

Working paper n.1

# Pasqual Maragall, lideratge i gestió estratègica

Xavier Ballart

CATEDRÀTIC DE CIÈNCIA POLÍTICA I DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA UAB

Andrea Noferini

PROFESSOR DE CIÈNCIES POLÍTIQUES DE LA UPF

Juliol 2015



*Pasqual Maragall*  
LLEGAT PASQUAL MARAGALL

# Sumari

0. INTRODUCCIÓ	3
1. LA GESTIÓ I EL LIDERATGE	4
2. QUÈ DEFINEIX EL LIDERATGE	5
2.1. El compromís i la voluntat de canvi	5
2.2. La recerca d'aliats i la creació de xarxes	6
2.3. Els riscos del lideratge	7
3. PASQUAL MARGALL COM A LÍDER	9
3.1. La visió de Pasqual Maragall	9
3.2. La manera d'actuar de Pasqual Maragall i la creació de xarxes	11
3.3. La gestió del conflicte i la gestió del temps en Pasqual Maragall	12
4. EL CAS DEL PLA ESTRATÈGIC	15
4.1. La reforma interna de l'administració	15
4.2. El pla estratègic com a eina de canvi	16
4.3. Els aliats i els opositors	17
4.4. Riscos i resistències	18
5. CONCLUSIONS	20
6. REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES	22

# 0. Introducció

L'acció dels grans homes polítics (fins fa poc hi havia poques dones) ha estat explicada pels historiadors i periodistes, però no tenim en el context català i espanyol una literatura sobre el lideratge polític o sobre el lideratge en la gestió pública que s'hagi construït a partir de la literatura més pròpiament de l'economia, la ciència política i la gestió privada o pública. Tenim en canvi grans líders polítics que també han estat grans gestors estratègics. Potser el cas més clar sigui el de Pasqual Maragall (PM); aquesta ha estat la nostra intuïció i el que ens ha portat a escriure aquest treball. Partim de la distinció entre lideratge i gestió estratègica (Kotter 1990) i de la definició de lideratge per la literatura en gestió pública recent (entre nosaltres Losada 2007, a nivell internacional, Heifetz 1997, Heifetz i Linsky 2011) per elaborar un esquema basat en tres elements: compromís i voluntat de canvi, recerca d'aliats i creació de xarxes i gestió dels conflictes i del temps. L'aplicació d'aquest esquema a la trajectòria política de PM ens permet identificar algunes pautes interessants: PM és capaç de convertir idees en acció política i millorar les condicions de vida de la població; PM inspira i mobilitza a molts individus i organitzacions que tenien valors, motius i preocupacions no sempre coincidents; PM té una capacitat remarcable d'assumir riscos i d'aguantar atacs el que li permet avançar-se al seu temps en l'ús d'eines que després han esdevingut estàndards però, sobretot, li permet portar a terme la seva agenda i tenir un impacte en la realitat que volia transformar.

Per fer aquest treball ens hem basat en literatura acadèmica, en publicacions relatives a l'obra i a la figura de PM i en algunes entrevistes a persones que van treballar en el seu entorn<sup>1</sup>. El treball defineix primer el lideratge en base a tres components extrems de la literatura, ho aplica després a PM il·lustrant aquest elements definidors del lideratge amb diverses accions i amb la manera de treballar de PM per, finalment, desenvolupar com a cas d'estudi l'impuls del pla estratègic de Barcelona i presentar els principals resultats en forma de conclusions.

---

<sup>1</sup> Entre el final de 2014 i els primers mesos de 2015 hem realitzat una sèrie d'entrevistes en profunditat amb algunes personalitats que han treballat i/o col·laborat estretament amb PM. La selecció dels entrevistats ha tingut en compte la rellevància dels perfils pel que fa a la introducció del plantejament estratègic a Barcelona. Alhora, cada vegada que un entrevistat ens suggeria un altre perfil que podia ser útil per a la nostra investigació, hem ampliat la selecció mitjançant la tècnica de la 'bola de neu'. Finalment, en relació als aspectes més personals de la biografia de PM, hem utilitzat la pàgina web [www.pasqualmaragall.cat](http://www.pasqualmaragall.cat) i les entrevistes que la Fundació Catalunya Europa té publicades en la seva pàgina web ([http://www.catalunyaeuropa.net/ca/llegat\\_pm/](http://www.catalunyaeuropa.net/ca/llegat_pm/)) en el marc del Programa llegat Pasqual Maragall. A continuació, detallem les principals entrevistes realitzades:

- 20/11/14, Francesco Rutelli, ex alcalde de Roma;
- 24/11/14, Joan Campreciós, Diputació de Barcelona;
- 09/12/14, Francesc Raventós, Pla Estratègic de Barcelona, Ex director;
- 16/12/14, Xavier Roig, Periodista, ex cap gabinet PM;
- 05/02/15, Josep Roig, United Cities and Local Governments (UCLG), Secretari General

# 1. Gestió del lideratge

**E**l *management* (la gestió) i el lideratge són diferents però complementaris. Els gestors proporcionen estabilitat, els líders generen canvi (Kotter 1990, Moore 1998). Ambdós rols són necessaris perquè una organització, una ciutat o un país se'n pugui sortir en moments complicats. El lideratge no és necessàriament millor que la gestió, simplement és diferent. Cada un té la seva funció i suposa desenvolupar unes activitats diferents. Són complementaris en la mesura que un lideratge fort sense capacitat de gestió no és suficient de la mateixa manera que la capacitat de gestió sense lideratge porta a un punt de paràlisi o d'esgotament del model.

El *management* suposa posar ordre i donar consistència a una organització en front la complexitat (Kotter 1990, Losada 2007). Gestionar suposa planificar, pressupostar, organitzar les activitats i reclutar personal (creant així estructura, llocs de treball, posant-hi les persones adequades), comunicar els plans, delegar les responsabilitats, crear sistemes per controlar el desenvolupament de les activitats i per controlar els resultats en relació als plans previstos. La “bona” gestió suposa millores en la capacitat de donar serveis i d'obtenir els resultats desitjats.

El lideratge suposa entendre els canvis de tot tipus (demogràfics, tecnològics, econòmics i socials) que tenen lloc en l'entorn local o internacional i desenvolupar una visió, establir una direcció i posar en marxa les estratègies necessàries per a assolir aquella visió. Però el lideratge no només suposa establir la direcció sinó produir canvi real (Kotter 1990, Heifetz 1997, Moore 1998, Ballart 2001, Losada 2007). Per això és fonamental comunicar la direcció a aquells que poden contribuir al seu assoliment. En aquest sentit el lideratge ha d'inspirar, motivar, posar en marxa a les persones, apel·lant als seus valors, necessitats i emocions per tal de mantenir-les en moviment i en la direcció adequada (Mintzberg et al. 2002).

Planificar és un procés de gestió deductiu destinat a produir resultats, no canvi, i funciona com a complement per contrastar amb la realitat la direcció establerta. Establir una direcció és un procés de lideratge intuïtiu destinat a produir canvi (Kotter 1990). Això no vol dir que establir una direcció sigui un procés fàcil o que no requereixi un treball sistemàtic de recollida d'informació, de recerca de patrons i d'anàlisi de relacions entre els fenòmens observats.

Els gestors organitzen, els líders donen poder (“empoderen”) a la gent i animen a actuar (Mintzberg et al 2002). Si la gestió ajuda a les persones a fer la seva feina dia rere dia, el lideratge els implica en el canvi sobre la base de posar èmfasi en els objectius, els valors, en la satisfacció dels motius que varen portar a unes persones a treballar en una organització o en un determinat àmbit i en el reconeixement dels progressos assolits. No tothom està capacitat per al lideratge i per a la gestió. Algunes persones tenen la capacitat per a ser excel·lents gestors però no per a ser líders, de la mateixa manera que altres tenen el potencial per a ser excel·lents líders però tenen més dificultats per a ser bons gestors.

## 2. Què defineix el lideratge?

**E**n l'actualitat es pot afirmar que la majoria dels autors consideren que el lideratge no s'explica per uns trets de la personalitat ni tampoc no pressuposa tenir carisma o altres característiques físiques o psicològiques, si bé alguns recercadors, entre nosaltres Losada (2007), no descarten del tot les característiques personals. El punt de partida de la teoria clàssica del lideratge el definia com una capacitat personal derivada d'un conjunt de trets de la personalitat i la recerca del lideratge, en particular dels grans homes polítics, i es va centrar durant molts anys en la identificació d'aquestes característiques. La literatura crítica sobre els trets especials dels líders va posar l'èmfasi en el fet que la història no es podia explicar només per l'acció d'aquests grans homes i en el fet que, en bona part, allò que havien fet aquests grans líders depenia de les característiques de la situació amb la qual s'havien trobat. Posteriorment les teories contingents varen relacionar ambdues visions posant de relleu com l'estil adequat del lideratge depenia dels requeriments de cada situació particular de manera que algunes situacions vindrien a requerir una conducta més jeràrquica i controladora mentre que altres demanarien una conducta més oberta a la participació (Heifetz 1997).

