d'oportunitats i amenaces, la planificació estratègica haurà de donar importància especial als aspectes següents:

- * Valoració dels elements distintius de cada ciutat, perpetuant les característiques històriques i constituint vectors estratègics per a la millora de la identitat interna i la posada en valor de la imatge i la relació externa de la ciutat.
- * Valoració de les potencialitats d'una escala particularment favorable a una gestió equilibrada entre les condicions de competitivitat, sociabilitat, qualitat ambiental i del patrimoni i la democràcia participativa.
- * Ajuda a l'establiment de relacions de solidaritat amb les àrees de l'entorn amb una òptica estratègica en les decisions relacionades

amb la gestió dels recursos i la localització d'equipaments d'importància supramunicipal.

* Valoració de la cooperació interurbana per tal de consolidar els sistemes regionals de pols múltiples (xarxes de ciutats) on les ciutats desenvolupin equipaments i funcions complementàries.

* Ajuda a l'establiment d'acords amb les ciutats de dimensió superior (eurociutats) per tal d'aprofitar el seu dinamisme, principalment en l'àrea científica i tecnològica.

* Ajuda a la creació de xarxes urbanes de centres urbans de dimensió mitjana per tal de consolidar la relació entre les ciutats i la millor integració en l'espai europeu en general i comunitari en particular.

4. El Pla estratègic de Granollers. Primers resultats i reflexions

El Ple de l'Ajuntament de Granollers va decidir el maig de 1996 iniciar un procés de planificació estratègica per sumar-se a un seguit de ciutats grans i mitjanes del seu entorn que havien vist en aquesta metodologia una bona eina per posicionar-se en un món altament competitiu i canviant. Sota el lema «La vila oberta al futur» es va convocar una sèrie d'entitats representatives de diferents visions i usos de la ciutat: representants del teixit productiu (comercial, industrial i sindical), associacions de base (reivindicatives o de voluntariat) i institucions fortament arrelades a la ciutat. La resposta dels convocats ha estat la resposta adient d'una ciutadania que vol participar activament en el disseny d'un Granollers obert als canvis que han de permetre un augment de la qualitat de vida al barri i a la feina i una millora de la qualitat ambiental que deixarem a les generacions futures.

Allarg de 1997 més de 115 ciutadans han estat implicats en grups de treball per definir quins són els colls d'ampolla i descobrir les oportunitats per al desenvolupament de Granollers. Aquests grups de treball es van estructurar entorn als que es van considerar els temes clau d'acord amb uns estudis previs encarregats l'any anterior per la pròpia estructura del Pla. Es tractava dels treballs: Estructura econòmica i potencialitats de creixement de l'Àrea de Granollers, realitzat per l'Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona, Investigació sociològica per al diagnòstic del benestar social de Granollers, realitzat en conveni amb el Col·legi de Doctors i Llicenciats en Ciències Polítiques i Sociologia de Catalunya, Anàlisi demogràfica i urbanística de Granollers i la seva aglomeració

urbana, realitzat en conveni amb el Centre d'Estudis Demogràfics i l'Enquesta qualitativa del Pla estratègic de Granollers, elaborada per la mateixa empresa assessora del Pla estratègic, GFE associats. Aquests estudis previs i el debat ciutadà generat posteriorment han permès obtenir una radiografia precisa del que és Granollers i de com la veuen els seus ciutadans i ciutadanes, la qual cosa no sempre és coincident.

Granollers constitueix una realitat urbana que va més enllà dels seus límits administratius i forma conjuntament amb els municipis de la Roca, les Franqueses i Canovelles una conurbació que té a Granollers el seu centre de serveis, comercials i de lleure. Estem, doncs, parlant d'una ciutat real de 87,5 km² i prop de 83.000 habitants, dels quals un 63% viu al nucli central. Aquest fet presenta dues implicacions que cal considerar des del Pla estratègic. En primer lloc, que no es pot actuar sobre la realitat definint només accions per a Granollers. Cal incorporar els municipis veïns en el procés de decisió dels temes estratègics si volem encertar en l'anàlisi, les propostes i el seu resultat. En segon lloc, Granollers, com a nucli central, ha de dimensionar una part dels seus serveis i la capacitat d'acollida per a una població major que la resident habitualment. Si tenim en compte que les tendències metropolitanes fan preveure que es mantindrà encara l'increment poblacional i d'ocupació del sòl als municipis veïns, aquest element es converteix en un dels eixos bàsics que orientarà el treball futur.

