

## XARXA DE MUNICIPIS



**Celestino Corbacho: «Tenim una oportunitat històrica»**

Respostes municipals als nous reptes dels serveis socials

Les polítiques de civisme actiu i passiu a Europa



# SUMARI



04



10



14



20



24



28

Fotografia de portada:  
Òscar Ferrer/Ago2



## 03 | Editorial

Preparats per continuar treballant a favor dels governs locals

## 04 | A fons

La Diputació de Barcelona enceta un nou mandat

## 10 | En xarxa

Perquè l'habitatge no sigui un luxe

## 14 | Municipis

Cornellà: símbol de la nova àrea metropolitana

## 18 | A debat

El compromís local en educació

## 20 | L'entrevista

Celestino Corbacho: «Tenim una oportunitat històrica per dissenyar el futur de la Diputació per als propers vint anys»

## 24 | Ciutadania

Respostes municipals als nous reptes dels serveis socials

## 28 | Innovació local

Les polítiques de civisme actiu i passiu a Europa

## 34 | Bones pràctiques

Els camps d'aprenentatge, el contacte directe amb el medi

## 38 | Indicadors municipals

## 39 | Llibres i webs

**Direcció:** Jordi Navarro. **Redacció:** Susana Burgos, Alberto García, Jordi Navarro, Ethel Paricio, Carles Sabater, Glòria Santamaria, Ramon Viladomat, Eva Viñals. **Col·laboracions:** Fernando Fantova, Carol Galais, Raúl Montilla, Louis Nègre. **Fotografia:** Óscar Ferrer, Óscar Giral, Eva Guillamet, Xavier Renau, Joan Roca. **Maquetació:** Alberto García. **Assessorament lingüístic i producció editorial:** Direcció de Comunicació. **Consell editorial:** Lorenzo Albardias, Antònia Bisbal, Xavi Casinos, Juan Echániz, Marina Espinosa, Emiliano Jiménez, Eduard López, Manel Martínez, Óscar Martínez, Jordi Navarro.

**Projecte gràfic:** Eumogràfic. **Fotocomposició:** TECFAGROUP. **Impressió:** SYSTEM BCN. **ISSN:** 1133-2328 / **DP:** B-1069-1992

**Departament de Premsa. Diputació de Barcelona:** Rambla de Catalunya, 126, planta 2a. 08008 Barcelona / spre.diba@diba.cat / www.diba.cat  
Publicació bimestral / Distribució gratuïta.

Els articles de col·laboració que publica el DB expressen l'opinió dels seus autors, la qual no ha de ser necessàriament compartida pels responsables de la revista.

## Polítiques cíviques locals a Europa

**Els recents esforços dels governs locals al nostre territori en matèria de civisme són el símptoma d'una presa de consciència de la responsabilitat que aquests tenen en l'impuls dels valors cívics. Però aquesta responsabilitat no es limita a l'elaboració i implementació de determinades polítiques públiques. Les dades provinents d'enquestes sobre Cultura Política indiquen que la dimensió del civisme es troba en fase de formació, i que les percepcions dels ciutadans sobre el que és ser cívic, tant a Espanya com a Catalunya, encara s'estan configurant. Dit d'una altra manera, els ciutadans no tenen una idea clara i unívoca del que és el civisme. La responsabilitat dels governs locals és, per tant, més gran encara. Passa forçosament per la definició del concepte de civisme, superant les necessitats de la pròpia comunitat i evitant que aquesta dimensió es converteixi en una etiqueta per a aquelles polítiques sense uns principis rectors clars. La diversitat de significats que tècnics, polítics i ciutadans donen actualment a la paraula, de fet, ens porta a una primera pregunta: pot ser que existeixi més d'un tipus de civisme?**