El debat actual es centra en les visions transaccionals i transformacionals del lideratge. La visió transaccional respon a una visió jeràrquica i es basa en els incentius en forma de premis o sancions que poden utilitzar els líders per aconseguir el compliment dels seus objectius per part dels seguidors. La visió transformacional es basa, en canvi, en la connexió entre els interessos i motius del seguidors amb els objectius dels líders i de l'organització (Burns 1978, Bass 1996). En la mesura que les identitats, els valors, els interessos i motius d'uns i altres coincideixin serà més probable que els seguidors vegin la necessitat del canvi i s'impliquin en les activitats necessàries per fer els canvis possibles.

En aquest estudi ens basem en els treballs de Heifetz (1997) i Heifetz i Linsky (2011) que tenen una visió del lideratge basada en els valors i no tant en l'intercanvi d'influències. Aquesta visió és més propera a la perspectiva transformacional que a la perspectiva transaccional. Hi ha tres aspectes del treball d'aquests autors que ens són útils per estructurar la presentació del que suposa ser líder: la seva idea de què defineix un comportament de líder, el debat entorn les estratègies que s'observen en els líders que tenen èxit quan fan front a situacions que es veuen obligats a gestionar i la discussió dels riscos que implica aquest comportament.

### 2.1. El compromís i la voluntat de canvi

Per aquests autors (Heifetz i Linsky 2011), el lideratge té a veure amb la voluntat que tenen algunes persones d'enfrontar-se a problemes complexos que requereixen un treball d'adaptació igualment complex. Es tracta de persones que decideixen liderar el canvi malgrat que això els hi suposi riscos i complicacions. Aquesta decisió d'intervenir es relaciona amb el fet que l'organització, la ciutat o el país sobre els quals es vol intervenir tinguin problemes pels que no es coneix la solució i, si bé és necessari actuar, no es pot fer d'acord amb un plantejament tècnic que els especialistes coneixen.

En el primer sentit, els líders són persones que volen desenvolupar un paper decisiu i marcar una diferència amb la seva intervenció, al contrari del que solen fer aquelles persones que procuren evitar qüestions que puguin resultar incòmodes. Els líders es caracteritzen per qüestionar, provocar i assenyalar la distància entre els valors presents i el comportament de l'organització o de la societat i dels seus membres. Els líders poden ser impopulars (com a mínim per a una bona part de la gent) o poden semblar perillosos pel fet de qüestionar les creences o els hàbits de la gent o per dir allò que la gent potser necessita que sigui dit però que no vol sentir. Des d'aquesta perspectiva, el líder se situa en una posició arriscada.

En el segon sentit, els líders no serien necessaris si les organitzacions, les ciutats o els països només s'enfrontessin a problemes pels quals se sap quina és la solució. Quan la solució és coneguda perquè algú té l'expertesa o sap quins procediments cal aplicar, el problema es pot considerar "tècnic" i no precisa del lideratge. Els problemes "tècnics" poden ser molt complexos i escapar de la comprensió de la major part de les persones però alguns especialistes els poden reconduir a paràmetres coneguts. Hi ha però una altra categoria de problemes que no es poden resoldre apel·lant a un especialista amb la suficient expertesa per proporcionar les respostes adequades. Sovint, com passa en situacions de crisi econòmica i política, les persones no veuen com la situació podria millorar i en canvi temen que pugui empitjorar i que hi acabin perdent més que no pas guanyant respecte a la seva situació actual.

## 2.2. La recerca d'aliats i la creació de xarxes

Com s'ha dit més amunt, el lideratge suposa capacitat de visió, que no és altra cosa que saber veure què està passant, llegir i interpretar el que s'està observant per actuar i incidir en aquesta realitat (Kotter 1990). Des d'aquesta perspectiva, el lideratge també implica una certa flexibilitat per ajustar l'acció als fets més inesperats, el que pot entrar en contradicció amb la planificació, particularment si és a llarg termini.

Però com actuar sobre la realitat? Com fer efectiu el canvi? Una de les idees més presents en la literatura és la de la gestió relacional (Losada 2007). En el cas de la política resulta evident que la natura i la qualitat de les relacions personals i professionals són un important factor per a l'èxit. Des de la perspectiva de la gestió també s'ha posat molt èmfasi en la creació i manteniment de xarxes amb persones i organitzacions a l'hora d'impulsar iniciatives i projectes.

Una estratègia principal pel lideratge és, per tant, trobar uns bons aliats, crear lligams amb persones que tinguin autoritat, amb organitzacions potents que ajudin als líders a produir canvi en les seves localitats, organitzacions o països. La relació amb altres i amb persones i organitzacions que, a la vegada, tenen aquesta capacitat per desenvolupar noves relacions o aliances és fonamental.

En aquest sentit, Heifetz i Lipsky (2011) també parlen de buscar aliances amb aquells per a qui el canvi és més difícil o pels qui el canvi els pot suposar o ha suposat ja un perjudici. De fet, posen molt èmfasi en la necessitat de treballar amb els opositors directament o a través de les persones que es puguin relacionar amb els opositors (Coutu 2009). En crear estructures de relació a través de les quals treballar els temes difícils, s'estableixen pautes que permeten gestionar els desacords. Altres aliats claus poden ser les figures polítiques amb una especial autoritat o els mitjans de comunicació que poden donar suport a l'agenda de canvi.

Una altra qüestió estratègica pels líders és el fet de trobar el ritme temporal amb què s'introdueixen els canvis. Els líders polítics i els seus seguidors solen tenir pressa per introduir les reformes del seu programa polític. Bill Clinton va intentar fer la reforma sanitària als Estats Units durant el seu primer mandat. El poble americà no estava preparat per a una reforma ràpida i la reforma va fracassar. Obama va intentar introduir una reforma menys radical més de dotze anys després. Va aconseguir la seva aprovació i, si bé ha tingut problemes tant per les falles tècniques del nou sistema com per la forta oposició que ha generat, la nova política ha aconseguit mantenir la seva vigència i guanyar temps per a poder mostrar els resultats que podrien legitimar la reforma davant la població.

En la mesura que el canvi és més radical i suposa una amenaça més gran per a determinats col·lectius, empreses o organitzacions socials, més difícil és que sigui acceptat. Canvis importants

en la legislació laboral, en les pensions o en l'accés a la sanitat pública fan por a la gent que espera que la política els doni, en primer lloc, seguretat. Les persones tenen dificultats per adaptar-se a un elevat nombre de canvis que de forma simultània afectin a les seves vides. Per això, els líders han de calibrar bé quant de canvi poden acceptar els afectats (Heifetz i Linsky 2011). Els líders també poden intentar mostrar què suposa el canvi, avançar el futur, fer visibles els beneficis per les persones, la societat o el país per tal d'alleugerir les resistències al canvi.

Una altra qüestió relacionada amb l'anterior fa referència a la capacitat dels líders per absorbir les crítiques, el malestar de la gent, els atacs dels seus seguidors o dels opositors (Heifetz i Linsky 2011). Enmig de la crítica més aferrissada, els líders han de saber estar i mantenir-se en la seva posició. És el que ha fet Obama amb la reforma sanitària. Si bé podria haver frustrat alguns dels seus seguidors que voldrien que hagués anat més lluny, s'ha mostrat conciliador i ha buscat establir ponts amb aquells que li negaven el seu suport independentment del contingut de les seves propostes. Sense mostrar una actitud defensiva que hauria alimentat els atacs, ha tingut l'habilitat d'anar sortejant els problemes fins a veure com la seva reforma s'anava consolidant.

Tots aquests aspectes tenen a veure amb la capacitat per gestionar el conflicte que, en últim terme, és consubstancial a la política. En la visió de Heifetz i Lipsky (2011), gestionar el conflicte implica també la capacitat per situar una qüestió sobre la que hi ha un desacord en el centre de l'atenció. Es parla en aquest sentit de "regular la temperatura" ja sigui augmentant-la per tal que els actors implicats sentin quina és la seva responsabilitat i facin alguna cosa, o reduint-la quan la confrontació porta a un punt que no permet a les parts progressar en la millora del problema. En alguns casos els líders poden intentar que la disputa no recaigui completament sobre les seves espatlles de manera que siguin els afectats els que hagin de trobar la solució. Més habitualment, els líders se senten temptats d'intervenir, si és possible de forma ràpida i quirúrgica, malgrat això els situa enmig del conflicte amb el risc que suposa de ser identificats amb el problema i convertir-se en destinataris de l'enuig dels que se senten maltractats.