A una tradició comercial que s'ha mantingut i desenvolupat, s'ha d'afegir la consolidació d'un teixit industrial que ha estat un dels motors del desenvolupament del país. Aquesta situació positiva té el seu contrapunt en l'estat d'alguns dels polígons industrials (difícil accessibilitat, dèficit de bona part de les infraestructures,...) i la manca de serveis adreçats a les empreses (ajudes a l'exportació, gestió ambiental, homologacions de qualitat,...) que aquestes han d'anar a buscar a altres ciutats. Aquests elements de distorsió si bé no són suficients per posar en qüestió la potència del teixit productiu, sí que ho poden ser per reduir l'atractiu industrial i per dificultar el procés lògic de renovació empresarial. De fet, s'observa en determinats polígons un procés de tematització cap a activitats comercials i de lleure de difícil convivència amb les indústries veïnes. Un darrer element preocupant, que és necessari i que demostra un cert tarannà, és la manca d'un ens aglutinador dels

industrials de la ciutat, representatiu en especial de les grans empreses instal·lades a Granollers i al seu àmbit.

A més del territori i de les activitats que s'hi desenvolupen, els primers resultats permeten també referir-se a les persones que es mouen sobre aquest territori i que hi desenvolupen les seves activitats. La ciutat de Granollers gaudeix d'un teixit social cohesionat i benestant. Moltes són les causes que afavoreixen aquesta situació. El seu creixement demogràfic ha estat suficientment moderat com per permetre una bona integració de la població nouvinguda, mentre que el teixit productiu ha estat capaç d'absorbir la mà d'obra necessària. Aquesta afirmació, però, no ha de fer perdre de vista que l'objectiu final de qualsevol acció pública és la millora permanent de la qualitat de vida dels ciutadans i ciutadanes. Cal avançar, doncs, en la prevenció de les problemàtiques a partir d'un treball específic amb les poblacions de risc i en la coordinació entre les administracions dels quatre municipis que integren l'àmbit de Granollers.

La bona assimilació del creixement demogràfic s'ha basat també en el dinamisme cultural i associatiu que tradicionalment ha gaudit la ciutat. Manifestacions teatrals i musicals importants, bressol de nombrosos esports d'elit i de base, el protagonisme fins i tot supracomarcal de la Festa Major i la Fira de l'Ascensió han fet de Granollers una ciutat amb una societat viva i organitzada. Possiblement sigui ara el moment de donar un pas endavant i fer del lleure i d'una part del sector associatiu no lucratiu actual un sector productiu emergent seguint les tendències de l'entorn.

5. Conclusions

Aquests elements, dels quals s'ha descrit només les pinzellades bàsiques, han fet dissenyar cinc línies estratègiques que emmarcaran la fase d'elaboració dels objectius del pla i la redacció de projectes. Cinc línies de treball que es deriven directament de l'agrupació lògica dels projectes de futur identificats a la fase anterior, alguns dels quals estan ja en marxa. Les comissions de Projecte desenvoluparan aquests projectes, analitzant la seva idoneïtat i viabilitat, en proposaran de nous i desplegaran, a la fi, un pla d'acció per arribar al model de ciutat desitjat.

La primera línia estratègica planteja Granollers com una ciutat amb els seus barris ben articulats entre ells i amb capacitat per exercir el seu lideratge, no només al seu àmbit territorial o com a capital comarcal, sinó fins i tot de trobar elements de centralitat metropolitana que la portin a aprofitar la seva situació privilegiada. Per assolir aquest objectiu calen accions com la potenciació del centre i la millora dels barris, millorar l'accessibilitat a la ciutat (acabament de les rondes, xarxa ferroviària...) i als polígons industrials (vial del marge dret del riu) o el tractament urbanístic conjunt dels espais fronterers entre els quatre municipis de l'àmbit i abordar les possibilitats de soterrament de la via del tren al seu pas pel centre de la ciutat.

En segon lloc, el Pla estratègic planteja aprofitar el potencial associatiu, cultural, esportiu i de lleure de Granollers per assolir dos objectius bàsics: d'una banda, augmentar els nivells actuals de qualitat de vida i avançar en el respecte mediambiental; d'altra banda, trobar en la producció cultural i de lleure els elements de singularitat de la ciutat que millorin el seu atractiu i obrin un nou sector productiu que és emergent i s'està consolidant a d'altres àmbits del nostre entorn. Aquesta línia requereix definir clarament el futur del teatre auditori, potenciar la gestió del Palau Olímpic per aprofitar-lo per a usos no esportius, promocionar l'oferta cultural i professionalitzar la gestió associativa o detectar les noves necessitats dels serveis socials relacionades amb els canvis en els hàbits quotidians.

El tercer element que centrarà el debat serà la modernització de l'economia de Granollers. S'ha de consolidar la centralitat comercial de la ciutat, ajudar les indústries en la seva internacionalització i competitivitat, dotant-les d'infraestructures i equipaments, establir una relació eficaç entre el sistema educatiu i el sistema productiu i afavorir la cooperació interempresarial, juntament amb una anàlisi de les possibilitats que representa el desenvolupament de l'estació de mercaderies. Però amb tot això, que en bona part és responsabilitat de les administracions públiques, no n'hi haurà prou si no es desenvolupa un sector de serveis a les empreses amb un alt valor afegit. Aquest desenvolupament, responsabilitat directa dels agents privats, caldrà impulsar-lo des de les institucions públiques amb el desplegament de la fibra òptica o la creació d'un centre de negocis.