Fotografies: Óscar Giralt

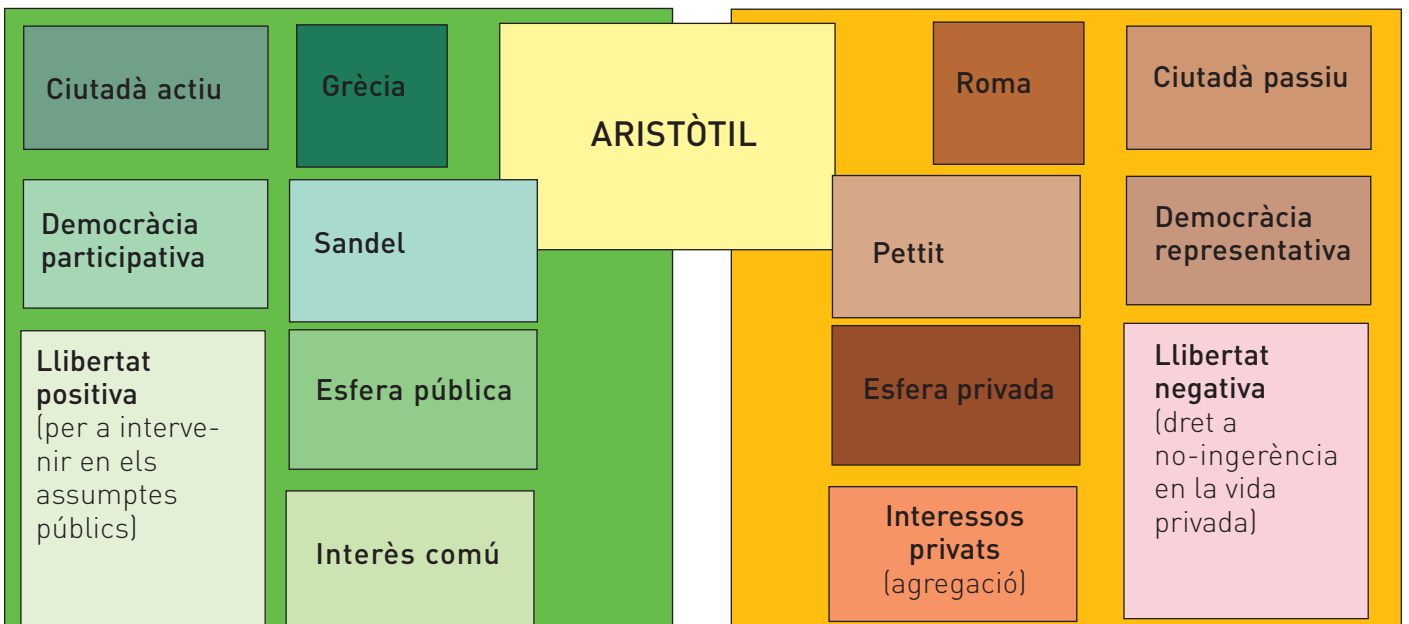
## La preocupació pel comportament dels ciutadans és tan antiga com el mateix concepte de *ciudadà*

La preocupació pel comportament dels ciutadans és tan antiga com el mateix concepte de *ciudadà*. Des de la Grècia clàssica fins als nostres dies podem distingir dos corrents teòrics que s'han preocupat pel paper de la ciutadania. D'una banda, el republicanisme comunitarista o clàssic, amb un ciutadà implicat en els assumptes públics, és a dir, en la política. Un ciutadà vinculat a la seva comunitat que sovint s'avança als governants i que participa en la presa de decisions que l'afecten a ell o la seva comunitat. Posteriorment, el republicanisme liberal emfatitzarà l'esfera privada de l'individu per sobre de la pública. El ciutadà liberal ideal és aquell que no disturba els altres, que protegeix el seu àmbit de la ingerència aliena i que no posa entrebanca a l'acció (mínima) de l'administració, complint normes i lleis. Cadascun d'aquests corrents teòrics origina un tipus de civisme diferent; dues propostes sobre com hauria d'actuar el bon ciutadà. El republicanisme clàssic propugna un civisme actiu, en tant que el seu ideal de ciutadà té un paper actiu en la vida pública, mentre que el liberalisme exigeix menys al seu model de ciutadà, donant peu a una concepció passiva del civisme.

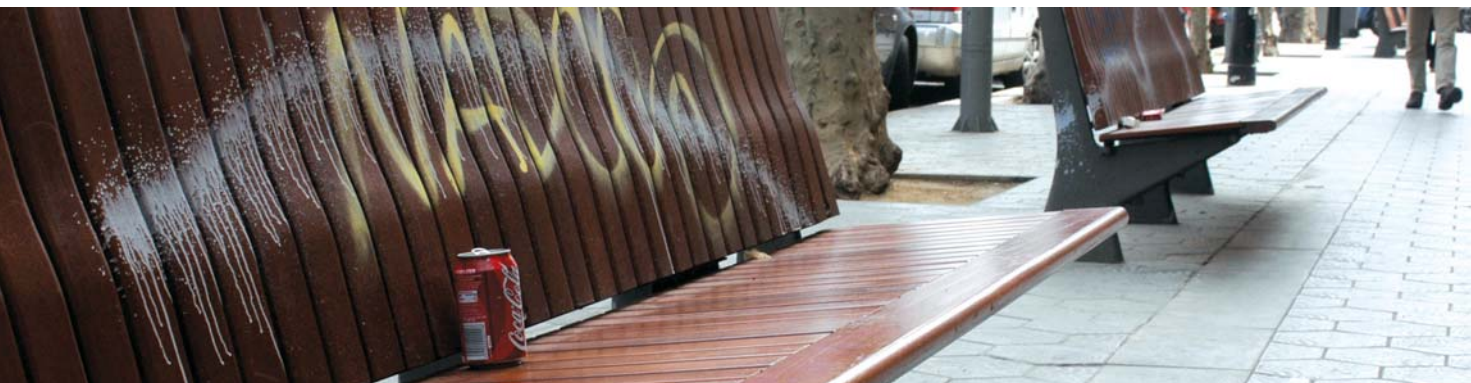
Una anàlisi de les percepcions dels europeus pel que fa a quines obligacions creuen que tenen els ciutadans confirma