Com s'explica en el documental "L'últim partit. 40 anys de Johan Cruyff a Catalunya" de Jordi Marco (2014), quan feia poc que entrenava el segon equip del Barça, Guardiola va tenir un problema d'indisciplina de dos dels millors jugadors del seu equip. Li va preguntar al seu amic i ex entrenador Johan Cruyff què havia de fer i aquest li va recomanar deixar-los a la grada sense jugar malgrat pogués perdre el partit. En una situació més compromesa, Phil Jackson, aleshores entrenador dels Bulls de Chicago va decidir que eren els jugadors que havien de trobar la solució a un problema d'indisciplina. Concretament, just l'any després que Michael Jordan, el millor jugador de la història del bàsquet, s'hagués retirat, durant les finals de la conferència i amb menys d'un minut per acabar el partit que estava empatat, l'entrenador va decidir en un temps mort que el jugador que tiraria per guanyar el partit seria un jugador europeu i no el que estava considerat com el millor jugador de l'equip i successor de Jordan. Aquest jugador es va negar a sortir al camp i l'entrenador hi va posar el seu sisè home que era un excel·lent passador. La jugada li va sortir bé a l'entrenador que quan va arribar al vestidor va dir als seus jugadors que deixava la resolució de la qüestió sobre les seves espatlles.

## **2.3. Els riscos del lideratge**

L'altra cara del compromís, la voluntat de millora i l'atreviment són els riscos que assumeixen els líders i les conseqüències que se'n poden derivar en forma d'atacs. Heifetz i Lipsky (2011) parteixen de la idea que el primer que la gent espera dels polítics o dels directius públics és que facin servir la seva autoritat i el seu coneixement per trobar les respostes adequades a les situacions complexes. Molts ciutadans s'esperen que siguin els líders els que trobin les solucions per tal de no veure's obligats a prendre partit entre opcions que sovint els confonen o incomoden.



Com més gran és el canvi que s'ha de fer en una empresa, en un partit polític, en una ciutat o en un país, més risc suposa per a les persones i més esforç d'aprenentatge els exigeix. Per això els canvis més grans generen més resistència. Quan els líders impulsen el canvi experimentant, fent proves, descobrint noves maneres de procedir i ampliant el repertori d'actuacions conegudes generen conflicte, inestabilitat o risc i poden acabar trencant les expectatives que la gent tenia dipositades en ells. El mateix pot passar si un líder s'arrisca a superar l'autoritat que li és reconeguda buscant solucions a problemes complexos donat que posa en perill la seva credibilitat.

D'acord amb aquest mateix argument, l'actuació d'un líder que generi un nivell de risc superior al que la gent pugui absorbir pot provocar la seva crítica, marginació, exclusió o fins i tot assassinat (Heifetz i Linsky 2011). En alguns casos extrems, alguns líders polítics i socials que han dedicat la seva vida a posar de relleu les contradiccions entre els valors que se suposa que defensa la societat en la qual viuen i el comportament de les seves institucions o dels seus ciutadans han estat assassinats com va ser el cas de King als Estats Units, Ghandi a l'Índia o Rabin a Israel. Més sovint, veiem com els líders polítics amb una agenda de canvi ambiciosa són objecte d'atacs, no només pels seus opositors ideològics sinó també pels seus aliats quan consideren que la seva agenda de canvi suposa posar en perill allò que tenien i no volen perdre. Més enllà de la crítica per les polítiques que pretenen portar a terme, sovint els líders són desacreditats i els seus crítics es basen en qüestions personals abans que en qüestions de fons. L'atac personal busca distreure al líder de la seva agenda de canvi posant de relleu les seves vulnerabilitats.

Un aspecte particularment interessant són els atacs per part dels seus aliats, de les persones i llocs que, d'entrada, menys s'esperaria el mateix líder (Heifetz i Linsky 2011). Quan un líder intenta generar un canvi significatiu en la seva comunitat local, en la seva organització o país necessitarà que "els seus" l'acompanyin i li donin suport. Un dels principals problemes és la gestió de la frustració dels seguidors que li donarien suport però al mateix temps volen limitar el sacrifici. Aquesta és probablement la situació amb què es va trobar el President espanyol José Luís Rodríguez Zapatero a qui els seus seguidors cridaven "no nos falles" quan va ser elegit i que, abans d'acabar el seu mandat, es va sentir obligat a calmar els mercats del deute internacional introduint una modificació "expres" a la Constitució. Frustrar als seus propis seguidors crea una gran tensió amb el líder i el fa vulnerable. Per a qualsevol persona resulta molt més fàcil cedir al que demanen els seguidors per seguir mantenint el seu suport i estima que no haver de fer quelcom que aquests vegin com una traïció.

En resum, els líders polítics, empresarials i socials són persones que volen canviar les coses per millorar. És lògic que tinguin ambició de poder, que vulguin ser importants i que confiïn que el partit, la ciutat, l'empresa o l'organització social anirà millor si ells o elles tenen el control sobre la situació. El lideratge requereix d'aquesta ambició però els líders no poden fer les coses tot sols. Com s'ha dit tantes vegades, l'adopció del rol de "guerrer solitari" no és la millor recepta. Al contrari, els líders precisen treballar amb altres ja siguin els seus aliats, els afectats o fins i tot opositors. Els líders han d'entendre quines són les preocupacions dels seus aliats i en quina mesura estan afectats pel problema aquells que se senten afectats. Amb uns i altres i amb els seus opositors, els líders han de calibrar fins on poden anar, amb quin ritme temporal i si poden controlar el conflicte, el que sovint exigeix aguantar i absorbir crítiques que, quan es tornen virulentes, se solen dirigir a la persona si bé, en realitat, es dirigeixen al seu rol d'impulsor del canvi.



## 3. Pasqual Maragall com a líder

**P**asqual Maragall (PM) és conegut internacionalment per ser l'alcalde que va transformar Barcelona, l'alcalde que canviant la cara de la ciutat va aconseguir transformar la seva activitat econòmica i consolidar el seu posicionament internacional. L'autoritat personal, credibilitat i poder que li va donar la seva gestió de la ciutat li va permetre després intentar repetir l'operació amb Catalunya, si bé va comptar amb menys temps en el càrrec de President de la Generalitat (tres anys) que en el càrrec d'Alcalde de Barcelona (quinze anys), per assolir una transformació substantiva de les polítiques de la Generalitat i de Catalunya. Entre una posició i l'altra PM també va intentar canviar el partit polític al qual pertanyia des de la seva fundació, que va presidir set anys i que volia convertir en un partit molt més obert en la línia d'un partit democràtic europeu.

En la segona part d'aquest paper no ens plantegem cobrir de forma exhaustiva l'experiència de PM com a Alcalde de Barcelona, President català i líder de partit sinó que tan sols volem il·lustrar la seva manera de treballar al front de la ciutat, el país i el partit per aprendre de la seva experiència com a líder polític i gestor estratègic. Si Kotter (1990) es pregunta què fan els líders, nosaltres ens preguntem què fa PM. En el cas de PM es tracta d'un lideratge polític i social però també té una vessant de lideratge organitzatiu en la mesura que PM també va gestionar el canvi en les institucions que va presidir. En la mesura que la seva experiència com a Alcalde és més dilatada en el temps ens ha estat més útil per l'observació de PM com a líder.

### 3.1. La visió de Pasqual Maragall

Quan hem parlat amb les persones que van treballar al seu costat durant molts anys, la imatge de PM és clarament la d'un líder més que la d'un gestor. El veuen com una persona intuïtiva, atrevida i a vegades genial. Al mateix temps, però, de les nostres entrevistes emergeix una persona cerebral, sistemàtica i conscient de la necessitat de comptar amb un entorn ordenat que li permeti avançar en els seus projectes i que li deixi temps per a pensar.

L'evidència que hem pogut recollir ens indica que PM no partia d'un model molt definit en acceptar les diverses responsabilitats que va anar assumint al llarg de la seva llarga carrera política, sinó que més aviat tenia idees, intuïcions i preocupacions sobre cap on havia d'anar la ciutat, el país o els partits polítics. I a partir d'aquestes idees va anar construint un discurs i desenvolupant una agenda que, particularment en la seva fase d'alcalde, va arribar a tenir la sensació que l'havia portat a terme, que havia assolit allò que pretenia i podia tancar una etapa per assumir un nou repte.

