

Papers

55

ierm
INSTITUT D'ESTUDIS REGIONALS
I METROPOLITANS DE BARCELONA

Regió Metropolitana de Barcelona
Territori·Estratègies·Planejament

EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA

Papers
55

Regió Metropolitana de Barcelona
Territori·Estratègies·Planejament

Papers

55

Regió Metropolitana de Barcelona
Territori·Estratègies·Planejament

**EL PLA
TERRITORIAL
METROPOLITÀ
DE BARCELONA**

Papers. Regió Metropolitana de Barcelona és una publicació de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans sota el patrocini i l'impuls de l'Ajuntament de Barcelona, la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, la Diputació de Barcelona i la Generalitat de Catalunya.

Consell de Redacció

Joan Trullén (vicepresident de planificació estratègica Àrea Metropolitana de Barcelona)

Rafael Boix (Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona)

Xavier Boneta (Diputació de Barcelona)

Jaume Busquets (Generalitat de Catalunya)

Josep M. Carreras (Àrea Metropolitana de Barcelona)

Juli Esteban (Generalitat de Catalunya)

Amador Ferrer (Àrea Metropolitana de Barcelona)

Juan Carlos Migoya (Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona)

Membre a determinar (Ajuntament de Barcelona)

Carme Cuartielles secretària de redacció

Les opinions expressades en els treballs publicats són d'exclusiva responsabilitat de les persones que n'assumeixen l'autoria.

Coordinació editorial

Carme Cuartielles

Marta Guspi

Traduccions i correcció de textos

Marta Guspi

Distribució i subscripcions

Publicacions IERMB

93 586 88 80 - iermb@uab.cat

Per a més informació, consulteu www.iermb.uab.es

Barcelona, juliol de 2012

DL: B-24883-2012

ISBN: 978-84-92940-07-3

ISSN 1888-3621 (Versió impresa)

ISSN 2013-7959 (Versió en línia)

© Ajuntament de Barcelona

Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Diputació de Barcelona

Generalitat de Catalunya

SUMARI

8	JULI ESTEBAN NOGUERA Arquitecte, director del Programa de planejament territorial de la Generalitat de Catalunya (2004-2010)	PRESENTACIÓ
13		PLÀNOLS PROPOSTA DEL PTMB
17		EL PLA
20	JULI ESTEBAN NOGUERA Arquitecte, director del Programa de planejament territorial de la Generalitat de Catalunya (2004-2010)	EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA EN EL PLANEJAMENT TERRITORIAL DE CATALUNYA
32	JOSEP MARIA CARRERA ALPUENTE Arquitecte, coordinador del PTMB	EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA. PROPOSTES PER TERRITORIS
48	ANTONI ALARCÓN PUERTO Agència Barcelona Regional CARLES CASTELL PUIG Diputació de Barcelona MARTÍ DOMENECH MONTAGUT Diputació de Barcelona MARC MONTLLIÓ BALSEBRE Agència Barcelona Regional	L'ABAST AMBIENTAL DEL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA
61		VALORACIONS
62	PERE MONTAÑA JOSA Arquitecte, coordinador de l'Àrea de Planificació Urbanística i Territori de l'Ajuntament de Terrassa Coordinador de les Ciutats de l'Arc Metropolità de Barcelona	LES CIUTATS DE L'ARC METROPOLITÀ DE BARCELONA I EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ... AIXÍ SÍ!
64	ANDREU ULIED Enginyer de camins, canals i ports, consultor i creador de l'empresa Mcrit	TRES PLÀNOLS DE FA MÉS DE VINT ANYS
68	MANEL LARROSA Arquitecte	EL PTMB, TAULER D'ESCACS DE PARTIDES FUTURES (LA BARCELONA QUE NO SAP CANVIAR D'ESCALA)