l'existència d'aquestes dues vessants del civisme.<sup>1</sup> Mentre que a Dinamarca, Holanda o Alemanya —i Noruega i Suïssa, si ampliem l'anàlisi a l'Europa continental— pensen que és més important que els ciutadans siguin crítics, participatius, empàtics o solidaris —tret característics del civisme actiu—, a Portugal o Romania —també a Rússia o Moldàvia— creuen que és més important que els ciutadans obeeixin les lleis, no evadeixin impostos i votin a les eleccions. Els espanyols i els catalans, juntament amb els eslovens, encara no tenen clar quines característiques hauria de tenir un ciutadà. El seu ideal de civisme està en procés de formació, tot i que els trets passius s'estan imposant als actius.<sup>2</sup>

Aquí entra en joc el paper de l'administració local a l'hora de proposar i impulsar un ideal de civisme. Aquesta administració està en una situació immillorable per fer-ho, no només perquè té la capacitat i les competències necessàries per influir en les percepcions de les persones, sinó també perquè juga amb l'avantatge de ser percebuda pel ciutadà com el nivell de govern més accessible i, fins i tot, «interessant». A més, el govern local té especial interès en impulsar el civisme en qualsevol de les seves modalitats; ja que pateixen de manera més directa els efectes de l'incivisme quan el ciutadans







s'hi adrecen o interactuen entre ells. És en aquest nivell de govern on es produeixen reptes per a la convivència i on cal actuar per prevenir i corregir les conductes i actituds indesitjables. D'altra banda, la participació directa dels ciutadans en la presa de decisions és més viable i profitosa a escala local. Finalment, una eventual política local de civisme pot ajustar-se més a les mancances actitudinals de la ciutadania per superar-les que una política més genèrica pensada per a una població més àmplia. En definitiva, les administracions locals poden i volen promoure el civisme; ho faran de la manera més ajustada a les seves necessitats i més eficientment que altres administracions i es beneficiaran dels resultats més directament.

Les administracions locals europees fa un temps que assumeixen el seu paper en la promoció del civisme. De la mateixa manera que Barcelona s'ha convertit en un referent des de 2004 per a les ciutats i pobles catalans, ciutats com Charleroi, Liverpool o Dublín són exemples que guien les polítiques d'altres viles europees. Algunes d'aquestes experiències veteranes ens són útils perquè ja han estat avaluades, rectificades i adaptades al seu context. L'anàlisi de trenta-set exemples de polítiques locals de civisme pertanyents a deu països de la UE-15 ens pot ajudar a respondre quin tipus de civisme cal promoure, com fer-ho i com adaptar les expectatives locals al seu entorn i recursos.<sup>3</sup> Així veiem que, pel que fa a la qüestió de decidir-se entre el civisme actiu o passiu, les administracions trien segons la perspectiva teòrica, la ideologia, les percepcions dels ciutadans sobre el que creuen que és necessari per a la seva comunitat, les necessitats objectives del municipi, barri o ens supramunicipal i, finalment, les restriccions i els recursos de l'ens local promotor de la política. Aquest darrer punt és rellevant perquè les polítiques orientades al civisme actiu proposen canvis amplis i profunds en les actituds de les persones, raó per la qual cal una perspectiva a llarg termini, estabilitat, recursos i un compromís entre les forces polítiques i socials de l'ens local.

Quan no es donen aquestes circumstàncies, o quan la política de civisme sorgeix davant d'una crisi com ara un incivisme manifest o generalitzat, les administracions locals acostumen a plantejar només la vessant passiva del civisme. No fer soroll, no embrutar, no aparcar incorrectament i, per descomptat, no cometre actes delictius són requeriments poc exigents que cominen el ciutadà a abandonar activitats que perjudiquen el benestar dels seus veïns, més orientades a protegir les respectives esferes privades que els àmbits públics. El fet que els valors liberals estiguin més estesos que els republicans és un avantatge per aconseguir un consens i un suport amplis per engegar aquests projectes. Com que són menys exigents, els resultats s'apreciaran a curt o mitjà termini, la qual cosa revertirà positivament en la satisfacció ciutadana amb aquestes mesures. No obstant, neixen davant d'una crisi, i per aquesta raó presenten el risc de caure en la improvisació i la manca de perspectiva de futur.