Les idees base de PM dibuixaven una ciutat oberta a Europa i al món, econòmicament pròspera, participativa i descentralitzada. En primer lloc, PM reivindicava la visió metropolitana de Barcelona en línia amb altres grans conurbacions urbanes europees i que més endavant va connectar amb la idea de regió europea quan a la UE encara no hi havia una política en aquest sentit. Per a PM Europa era un continent de ciutats i la construcció europea s'havia de fer a partir de xarxes de ciutats. 'He dit amb freqüència que no es pot imaginar Europa sense les ciutats i les regions. Europa és un sistema de ciutats...' (Maragall, 1992). Barcelona havia d'influir en les institucions europees i havia d'aportar a la generació de noves polítiques urbanes.

PM defensava una visió de Barcelona com una ciutat que havia d'estar en primera línia europea al costat de ciutats com Àmsterdam, Milà o Munic i entenia que Barcelona podia esdevenir un "model" de ciutat exportable. El model es fonamentava en la gestió de l'espai públic i en l'equilibri

entre els usos residencials, la presència d'institucions públiques i la iniciativa privada. Aquesta visió de Barcelona casava amb la idea d'una economia local globalitzada i internacionalitzada, vinculada als principals centres de decisió a través d'un sistema de transport, port i aeroport, que connectés la ciutat amb les capitals europees però també amb Amèrica i Àsia. Una Barcelona que pogués ser definida com a centre creador d'empreses. També era una ciutat que, capitalitzant l'experiència que havia guanyat amb el desenvolupament de productes i serveis, podia difondre el seu model a altres ciutats del món que estaven interessades en replicar alguns dels processos que s'havien impulsat a Barcelona.

Des del primer moment, PM va impulsar un nou rol per a l'Ajuntament. La ciutat havia de tenir la capacitat per intervenir en l'economia contribuint a la creació d'empreses estratègiques pel desenvolupament econòmic en sectors clau com les telecomunicacions, el transport o la innovació i el coneixement. En el mateix sentit, PM pensava que, des de les administracions públiques, es podia trencar el pessimisme empresarial en moments de crisi econòmica. Per altra banda, des de la perspectiva de la regeneració democràtica del poder local, Barcelona havia de transformar-se en una ciutat cívica i descentralitzada. La ciutat va traslladar serveis als barris, va invertir en equipaments i va promocionar diferents centres amb vida pròpia de manera que els serveis municipals en els districtes contribuïssin a mantenir la sensibilitat pels problemes socials en base al coneixement i la proximitat.

Algunes de les idees de PM respecte al futur de Barcelona estaven molt relacionades amb un conjunt de reflexions més amples sobre les relacions entre Catalunya i Espanya o sobre com havien d'evolucionar la manera de fer política i, particularment, els partits polítics. Entre aquestes altres idees que porten la marca de PM és interessant assenyalar la visió d'una Espanya plural sobre la base d'un federalisme cultural i asimètric. PM pensava que la reforma de l'Estatut podia ser la via per reformar la Constitució espanyola de forma que recollís el principi federal d'unió voluntària dels pobles d'Espanya en una hipotètica federació espanyola. Aquesta evolució del sistema autonòmic hauria de permetre frenar les temptacions secessionistes i facilitar el reconeixement nacional de Catalunya. En el mateix sentit, PM defensava unes relacions més igualitàries entre els poders públics espanyols i una Catalunya amb major capacitat decisòria en els afers comuns de l'estat espanyol. A diferència del nacionalisme tradicional, PM tenia una visió intervencionista, fins i tot regeneracionista, sobre el paper de Catalunya en la reforma d'Espanya sobre la base de la lleialtat institucional.

Novament, avançant-se al seu temps, va poder constatar com la política estava canviant i com, davant de la desafecció creixent dels ciutadans, calia buscar noves formes de respondre als reptes que estava plantejant la societat on s'estaven coent noves demandes i sorgien noves dinàmiques. En particular, els partits havien de ser més oberts, més transparents i democràtics. La "partitocràcia" i les dificultats dels partits per canviar contribuïa a desacreditar les institucions i la política. Per això, era necessari obrir les candidatures electorals a professionals no militants en els partits. La implicació de persones independents amb experiència diversa, ja fos en el sector empresarial, social o en la política fora dels partits, era necessària per renovar la política institucional però també per incorporar els coneixements i l'experiència professional d'aquestes persones. En aquesta línia, dels 50 diputats que van sortir elegits en la seva llista electoral l'any 1999, 15 eren independents.

## 3.2. La manera d'actuar de Pasqual Maragall i la creació de xarxes

En el cas de PM, gran part de la seva gestió va estar molt marcada per la preparació de la candidatura als Jocs Olímpics (1982-1986), l'organització dels Jocs com a President del Comitè Organitzador (1986-1992) i pel mateix èxit dels jocs que la revista *Sports Illustrated* va qualificar de “*pure gold*”. Els Jocs Olímpics de 1992 van ser un projecte integral de ciutat i PM va saber aprofitar el consens generat des de la preparació de la candidatura per construir una xarxa de relacions personals en tots els nivells (Barcelona, Catalunya, Madrid, Europa i món) que no deixaria d'alimentar i ampliar.

Aquí podem emfatitzar dos aspectes fonamentals. En primer lloc, PM no va voler deixar el projecte dels Jocs sota el control de la iniciativa privada però sí que va obrir el projecte al sector privat, el que li va servir per iniciar una política de *partnerships* públic-privat (inicialment amb la Vila olímpica, el pla d'hotels, la torre de comunicacions) que l'Ajuntament ha continuat fins avui. PM va crear un veritable equip d'empresaris que no només van estar disposats a participar en l'organització dels Jocs – en alguns casos deixant la seves feines més lucratives en el sector privat – sinó que després el van acompanyar en la seva funció de promoció internacional de Barcelona. Junt amb empresaris del sector va crear, per exemple, Turisme de Barcelona just després dels Jocs.

En segon lloc, PM va saber aprofitar les bones relacions amb el govern central de Felipe González i Alfonso Guerra, que tenien un veritable interès en què els esdeveniments de l'any 92 fossin un èxit internacional. L'administració central va ajudar a l'Ajuntament de Barcelona i a molts altres ajuntaments a reduir el dèficit heretat i a sanejar la seves finances per poder fer un salt endavant. Amb l'entrada d'Espanya a la CCE / UE a més, Barcelona va entrar en la lògica dels fons europeus i va poder finançar la renovació dels seus barris més degradats ja fos Ciutat Vella o barris menys centrals com els del districte de Nou Barris.

El gran repte per a PM va ser el moment posterior als jocs olímpics coincidint amb la crisi econòmica de l'any 1993. PM estava convençut de poder trencar el pessimisme empresarial des de la ciutat. Sobre la base de l'experiència que li havia funcionat pels jocs, PM va aprofundir en la creació de xarxes de natura força diversa. PM va crear una associació públic-privada a la qual va encarregar el primer pla estratègic de Barcelona. La idea era que l'associació Pla Estratègic de Barcelona, externa a l'Ajuntament, generés consens sobre els projectes que necessitava la ciutat i actués com a *lobby* de pressió. En el consell general hi havia representades més de 200 institucions. Si bé l'executiva estava presidida pel seu tinent d'Alcalde d'economia a l'Ajuntament, PM assistia a les reunions i això arrossegava a altres persones importants del món econòmic i social (punt que es desenvolupa en la secció 4). En relació a la internacionalització de la ciutat, el mètode de PM va ser el mateix: establir relacions de col·laboració amb ciutats i ens territorials que poguessin compartir uns interessos i una visió comuna. En aquest sentit, el primer pla de Barcelona plantejava en la seva primera línia estratègica configurar Barcelona com un dels centres direccionals de la macro regió europea mitjançant la inserció de Barcelona a la xarxa d'eurociutats i d'aglomeracions metropolitanes de tot el món.