- 70**
CARLES LLOP
Arquitecte, professor titular d'Urbanisme de la
Universitat Politècnica de Catalunya
- 72**
JOAN ANTONI SOLANS HUGUET
Arquitecte
- 75**
RICARD PIÉ NINOT
Arquitecte, catedràtic d'Urbanisme i Ordenació Territori
de la Universitat Politècnica de Catalunya
- 77**
RAMON ROGER CASAMADA
Arquitecte
- 79**
AGUSTÍ JOVER
Economista. Empresa PROMO
MIQUEL MORELL
Economista. Empresa PROMO
- 81**
MANUEL DE TORRES CAPELL
Arquitecte, catedràtic d'Urbanisme de la Universitat
Politécnica de Catalunya
- 84**
ANTONIO FONT
Arquitecte, catedràtic d'Urbanisme de la Universitat
Politécnica de Catalunya
- 88**
ROBERT VERGÉS FERNÁNDEZ
Enginyer de camins, canals i ports, professor
d'Urbanisme i Ordenació del Territori de la Universitat
Politécnica de Catalunya
- 91**
RODRIGO ALAMINOS RODRÍGUEZ
Arquitecte
- EL TERRITORI HA PRECEDIT I PRESIDEIX EL PLA A LA
METRÒPOLI DE BARCELONA. PER UN PLA OBERT I
EVOLUTIU EN LA SEVA GESTIÓ**
- EL DRAMA DEL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ**
- LES CIUTATS INVISIBLES**
- UNA OPORTUNITAT PER A LA REVISIÓ**
- EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA,
UN PLAT QUE NECESSITA MÉS COCCIÓ**
- SOBRE EL PLA METROPOLITÀ**
- PLANEJAMENT TERRITORIAL VERSUS ORDENACIÓ
URBANÍSTICA: EL DESPLEGAMENT DEL PTMB 2010
A L'ÀREA METROPOLITANA DE BARCELONA**
- LES INFRAESTRUCTURES DE TRANSPORT I DE
SERVEIS TÈCNICS EN EL PLA TERRITORIAL
METROPOLITÀ DE BARCELONA (PTMB)**
- LA RÒTULA MARTORELL - ABRERA. LA RESILIÈNCIA
TERRITORIAL I EL GAT DE SCHÖDINGER**

93

MARIA ROVIRA DURAN
Responsable de Política Territorial
Comissió Permanent Nacional
Unió de Pagesos de Catalunya

**EL TRACTAMENT DELS ESPAIS AGRARIS EN
EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE
BARCELONA**

95

ALESSANDRO DELPIANO
Direttore del Settore Pianificazione
Territoriale e Trasporti della Provincia di Bologna

**FUTURO METROPOLITANO, IL PIANO TERRITORIALE
DI BARCELLONA**

97

TIM MARSHALL
Planner, professor de l'Oxford Brookes University

THE BARCELONA REGIONAL PLAN

99

POSTFACI

100

ORIOU NEL·LO
Departament de Geografia
Universitat Autònoma de Barcelona

**EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA:
ELS REPTES DE FUTUR**

106

VERSIÓ CASTELLANA

PRESENTACIÓ

El planejament territorial de la regió metropolitana de Barcelona va ser a l'origen de la revista *Papers*, de la publicació de la qual es van complir 20 anys el mes de maig de 2011.

El contingut dels primers números ho constata amb claredat i, amb fidelitat al seu plantejament inicial, la revista, al llarg de la seva trajectòria, ha aportat un seguit de reflexions que han nodrit el discurs sobre el territori metropolità i sobre les previsions de futur d'aquest.

L'aprovació l'abril de 2010 del Pla territorial metropolità de Barcelona ha estat indubtablement una fita molt significativa en l'evolució del territori metropolità. Es pot dir que aquesta fita marca l'inici d'una nova etapa en la qual les propostes del Pla seran una referència permanent, tant per avaluar els processos de canvi que es donin en el territori, com per constatar-ne, o no, l'encert i la vigència real.