Un subgrup molt nombrós dins d'aquestes polítiques de civisme passiu el constitueixen les mesures dirigides a garantir la seguretat d'una comunitat. Les mesures contra el vandalisme, les pintades o els robatoris posen més èmfasi en la sanció i la coerció que en l'educació. Això fa que, tot i que s'assoleix l'objectiu d'eradicar el comportament indesitjable, no canvien les percepcions de la ciutadania, per la qual cosa les conductes incíviques poden reaparèixer. A més, la comunitat perjudicada per l'incivisme és etiquetada com a insegura, i els col·lectius més vulnerables —com les persones grans— se senten més víctimes de l'incivisme que abans de la política, i per això es cronifica la sensació d'inseguretat. Finalment, la comunitat pot quedar dividida en dos fronts irreconciliables: incívics i persones que pateixen l'incivisme. Això pot emmascarar altres conflictes intergeneracionals, culturals o socioeconòmics i dificulta la cohesió social.

Trobem nombrosos exemples d'aquest tipus de polítiques al Regne Unit, i especialment a Anglaterra, on les polítiques de

1. Dades provinents de l'enquesta *Citizens, Involvement and Democracy* de l'any 2002 per cortesia de la Universitat Pompeu Fabra.

2. Dades extretes de les enquestes CIS2450 (2002), CIS 2575 (2004) i CIS 2630 (2005). Segons aquests estudis, també és remarcable una importància relativa i creixent del fet de votar com a obligació ciutadana entre 2002 i 2005.

3. L'anàlisi dels casos publicat per la Diputació de Barcelona amb el títol *Les polítiques locals de civisme a Europa: experiències per a la convivència i l'implicació ciutadana*. Els casos analitzats pertanyen als països següents: el Regne Unit, França, Portugal, Bèlgica, Alemanya, Itàlia, els Països Baixos, Finlàndia, Irlanda i Dinamarca. També s'esmenta un cas suís especialment interessant.

civisme es plantegen en realitat contra l'incivisme, que ells anomenen *antisocial behaviour* (comportament antisocial). Un exemple característic és l'alarmista campanya «Per un Hart més segur», del Consell del Districte de Hart, que posa al mateix nivell les baralles, les pintades a les parets, la drogoaddicció i la violència de gènere. El Pla d'acció de civisme del Departament d'Interior britànic de l'any 2006 palesa aquesta assimilació d'incivisme i delinqüència i l'èmfasi en mesures sancionadores i judicials per sobre de les educadores. Val a dir que Portugal, país novell encara en el desenvolupament d'aquestes polítiques, està seguint l'exemple anglès, tot i que posa més èmfasi en la brutícia com a exemple d'incivisme, ja que posa en perill l'atractiu turístic de la seva costa.

D'altra banda, trobem polítiques que volen aconseguir enfortir els vincles dels ciutadans amb la seva comunitat per garantir el respecte entre ells i cap a les infraestructures públiques. Aquest seria el tipus de polítiques menys complexes d'entre les que aquí anomenem *de civisme actiu*, i el tipus triat per Copenhaguen per al degradat barri de Nord-Vest, que va protagonitzar el 2004 una campanya

de quatre setmanes amb el lema «I Love Nord-Vest». Des d'una perspectiva més àmplia, trobem projectes de rehabilitació de comunitats deteriorades urbanísticament i socialment que impliquen activament els afectats en la solució del problema mitjançant consells ciutadans —és el cas del barri dublinès de Ballymun, a Irlanda— o consells veïnals —Deventer, als Països Baixos. Finalment, les polítiques de civisme actiu, freqüents a França, Itàlia i Irlanda, sovint es plantegen sense que hi hagi un problema objectiu, sinó com a prevenció de futures mancances actitudinals. Per evitar l'apatia o l'alienació política dels ciutadans, trobem campanyes, premis, concursos, tallers, organismes o projectes integrals que fomenten la implicació dels ciutadans en la política local, especialment dels més joves. Aquest és, per exemple, el cas de les cerimònies de ciutadania que se celebren per tot França quan els nens finalitzen l'educació primària, i en què se'ls recorden els seus drets i deures. A Casalecchio di Reno (Itàlia) encara es concreta més i es proposa als nens una sèrie de tallers per comprometre's amb el bé públic a través del projecte «La ciutat dels ciutadans», centrant-se en el paper dels mitjans de comunicació com a transmissor de valors cívics.