L'any 1986 PM va participar a la primera reunió d'un grup de sis ciutats europees (Barcelona, Birmingham, Frankfurt, Lió, Milà i Rotterdam). Tres anys després, en la seva segona reunió a Barcelona, es va crear *Eurocities* com a xarxa de “segones” ciutats dedicada a desenvolupar un model urbà europeu. A partir de l'impuls inicial, *Eurocities* va créixer molt pel que fa al nombre de membres i va desenvolupar diversos àmbits de cooperació tècnica. De la mateixa manera, aprofitant que a Palma i a València els primers alcaldes van ser socialistes i que PM tenia una bona relació personal tant amb els alcaldes d'aquestes ciutats com amb alguns alcaldes socialistes francesos, va impulsar la seva idea

de regió europea entorn de la ciutat de Barcelona, una regió d'uns 15 milions d'habitants que agrupava el País Valencià, les illes Balears, l'Aragó, les regions franceses de Midi-Pyrénées i Languedoc-Roussillon a partir del desenvolupament de relacions institucionals. PM també va impulsar la idea d'una Euroregió Mediterrània durant el seu mandat com a President de la Generalitat. Aprofitant una vegada més les seves bones relacions amb els altres presidents regionals, a l'octubre de 2004, es va constituir l'Euroregió Pirineus Mediterrània amb l'objectiu de crear al nord-oest de la Mediterrània un pol de desenvolupament sostenible basat en la innovació i la integració social i econòmica.

A partir dels coneixements acumulats en gestió pública, el desenvolupament de l'anomenat “model Barcelona” de ciutat i l'èxit dels primers plans estratègics de Barcelona com a fòrum de discussió i reflexió estratègica, Barcelona va començar a ser interessant per líders polítics emergents que es presentaven a les eleccions locals de les seves ciutats. Els actuals Presidents de Turquia (Erdogan) i Uruguai (Tabaré Vázquez) o l'exalcalde de Roma (Rutelli) van visitar Barcelona en diverses ocasions, sovint acompanyats del seu *staff* tècnic. Aquest interès per Barcelona es va traduir en altres xarxes de ciutats més enllà del marc europeu. En el marc de l'associació mundial de ciutats i de les Nacions Unides es va crear el *Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano* amb seu a Barcelona. Orientat a la ribera sud del Mediterrani, Barcelona va participar en la creació de la xarxa de ciutats *Medcities* que suposava estendre el model de les *Eurocities* a les ciutats del nord d'Àfrica. Si bé algunes xarxes tenien per finalitat crear massa crítica entorn de Barcelona com a centre d'una regió econòmica europea de 15 milions d'habitants, PM també buscava elements intangibles com els d'enfortir els vincles personals i institucionals, atreure talent i aprendre de l'experiència i de l'intercanvi amb les altres ciutats. Les xarxes es van consolidar sobre la base de la cooperació tècnica però en el moment de la seva creació van dominar els elements de natura política, institucional i, en bona part, personal.

### 3.3. La gestió del conflicte i la gestió del temps en Pasqual Maragall

Tota la gestió de PM, com a Alcalde i com a President de la Generalitat, es va caracteritzar per la seva ambició i per no defugir el risc. Com a Alcalde, PM va patir importants enfrontaments derivats de la seva tendència a avançar-se i a ocupar l'espai que altres entenien que no era el seu terreny.

Un dels conflictes més importants es va produir en la seva primera etapa com a Alcalde amb el creixement i impuls de la Corporació Metropolitana de Barcelona (CMB) en un moment en què la Generalitat de Catalunya tot just s'estava construint. De la mateixa manera que Margaret Thatcher va eliminar el “*Greater London*”, Jordi Pujol va eliminar la CMB que era percebuda com un bastió d'influència socialista sota el control de l'Ajuntament de Barcelona i des de la resta d'ajuntaments d'esquerres de la conurbació urbana de Barcelona. També en l'etapa prèvia de preparació dels jocs olímpics, PM es va trobar amb l'oposició d'alguns empresaris quan aquests entenien que estava superant els límits propis del sector públic.

Com a President de la Generalitat, PM va creure que de la mateixa manera que havia transformat Barcelona podia transformar les relacions entre Espanya i Catalunya. La seva estratègia per ampliar l'autogovern a Catalunya perseguia, al mateix temps, trobar una sortida al problema de l'organització política de l'Estat tot deixant enrere el conflicte entre Espanya i Catalunya. La seva gestió, però, va estar molt condicionada pels problemes amb el seu partit a Catalunya (PSC) i amb el partit amb el que estaven federats a nivell espanyol (PSOE).

Abans de ser candidat a la Presidència de Catalunya, PM va tenir importants enfrontaments amb el seu partit per la seva excessiva independència de criteri i per la seva voluntat decidida d'obrir la

seva candidatura a persones externes al partit. El conflicte es va mantenir mentre va ser president del partit i President de la Generalitat fins al punt en què va ser obligat a renunciar quan el partit va rebutjar la renovació de la seva candidatura.

Una altra dimensió d'aquesta confrontació dins el partit es va produir amb el PSOE com a conseqüència del cas Carod-Rovira (quan el líder d'ERC, conseller primer i President en funcions de la Generalitat va viatjar en secret a Perpinyà per reunir-se amb representants d'ETA) i del llarg procés de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

L'elevada conflictivitat entre Catalunya i Madrid alimentada pels mitjans de comunicació van situar la reforma catalana en el centre del debat polític espanyol i va contribuir a desgastar la imatge de PM i del seu govern. Rodríguez Zapatero, a qui Maragall havia donat els vots necessaris per a poder ser líder del PSOE, va anar canviant la seva posició respecte PM per por de perdre vots entre l'electorat espanyol i per la pressió dels barons territorials del PSOE contraris a les concessions que pogués fer l'Estat a Catalunya (Vallès 2008). Aquest canvi en Rodríguez Zapatero seria especialment destacat per l'esposa de PM quan va deixar de militar en el partit.

Com a conseqüència d'aquests conflictes PM va ser objecte d'una notable bel·ligerància per part de l'oposició a Catalunya i dels mitjans de comunicació afins però també per part de l'oposició política espanyola, des de dins i des de fora del seu partit. Els atacs es van dirigir contra la seva persona a qui s'acusava d'imprudent, incongruent o fins i tot d'extravagant. Es van fer populars les "maragallades" com si PM tingués estirabots que no venien al cas com el dia que en ple debat del Parlament de Catalunya va afirmar que el problema del principal partit de l'oposició era el 3% que cobrava de les grans empreses de construcció. Però com va gestionar aquests conflictes? En quina mesura la seva reacció va ser pròpia d'un líder?

PM sabia que es posava a tir dins el seu partit però que només provocant la confrontació era possible que aquells que havien de canviar assumissin les seves responsabilitats. En aquest sentit PM buscava la maduració d'un tema que a ell li preocupava i que altres líders del partit no van captar de la mateixa manera. El mateix procés s'havia produït els anys 1996 i 1997, quan fruit de l'enèsim enfrontament amb el partit, va acceptar la derrota i va marxar un any a Roma on va passar un any sabàtic fins que el van anar a buscar per presentar-se a les eleccions catalanes.

Com a President de la Generalitat va absorbir les crítiques que venien tant de Catalunya com de la resta d'Espanya. En aquest cas va intentar preservar al seu executiu de les crítiques. PM tenia una agenda de govern i tenia clars els seus objectius sectorials. Havia posat en marxa la reforma de l'Estatut però el nou projecte s'havia de debatre en el Parlament i, com expliquen alguns dels seus col·laboradors (Vallès 2008), de forma deliberada va intentar apartar a l'executiu d'aquesta qüestió.

Les discrepàncies i els conflictes entorn el projecte d'Estatut i les relacions Catalunya-Espanya foren però la part més divulgada de l'acció del seu govern durant els seus tres anys d'existència i la seva gestió com a President va quedar per sempre més vinculada a aquesta qüestió. Malgrat que el projecte d'Estatut va ser aprovat pel Parlament espanyol i pel poble català en referèndum, una bona part del seu articulat va ser anul·lada pel Tribunal Constitucional, el que provocaria major conflictivitat entre Catalunya i Espanya i l'impuls de l'independentisme català, fins aleshores minoritari.

PM va aguantar els atacs i no va caure en un discurs victimista ni defensiu en el nivell més personal. Una altra qüestió és si PM no es va precipitar en impulsar la reforma de l'Estatut d'Autonomia durant el seu primer mandat. Hauria pogut impulsar una reforma del sistema de finançament o podria haver buscat acords per projectes concrets com va fer quan va preparar els Jocs Olímpics. PM i el

seu govern de coalició en el qual hi participaven ERC, més radicals en la dimensió autogovern, i ICV, més radicals en la dimensió ideològica, van optar per elaborar un nou Estatut i negociar la seva aprovació amb el govern central, però aquest projecte va acabar per acaparar tota l'atenció i treure visibilitat a l'acció de l'executiu del President Maragall.



## 4. El cas del pla estratègic

**E**ntre totes les accions en què es manifesta l'exercici del lideratge per PM aprofundim en aquest apartat en una d'elles: l'impuls del pla estratègic de Barcelona. Hem triat aquest cas perquè ens permet il·lustrar alguns dels trets destacats, com el fet que PM no partia d'una visió tancada sinó que la va anar construint i que ho va fer amb aliats que d'entrada se situarien en molts casos en la seva oposició.