Per a la seva regeneració, les ciutats necessiten, a més de garantir el seu bon funcionament, disposar d'oportunitats que els permetin trencar les tendències més estàtiques i entrar en noves dinàmiques. El Pla estratègic assenyala algunes d'aquestes oportunitats per a Granollers, elements que avui formen part de la ciutat estàtica i que es poden convertir en els eixos estructuradors del desenvolupament. Per una banda, s'ha d'abordar un tractament específic de Palou que delimiti clarament els usos i la seva implicació en bé de la ciutat. En segon lloc, cal aprofitar la peça urbana de Roca Umbert per generar un espai de centralitat metropolitana, per la qual cosa s'hauran d'analitzar diferents alternatives i avaluar la seva viabilitat. El que és clar és que un espai amb aquesta potencialitat no pot quedar com una reserva per donar respostes conjunturals a problemes sectorials. Les oportunitats de Granollers no es tanquen amb aquests dos elements que identifica el diagnòstic del Pla. Altres temes, com el centre comercial de la Roca Factory Stores inaugurat recentment i especialment el Circuit de Catalunya, s'hauran d'analitzar per identificar quines oportunitats poden oferir al desenvolupament de la ciutat.

En darrer lloc, però no menys important, si volem una ciutat de qualitat hem de disposar d'una administració basada en els estàndards dels serveis de qualitat. Una administració que millori les seves relacions amb el ciutadà, moderna i eficaç, orientada a la promoció de la ciutat i de les activitats culturals, lúdiques o productives que s'hi desenvolupen i amb capacitat de donar serveis que responguin a les expectatives dels seus usuaris que, com ja queda dit, són més que els seus habitants estrictes.

En definitiva, el Pla estratègic perfila un model de ciutat cohesionada territorialment i social, articulant un àmbit superior al municipal que li permet exercir la seva centralitat metropolitana basant-se en la seva singularitat cultural i la seva capacitat productiva i amb unes potencialitats específiques que li han de permetre millorar la qualitat de vida dels seus habitants i la qualitat urbana i ambiental per a les generacions futures.

Aquests són els grans objectius del Pla estratègic que l'Ajuntament de Granollers està impulsant. Depèn ara dels ciutadans i ciutadanes, de les administracions, entitats i associacions cíviques que participin en el procés, que trobem els projectes més encertats per convertir aquests objectius en accions concretes sobre la realitat.

M'agradaria deixar per al final una reflexió oberta i una sentència sense ànim de polèmica. Del repàs dels projectes que emergeixen del diagnòstic, es dedueix amb una certa facilitat que en els darrers deu anys (1988-1998) la ciutat ha estat mancada de grans projectes estructuradors i ha estat incapaç de desenvolupar projectes estratègics, definits com a projectes multidisciplinars, creadors de sinèrgies i amb capacitat per si mateixos de dignificar l'entorn. Roca Umbert, Palou, el soterrament de la via del tren, els estudis universitaris, el Palau Olímpic o el teatre auditori en són bons exemples. És possible parlar d'una ciutat amb projectes sense projecte de ciutat? És possible, si existeix un projecte de ciutat, que en els darrers deu anys no haguem estat capaços de desenvolupar cap projecte estratègic? I la sentència, de Lucius Anneo Seneca «No hi ha vent favorable per qui no sap on va».

Ramon Maspons i Bosch

Director del Pla Estratègic de Granollers

BIBLIOGRAFIA

Conseil de Communes et Regions d'Europe (1994): *Guide pour la réalisation des plans stratégiques de développement des villes moyennes*, Lisboa.

Camagni, R. (1993): «Organisation économique et réseaux de villes». *Les villes, lieux d'Europe*. Editions de l'Aube, Paris.

De Forn, M.; Pasqual, J.M. (1995): *La planificació estratègica territorial. Aplicació als municipis*. Diputació de Barcelona, Barcelona.

Healey, P. (1990): «Planning through Debate», *Planning Theory: Prospects for the 1990s*. Oxford Polytechnic.

Healey, P. (1994): «Development Plans: New Approaches to Making Frameworks for Land Use Regulation». *European Planning Studies*, vol. 2, núm. 1, pàg. 41-42.

Hudak, J. (1988): *I Jornada Internacional. Pla estratègic Barcelona 2000*. Barcelona.

Godet, M. (1991): *De l'anticipation à l'action. Manuel de prospective et de stratégie*. Dunod, Paris.