L'assoliment d'aquesta fita mereix, sens dubte, que quedi reflectit en la trajectòria de *Papers* mitjançant la dedicació al PTMB del número monogràfic que aquí es presenta.

En plantejar la composició del número, el Consell de Redacció va considerar que no es tractava d'explicar el Pla una vegada més —el qual ja té altres vies a través de les quals accedir al seu contingut: web, opuscle, llibre...—, sinó de fer-ne una valoració crítica. Tanmateix també calia que el contingut del número facilités un coneixement suficient del Pla, que permetés referenciar les valoracions que també contindria, sense obligar necessàriament a acudir a vies de coneixement externes.

A partir d'aquestes premisses el número s'estructura en dues parts clarament diferenciades: una primera part de presentació del Pla i una segona de valoració, amb un text final a manera de postfàci.

A la primera part s'inclouen tres articles redactats per persones que participaren activament en l'elaboració del Pla, a les quals el Consell de Redacció va demanar una presentació objectiva i argumentada d'aquest, que defugís, però, apreciacions valoratives del treball tècnic i de la gestió política portats a terme.

El primer article presenta el PTMB en el marc del Programa de planejament territorial i se centra en la metodologia de treball i de concreció de les propostes, assenyalant els aspectes comuns i els específics amb relació als altres plans territorials que es varen elaborar per a la resta de Catalunya. L'autor d'aquest article és Juli Esteban i Noguera, que va ser director del Programa de planejament territorial i també coordinador de la Ponència Tècnica. Aquesta ponència, de composició mixta Generalitat - Administració local va formular el PTMB i el va elevar a la Comissió d'Ordenació Territorial Metropolitana perquè en donés l'aprovació, que seria posteriorment ratificada pel Consell Executiu.

A continuació es presenta un article que exposa els aspectes més significatius de les propostes del PTMB, redactat per Josep Maria Carrera i Alpuente. L'autor, com a director de Planejament de l'Institut d'Estudis Territorials va dirigir els treballs tècnics d'elaboració del Pla que varen ser sotmesos periòdicament a la Ponència Tècnica, de la qual va ser també membre permanent.

El tercer article, que clou la primera part, tracta dels aspectes ambientals del PTMB, els quals varen tenir una especial importància i varen constituir un interessant assaig metodològic en el procés d'elaboració del Pla. Pel que fa a la temàtica ambiental, l'elaboració del Pla va comptar amb la col·laboració de la Diputació de Barcelona i de l'Agència Barcelona Regional. L'article l'han elaborat Martí Domenech i Montagut, arquitecte, i Carles Castell i Puig, biòleg, tècnics de la Diputació de Barcelona, i Antoni Alarcón Puerto i Marc Montlleó i Balsebre, biòlegs, tècnics de l'Agència Barcelona Regional, els quals varen desenvolupar els treballs del Pla en matèria ambiental i van ser col·laboradors permanents de la Ponència Tècnica.

La segona part del número la componen quinze textos breus de valoració i crítica del Pla. Cada autor ha elegit l'enfocament que ha considerat més adequat i els aspectes que ha cregut que era més oportú tractar. Es va partir del supòsit, confirmat, que els diversos perfils i perspectives dels autors convidats a participar en aquest número proporcionarien un ventall de valoracions crítiques prou ric i complet.

Com es desprèn, cada article d'aquesta segona part es autònom i per tant la lectura del conjunt no té cap seqüència preferent. Tanmateix a la revista s'han ordenat posant davant els textos que tenen enfocaments més generals, seguits d'aquells que han optat per tractar temes més específics, i al final s'han posat les dues col·laboracions de tècnics d'altres països que aporten visions des de fora del nostre context territorial.