La planificació estratègica urbana constitueix avui una pràctica comuna en els processos de transformació de contextos urbans de tot el món (Fernández Güell, 2007). El plantejament estratègic, a diferència de la planificació urbana tradicional i de la programació econòmica, es caracteritza per ser més integral i més orientat a la transformació de l'entorn socioeconòmic de la ciutat més enllà de la regulació del sòl (Santacana, 2000). Es tracta d'un procés que genera una reflexió sobre com la ciutat hauria de ser en el mitjà i llarg termini tenint en compte les preferències i necessitats dels seus ciutadans. Aquesta pràctica no era tan estesa quan PM va decidir impulsar el que seria el primer pla estratègic de la ciutat de Barcelona, el primer de l'estat, l'any 1987. Aleshores, el plantejament estratègic urbà es trobava en els seus inicis sent Sant Francisco la primera gran ciutat que es va dotar d'un pla estratègic urbà l'any 1984. Des dels anys 80, a l'àrea de Barcelona s'han succeït diversos plans estratègics que, amb el anys, han estat traslladats des del nivell municipal al nivell metropolità (*Taula 1*).

Si bé la dimensió metropolitana era ja present en el primer Pla Econòmic i Social de Barcelona (1990) on s'inclou una mesura (2.14) que reivindica el reconeixement institucional de la realitat social, econòmica i urbanística de l'àrea metropolitana de Barcelona, el pla no va passar a ser metropolità fins el 2003 i no va ser fins el 2010 que es va definir a partir d'un nou model de governança d'acord amb la Llei 31/2010 que atorgava a l'AMB la competència de “promoure un pla estratègic metropolità que, amb la participació dels agents econòmics, socials i institucionals, afavoreixi la modernització, la recerca i la innovació”. El Pla Estratègic Metropolità de Barcelona presentat el 2 de novembre del 2010 com a resultat del treball conjunt de més de 650 experts de diferents àmbits, constitueix, avui, el marc de referència per al desenvolupament de la ciutat de Barcelona fins al 2020.

A causa de les tensions polítiques entre ens locals i govern autonòmic durant els primers vint anys del període democràtic a l'àrea metropolitana de Barcelona, resulta difícil interpretar si el canvi d'escala territorial respon a la necessària adaptació a les pressions de la globalització o als renovats equilibris polítics locals. Però en qualsevol cas aquest és un instrument amb el qual compten Barcelona i l'àrea metropolitana i que com va assenyalar Santacana (2000) suposa un procés obert el 1988 que encara no s'ha tancat.

### 4.1. La reforma interna de l'administració

Primer com a tinent d'alcalde de l'equip liderat per Narcís Serra i després com a Alcalde, PM es va ocupar del procés de modernització de l'administració local amb l'objectiu de transformar l'Ajuntament en una eina que estigués a l'alçada de les 'noves' necessitats de la població. A principis dels anys vuitanta, PM tenia la convicció que, per respondre adequadament a les demandes de la ciutadania, la maquinària local havia de millorar en representativitat democràtica i en eficiència.

Des del punt de vista organitzatiu, PM va treballar en tres fronts. En primer lloc, va apostar per la mecanització del treball i la racionalització dels horaris, el que li va permetre reduir males pràctiques



com l'absentisme i recuperar en eficiència. En segon lloc, va simplificar les categories laborals que limitaven el marge de maniobra dels gestors de recursos humans atès que era pràcticament impossible moure a un funcionari per traslladar-lo a un altre lloc sense afectar la seva qualificació laboral i al seu sou (Juliana, 1987). En tercer lloc, es va proposar convèncer a tots els actors polítics de la necessitat d'un nou marc legal que pogués acollir els canvis que es proposava fer. Aquest últim aspecte va provocar un important enfrontament entre els principals partits polítics i no va ser fins 1997 quan Barcelona va veure aprovada la seva Carta Municipal<sup>2</sup>.

## 4.2. El pla estratègic com a eina de canvi

Quan el 1987 PM va fer públiques les seves intencions de començar un procés compartit de planificació es trobava en el seu segon mandat com a alcalde de Barcelona. Superada la reforma administrativa interna i en plena preparació dels Jocs, PM es va començar a plantejar quines havien de ser les línies de desenvolupament de la ciutat per als anys posteriors als Jocs Olímpics.

Com ja s'ha comentat, la sintonia amb els líders socialistes espanyols va permetre sanejar les finances locals i impulsar noves polítiques. En aquests primers anys, PM havia optat perquè l'Ajuntament de Barcelona jugués un paper actiu en la promoció econòmica de la ciutat el que no deixava de ser una novetat i no deixava de ser vist amb recel per part de les elits empresarials.

En aquell moment en què se solapaven els processos dels Jocs Olímpics i la intenció d'iniciar el primer pla estratègic, PM ja va manifestar que “feia uns Jocs per a la ciutat” i que la ciutat havia de mirar més enllà dels Jocs utilitzant, en el seu cas, l'experiència olímpica com a palanca per a la consolidació de la ciutat post-olímpica. D'acord amb la seva manera de fer, PM es va anticipar llançant algunes idees sobre la Barcelona del futur amb la clara intenció de provocar i estimular el debat polític i social entre els actors de l'entorn ciutadà. Moltes de les idees que van començar a circular van ser després estructurades entorn el que es va conèixer com a “model Barcelona” (Acebillo, 1999; Bohigas, 1999; Maragall, 1999; Raventós, 1998; Santacana, 1999; Casellas, 2006).

**Taula 1: La planificació estratègica a Barcelona (1988 -2015)**

<b>1a fase (àmbit territorial: Barcelona ciutat)</b>
1988 Constitució de l'Associació Pla Estratègic de Barcelona
1990 I Pla Estratègic de Barcelona
1992 Barcelona organitza els Jocs Olímpics
1994 II Pla Estratègic de Barcelona
1999 III Pla Estratègic de Barcelona
<b>2a fase (àmbit territorial: àrea metropolitana de Barcelona)</b>
2003 Primer Pla Estratègic Metropolità de Barcelona
2007 Revisió del Pla Estratègic Metropolità. Etapa 2006-2010
2008 Nou model de desenvolupament de l'àrea metropolitana de Barcelona
<b>3a fase (institucionalització de l'Àrea Metropolitana)</b>
2010 Pla Estratègic Metropolità de Barcelona. Visió 2020

Font: pàgina web de l'AMB

<sup>2</sup> Aprovada pel Parlament de Catalunya, Llei 22/1998, de 30 de desembre, la Carta va atorgar a la ciutat de Barcelona un règim especial en matèria d'organització del govern municipal, participació i drets dels veïns i una sèrie de competències municipals: urbanisme, habitatge, infraestructures, transports urbans, mobilitat, telecomunicacions, salut pública i consum, serveis socials i seguretat ciutadana.

Un model de ciutat que en l'àmbit econòmic demanava un paper actiu dels poders públics locals i una relació estreta amb les forces empresarials de la ciutat, si bé alhora es fonamentava en un elevat grau de descentralització, de participació i consens. L'objectiu final era una ciutat moderna, europea, mediterrània i oberta. Com recorda un dels entrevistats, PM solia afirmar que “a Barcelona hi havien d'arribar avions des de tot el món.”

No obstant això, PM no tenia una visió general sobre la Barcelona del futur, de quins haurien de ser els objectius concrets i quines les prioritats de les intervencions. D'aquí la voluntat d'obrir un procés de reflexió estratègica a tota la ciutat. Un procés que sortís de l'àmbit de l'Ajuntament implicant a les forces actives de l'entorn territorial, societat civil i món empresarial. En aquest sentit, el lideratge de PM no es va caracteritzar per tenir clara en la seva ment la visió de la Barcelona del 2000. Al contrari, PM no tenia un model perfectament definit. No obstant això, sí tenia clara la seva missió com a agent transformador, com a agent del canvi, justament perquè intuïa que la millor fórmula per trobar la visió de la Barcelona del futur era un procés de planificació compartida entre les forces del territori.

### 4.3. Els aliats i els opositors

Tal com hem dit, en la seva personal forma d'exercir el lideratge, PM va apostar clarament per la creació de xarxes de persones i organitzacions que poguessin ser útils a la seva voluntat de canviar la ciutat i el seu govern. En l'àmbit de la gestió urbana estratègica, PM va tenir la mateixa actitud que es pot trobar en altres esferes de la seva acció política i que l'allunya molt dels criteris partidaris. En aquest sentit, cal assenyalar la simpatia de PM per les candidatures independents en les llistes electorals i la seva propensió a formar aliances, tot i que algunes –segons els seus detractors– eren massa heterodoxes. A la recerca dels actors que poguessin estar interessats en formar part de la primera línia de la transformació de la ciutat, PM va jugar conscientment amb el delicat equilibri entre els interessos de la classe empresarial i les aspiracions de la ciutadania en general.