## Escala de comportaments i actituds cíviques, ordenats segons el nivell d'exigència al ciutadà



## • Punt de vista

### Donar un sentit a l'acció pública

**Louis Nègre**

Alcalde de Cagnes-Sur-Mer (França)



Cagnes-Sur-Mer, situada al cor de la Costa Brava, ha creat el concepte de *ciutat tranquil·la*. L'objectiu és simple, però el projecte és ambiciós: es tracta d'inscriure la qualitat de vida en una perspectiva de desenvolupament sostenible. Aquest concepte implica responsabilitzar cada ciutadà dels seus actes. La defensa dels valors basats en el respecte, la tolerància i l'escolta constitueix l'eix de la política municipal.

L'aprenentatge es fa ja des de l'escola. En col·laboració amb el sistema educatiu, els joves són sensibilitzats sobre el concepte de *ciutadania*, i se'ls dóna a conèixer els seus drets, però també els seus deures. El recordatori de la regla és sistemàtic en el moment en què es comet una infracció: tolerància zero per a un conductor que circula amb excés de velocitat; per un a grafiter excessiu que s'exposa al risc de respondre dels seus actes davant d'un tribunal... Tanmateix, la repressió no es veu com un fi en si mateixa, sinó que segueix sempre la difusió d'àmplia informació i la posada en pràctica dels mitjans corresponents per tal de respectar l'espai de llibertat de cadascú. Així, els propietaris de gossos són sancionats quan el seu animal embruta la via pública, però es posen gratuïtament a la seva disposició bosses de recollida. De la mateixa manera, els grafiters disposen de llocs dedicats a l'expressió del seu art. La ciutat honora i recompensa els ciutadans que fan mèrits amb el lliurament de premis a col·legis i liceus. El civisme i la ciutadania són institucionalitzats a Cagnes-Sur-Mer amb el Consell dels Joves i el Consell de Savis, entitats que, disposant d'autonomia financera, participen activament en la vida del municipi. En termes generals, cada ciutadà és reconegut pel seu compromís en el si de la vida municipal. Així el «Trofeu de la ciutat» guardona les empreses que exemplifiquen aquest concepte i que sostenen la vida associativa de la ciutat. ■

Finalment, en alguns països trobem polítiques de civisme actiu o passiu en proporció similar; o fins i tot, polítiques que s'acosten al civisme des d'una perspectiva integral, preveient mesures en un i altre sentit. Als Països Baixos, Finlàndia o Bèlgica trobem alguns projectes que ens ajuden a pensar en els dos tipus de civisme exposats aquí no com a antagonistes, sinó com a vessants complementàries. El civisme tindria un component polític i un component quotidià o de convivència igualment importants. Segons aquesta perspectiva integral del civisme, les actituds i els comportaments cívics podrien organitzar-se en una escala de menys a més exigència cap als ciutadans. En els trams més baixos se situarien les actituds més bàsiques per a la convivència —seguretat, respecte, neteja—, impulsades per les polítiques de civisme passiu. En els trams alts, les actituds i els comportaments que requereixen més maduresa i capacitats per part de la ciutadania per prendre les regnes de la seva comunitat, però no podrien exigir-se sense que les bases «quotidianes» (passives) del civisme s'haguessin consolidat.

Una altra manera d'aprofitar aquesta concepció dual, però integrada, del civisme és preveure per a cada sector de la política de civisme una dimensió activa i una altra de passiva, i exigir més o menys a la població segons el grau de maduresa que tingui per a cada aspecte en concret.<sup>4</sup> En qualsevol cas, aquesta classificació de les polítiques de civisme i mesures concretes en «actives» o «passives» ha de servir per trencar amb la idea que hi ha una definició unívoca del que és ser cívic, ja que aquest concepte és força normatiu. Tanmateix, en cap cas no està justificat que un particular o una institució defineixi el civisme *ad hoc*, segons els seus interessos, sens perjudici que en desenvolupi certs aspectes que consideri prioritaris. Hi ha un ampli cos teòric relacionat amb aquest tema i una sèrie d'experiències locals que ens ensenyen les implicacions de cadascuna de les seves definicions. ■ **Carol Galais. Professora i investigadora. Departament de Ciències Polítiques i Socials de la UPF**

4. Per exemple, pel que fa a la qüestió del reciclatge, el tècnic hauria d'avaluar si demanarà als ciutadans que separin els residus o si aquests ja estan preparats per a la seva reutilització i una relació sense intermediaris amb les deixalleries.