Conscient que la modernització de la ciutat no podia dependre únicament ni dels Jocs ni de l'acció de l'Ajuntament, partint d'una visió plena de pragmatisme, va obrir la planificació estratègica al món privat que va entrar, d'aquesta manera, en el procés de disseny de la Barcelona del futur. PM va reconèixer sense embuts que, per dur a terme les transformacions urbanes desitjades, havia de guanyar-se la confiança de la classe mitjana i d'aquells sectors tradicionalment allunyats dels partits d'esquerres, com les elits empresarials locals. L'Ajuntament gaudia del suport de les associacions ciutadanes (en particular de barris que havien estat objecte de transformació) però necessitava ampliar els seus contactes amb els agents econòmics de la ciutat. La candidatura olímpica havia representat, als ulls dels empresaris, una important oportunitat d'inversions i alhora havia servit per garantir la predisposició cap a la col·laboració amb els poders públics d'una bona part dels promotors immobiliaris, hotelers i constructors. Aquest esquema es va reproduir més enllà dels Jocs i dels interessos més propers a aquest esdeveniment.

El primer mecanisme formal de gestió que va donar suport, va garantir i va alimentar la confiança mútua entre l'Ajuntament, les empreses i la societat civil va ser la creació de l'Associació “Pla Estratègic de Barcelona”, la qual es va encarregar formalment del disseny del Pla. Aquesta va ser una de les principals novetats del Pla i va donar lloc a una estructura organitzativa àgil que, malgrat ser liderada per l'Ajuntament, se situava fora de l'organigrama local i era formalment independent.

L'estructura organitzativa contemplava la presència del Consell General del Pla, el Comitè Executiu, l'Oficina de Coordinació i les comissions tècniques (temporals), sent aquestes últimes els fòrums en els quals més de 200 participants podien dividir-se en grups més restringits segons el projecte

en qüestió. Presidit per l'alcalde, el Consell General era l'òrgan decisor de màxima participació institucional. En canvi, el Comitè Executiu –presidit per Francesc Raventós– funcionava com un veritable consell d'administració amb les tasques de direcció del procés de planificació, ordenació i racionalització executades en les comissions tècniques. Juntament amb l'Ajuntament de Barcelona formaven part del Comitè Executiu les deu institucions econòmiques i socials més representatives dels interessos horitzontals de la ciutat: la Cambra de Comerç, el Cercle d'Economia, Comissions Obreres, el Consorci de la Zona Franca, la Fira de Barcelona, Foment del Treball Nacional, la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, el Port de Barcelona, la Unió General de Treballadors i la Universitat de Barcelona.

El pla es va elaborar entre el maig de 1988 i el maig de 1990, quan va ser oficialment aprovat. En la seva primera revisió intermèdia de 1992, bona part de les mesures havien estat realitzades. En particular, el major grau de realització corresponia a aquelles mesures en què intervenien organismes públics. En establir una visió compartida de la realitat i del futur, el Pla havia contribuït a reduir les resistències pròpies de les propostes de canvi (Santacana, 1999). S'obria així el camí cap a la definició del II Pla Estratègic de Barcelona (1994-1999) l'objectiu del qual va ser consolidar el paper de la ciutat en l'espai regional mediterrani.

El segon tret distintiu de l'acció de PM com a impulsor del plantejament estratègic a la ciutat de Barcelona va ser el de consolidar la participació activa de l'Ajuntament en la promoció econòmica de la ciutat sense renunciar a la contribució del capital privat. PM va oferir als seus aliats empresarials un model de cooperació mitjançant la fórmula dels partenariats públic-privats. La seva principal finalitat era combinar els recursos de l'administració pública amb la capacitat de gestió i de finançament del sector privat. La creació de consorcis, agències i veritables societats anònimes de participació mixta va suposar un marc eficaç per a la col·laboració entre sector públic local i sector privat. Malgrat certes resistències inicials, les elits empresarials van trobar interessants aquestes fórmules de cooperació ja que els hi donaven un cert control sobre els instruments d'ordenació del territori i de gestió urbanística a més de reduir els obstacles administratius i les traves burocràtiques dels seus plans d'inversions.

El 1986 s'havia creat la primera agència pública amb estatut d'empresa privada, Vila Olímpica, SA (VOSA). Poc més tard, el 1988, es va crear Nova Icària, SA (NISA), participada en un 40% per l'Ajuntament (mitjançant VOSA) i en un 60% per capital privat (20% d'un fons d'inversió i 40% d'un grup d'empreses) (García, 1994). A partir de finals dels anys vuitanta, es varen crear nombroses societats privades municipals que, a mesura que van ser capaces d'atreure inversors privats, es van convertir en empreses públic-privades (Casellas, 2006).

## 4.4. Riscos i resistències

Com hem vist més amunt, davant de problemes complexos, els ciutadans s'esperen que els polítics facin servir la seva autoritat i el seu coneixement per trobar solucions efectives. Els polítics més atrevits són els que accepten el desafiament i desenvolupen un rol transformador. No obstant això, cada canvi inclou un cert grau d'incertesa que, al seu torn, comporta riscos que poden alimentar resistències. Això implica que, en primer lloc, els costos polítics del lideratge són inversament proporcionals a l'envergadura del canvi. En segon lloc, com més desconegut serà el destí del canvi, majors seran les resistències dels agents.

Els canvis introduïts pel plantejament estratègic a la ciutat de Barcelona a mitjans dels anys vuitanta presentaven moltes incerteses ja que es tractava, en últim terme, de dissenyar una estratègia de desenvolupament urbà a llarg termini. No obstant les reconstruccions de l'anomenat “model

Barcelona” tendeixin a exaltar un suposat elevat nivell de consens, una anàlisi més atenta del context evidència que, pel contrari, existien raons i actors suficients per oposar-se al canvi.

En el pla polític, per exemple, la històrica rivalitat entre el govern conservador de la Generalitat de Catalunya i el govern socialista de l’Ajuntament alimentava contínues tensions polítiques que afectarien de manera seriosa el procés de transformació de Barcelona. En aquest sentit, es poden recordar dos episodis emblemàtics. En primer lloc, l’esmentada supressió de la Corporació Metropolitana de Barcelona per voluntat del President Jordi Pujol quan el 1987 va enviar el missatge que qualsevol plantejament estratègic es quedaria limitat al perímetre urbà de la ciutat. En segon lloc, diverses accions empreses per l’Ajuntament van ser recorregudes o criticades per membres del govern autonòmic. Aquest va ser el cas del Pla d’Hotels amb el qual l’Ajuntament es proposava incentivar la participació de la inversió privada en l’ampliació de l’oferta hotelera urbana. Immediatament després de l’aprovació del pla per part del consistori l’any 1989, el llavors Conseller de Política Territorial de la Generalitat, Joaquim Molins, anunciava que vetaria l’aprovació del pla qualificant-lo d’”irregular” i llunyà de les necessitats reals de la ciutat (*El País*, 1989.04.26). Seria justament aquesta dificultat d’arribar a acords entre les diferents administracions públiques un dels principals obstacles del primer pla (Borja 2004).

Sobre l’escepticisme de la classe empresarial local pel que fa a la col·laboració amb els poders públics, ja hem comentat les raons més amunt. En alguns punts del procés estratègic de Barcelona, aquesta actitud es va transformar en una veritable confrontació oberta quan, per exemple en relació amb el Pla d’Hotels, molts inversors van veure a l’Ajuntament, més que com un aliat, com un possible competidor comercial. Segons algunes estimacions d’aquell moment, en cinquanta anys l’Ajuntament de Barcelona es podia transformar en el propietari de 1.547 habitacions d’alta gamma generades pel propi Pla (*La Vanguardia*, 1989.09.13). Des de la perspectiva dels empresaris del sector hotelier, aquesta xifra era excessivament alta per seguir veient a l’administració pública com a un soci estratègic.

Finalment, pel que fa a les resistències de la ciutadania cap al procés de planificació estratègica i el canvi que això comportaria, val la pena recordar que el projecte olímpic generà un clima de consens social en ser presentat com una oportunitat irrepetible d’executar, en un curt període de temps, millores que repercutirien en benefici de la ciutadania en general. Si a això li afegim un context general d’optimisme difús (democratització, creixement econòmic, adhesió a la UE) és fàcil entendre l’elevat grau de suport popular. No obstant això, alguns grups socials es van mobilitzar en contra de projectes concrets de transformació urbana culpabilitzant l’Ajuntament d’afavorir els interessos dels grups econòmics a l’esquena de les necessitats socials de la ciutadania. Una campanya de 1987 tenia per lema “Aquí hi ha gana!” posant l’atenció sobre la marginació social a la Barcelona pre-olímpica que es presentava com l’aparador de la modernitat. Tot i la poca efectivitat de la campanya, aquesta i altres mobilitzacions varen crear oportunitats per reobrir el debat sobre els impactes socials de la transformació urbanística de Barcelona. Un debat que s’ha mantingut a la Barcelona post-olímpica quan, davant la consolidació de la iniciativa públic-privada per part de l’Ajuntament, diverses plataformes populars han reaccionat negativament davant de nous projectes urbanístics.

## 5. Conclusions

**C**rear una visió i estratègies per a una ciutat, per a un país o per a un partit polític suposa descriure la ciutat, el país o el partit en termes del que hauria d'esdevenir en el mig i llarg termini. Les visions i estratègies no han de ser innovadores en el sentit que no es coneixin o no s'hagin aplicat en altres indrets. El que és important és que siguin útils als ciutadans i als interessos que pretenen servir i que les persones claus s'impliquin i estiguin disposades a portar-les a terme. Per això és necessari que tant el líder com allò que comunica tinguin credibilitat.

PM va aconseguir inspirar i mobilitzar a molta gent que no tenia valors, motius i preocupacions similars als seus. PM volia millorar les condicions de vida de la gent de la ciutat de Barcelona i en particular dels barris d'obrers i immigrants que coneixia per la seva militància clandestina en partits d'esquerra. Allò que distingeix a PM és que va ser capaç de gestionar la complexitat i liderar els canvis que necessitava la ciutat aconseguint una transformació radical i creant oportunitats econòmiques i valor públic pels seus ciutadans. PM també va mostrar una intel·ligència extraordinària en anticipar els canvis que necessitava la política i els partits polítics. L'evolució de la política espanyola i catalana, la crisi dels partits i la radicalització de les posicions nacionalistes a Espanya i Catalunya confirmen l'encert del seu diagnòstic i de la seva visió.

PM es va avançar al seu temps en inventar-se estratègies i formes d'actuar en gestió pública que després han estat temes centrals. PM va desenvolupar la política de partenariat públic-privat abans que els gurús de la nova gestió pública la posessin de moda. PM va impulsar xarxes de ciutats i es va inventar una regió europea entorn de Barcelona abans que la UE hagués adoptat una política en aquest sentit. PM va incloure independents i va mobilitzar persones que compartien els seus valors i objectius polítics molt abans que els partits polítics en plena crisi econòmica i política vegin als independents com la seva taula de salvació en front els activistes de les noves formacions alternatives.

PM també va ser un líder remarcable en la seva capacitat d'assumir riscos i d'aguantar les crítiques i els atacs personals. PM va aconseguir focalitzar l'atenció sobre alguns temes que podien generar una elevada conflictivitat però que entenia que les persones, empreses o governs implicats no podien deixar de tractar. Com a Alcalde va aconseguir que els seus opositors acceptessin el comportament proactiu de la seva administració saltant-se sovint els límits del que alguns entenien havia de fer una administració local. Com a líder de partit polític i President de la Generalitat, va impulsar la seva agenda de canvis però els resultats no van ser tots els que havia ambicionat. Un líder polític no és una persona amb sort ni a qui les coses li funcionen per art de màgia. Més aviat al contrari, són persones que tenen idees clares, que treballen de forma intel·ligent per aconseguir el que s'han proposat. Maragall va insistir molt (era conegut com la “gota malaia” entre els seus col·laboradors) i va assolir una bona part del que es va anar proposant. Fins i tot si hagués tingut menys èxit hauria estat un líder extraordinari pels seus valors, per la seva actitud i comportament i per la forma en que va plantejar els reptes i assumir els riscos que se'n derivaven.

A través del cas del pla estratègic de Barcelona es pot veure la manera com PM utilitza una eina de gestió per canviar la manera de presentar, dissenyar i implementar algunes polítiques públiques locals a Barcelona. Aquesta experiència va contribuir a dotar a la ciutat d'una cultura participativa, una cultura que s'ha mantingut fins als nostres dies. També va servir per configurar un llenguatge comú i una manera d'actuar entre tots els agents socials i econòmics de la ciutat i, finalment, va servir per establir una visió compartida del futur que va permetre temperar i reduir les resistències pròpies dels canvis.

PM va liderar aquests processos. Va ser el principal agent de la transformació, assumint els riscos, provocant i implicant als actors de la ciutat en les decisions sobre la direcció a prendre a més de gestionar i regular el conflicte que el canvi comportava. L'exercici del lideratge per PM té una bona part d'exercici relacional en la mesura que el seu èxit es basa en buscar la col·laboració en el procés de canvi urbà i alhora crear una certa consciència i responsabilitat entre els actors de la ciutat. En aquest sentit, PM regula la temperatura amb la seva acció de lideratge compartit, traslladant responsabilitats i compromisos als actors socials i econòmics de la ciutat que, d'aquesta manera, troben més difícil defugir l'acció col·lectiva.

## 6. Referències

- Acebillo, L 1999 “El modelo Barcelona desde el punto de vista urbanístico”, en P. Maragall (ed) Europa próxima: Europa, regiones y ciudades. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona, p. 223-248
- Ballart, X. 2001. Innovación en la gestión pública y en la empresa privada. Madrid, Díaz de Santos
- Bohigas, O. 1999 “Valorización de la periferia y recuperación del centro” en P. Maragall (ed) Europa próxima: Europa, regiones y ciudades. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona, p. 199-214
- Borja, 2004 “Barcelona y su urbanismo. Éxitos pasados, desafíos, presentes, oportunidades futuras” El Café de las Ciudades, 3-21
- Bass, B.M. 1996. A New Paradigm of Leadership, An Inquiry into Transformational Leadership. Alexandria, VA: Army Research Institute
- Burns, J.M. 1978. Leadership. New York: Harper & Row
- Coutu, D. 2009. “Leadership Lessons from Abraham Lincoln. A Conversation with Historian Doris Kearns Goodwin” Harvard Business Review, April
- Fernandez Guell, J.M., 2007 “25 años de planificación estratégica de ciudades”, Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales, XXXIX (154)
- Heifetz, Ronald. 1997. Liderazgo sin respuestas fáciles. Barcelona. Ediciones Paidós.
- Heifetz, R. i M. Linsky, 2011 Leadership on the Line. Staying Alive Through the Dangers Of Leading. Harvard Business School Press
- Juliana, E., 1987 “La reforma administrativa municipal de Barcelona. Entrevista a Pasqual Maragall”, CEUMT La Revista Municipal, Centre d’Estudis Urbanístics Municipals i Territorials de Barcelona. Barcelona, núm. 34: 5-10
- Kotter, John P. 1983. “Lo que hacen los buenos directores generales”. HarvardDeusto Business Review. 3er.trim.
- Kotter, John P. 2001 “What Leaders really do”, Harvard Business Review, December
- Losada, C. 2007, “Liderar en l’ àmbit públic” a Longo, F. i T. Ysa 2007 Els escenaris de la Gestió Pública al Segle XXI. Barcelona: Escola d’Administració Pública de Catalunya. 30
- Maragall, P, 1999, (ed.), Europa próxima: Europa, regiones y ciudades. Barcelona: Edicions de la Universitat de Barcelona, p. 223-248
- Mintzberg, H., R. Simons, K. Basu 2002 “Beyond selfishness” Harvard Business Review, April
- Moore, Mark. 1998. Gestión estratégica y creación de valor en el sector público. Barcelona, Ediciones Paidós



Raventós, F, 1988 “Més d’una dècada de planificació estratègica de ciutats”. 10 anys de planificació estratègica a Barcelona (1988-1998). Barcelona: Associació Pla Estratègic Barcelona 2000, p. 17-28

Santacana, F., 2000, El planteamiento estratégico, Aula Barcelona

Santacana F., 1999, La planificació estratègica urbana: l’ experiència de Barcelona, en Maragall P., (ed) Europa pròxima: Europa, regiones y ciudades. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona. Pla Econòmic i Social de Barcelona, 1990, I Pla Estratègic. Barcelona: Associació Pla Estratègic: Barcelona 2000

Vallès, J.M. 2008. Una agenda imperfecta: amb Maragall i el projecte de canvi. Edicions 62: Barcelona