Les referències dels autors, alguns prou coneguts, que han escrit els articles d'aquesta segona part, són prou explicatives dels motius de la invitació a participar en aquest número sobre el PTMB. Es pot afegir que, excepte en un cas, tots els autors han respost positivament a la invitació que se'ls va fer. Es relacionen a continuació els autors, amb la indicació en cada cas d'algunes referències professionals relatives al tema que es tracta, i amb una breu exposició de l'orientació del text aportat:

Pere Montaña i Josa, arquitecte, gerent de l'Ajuntament de Terrassa, durant l'elaboració del Pla va ser l'assessor d'Urbanisme de la Federació de Municipis de Catalunya (FMC) i dels municipis de l'Arc Metropolità. Així mateix va ser membre de la Ponència Tècnica en representació de la FMC. En el seu article subratlla els bons resultats del procediment compartit, Generalitat - Administració Local, d'elaboració del Pla, el qual ha fet possible la plena implicació de les Ciutats de l'Arc Metropolità.

Andreu Ulied, enginyer de camins, canals i ports, consultor i creador de l'empresa Mcrit, especialitzada en matèria d'infraestructures i territori. Va ser durant els anys 90 responsable tècnic de l'equip que va elaborar una anterior versió del PTMB sota la direcció d'Albert Serratosa. A l'article fa una valoració de les propostes del Pla des de la perspectiva temporal que li proporciona l'experiència en l'elaboració de l'anterior versió d'aquest.

Manel Larrosa, arquitecte, des de fa molts anys promou del debat territorial, especialment el metropolità des d'una perspectiva vallesana, amb notables aportacions crítiques i metodològiques. En aquesta línia critica un desenfocament del PTMB, i també de la Llei de l'Àrea Metropolitana, perquè no es centren en l'àmbit que l'autor considera que és la ciutat real metropolitana.

Carles Llop i Torné, arquitecte, professor titular d'Urbanisme i actualment director del Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori de la Universitat Politècnica de Catalunya. Ha dirigit l'elaboració de diversos plans directores urbanístics en la passada dècada. En el seu article assenyala que un pla assoleix la plenitud quan es gestiona i s'usa, i en aquest sentit destaca el paper que ha de tenir el mateix territori en la gestió i desplegament del Pla.

Joan Antoni Solans i Huguet, arquitecte, autor del Pla general metropolità de Barcelona (1976). Va ser durant catorze anys director general d'Urbanisme de la Generalitat de Catalunya i, posteriorment, va ser també secretari de Planificació Territorial, des d'aquest lloc va liderar l'elaboració del primer pla territorial parcial, el de les Terres de l'Ebre. Des d'un coneixement molt precís de la intrahistòria recent, l'autor expressa diverses reflexions crítiques sobre els diversos instruments de planejament supramunicipal i sobre l'ús que se'n fa.

Ricard Pié i Ninot, arquitecte, catedràtic d'Urbanisme de la Universitat Politècnica de Catalunya. El Col·legi d'Arquitectes de Catalunya li va encarregar l'informe sobre el contingut del PTMB. En la seva valoració, que estén també als altres plans del Programa de planejament territorial, assenyala que a les propostes del PTMB hi ha nombrosos "silencis" que cal entendre com les oportunitats ocultes que hauran de desenvolupar-se en un nou context social i econòmic.

Ramon Roger i Casamada, arquitecte. Va ser subdirector general de Planejament Urbanístic i posteriorment secretari d'Actuacions Concertades, Urbanisme i Habitatge de la Generalitat de Catalunya. Actualment és director del Consorci per a la Transformació de la Gran Via a L'Hospitalet de Llobregat i president de l'Urban Land Institut Barcelona. En la seva aportació destaca l'aprovació del Pla com una oportunitat per a replantejar alguns principis habituals que, segons l'autor, afecten la competitivitat del sistema.

Agustí Jover és economista, consultor, creador de l'empresa Promo especialitzada en estudis sobre habitatge i urbanisme. És membre, en representació del Col·legi d'Economistes, de la Ponència Tècnica de la Comissió d'Urbanisme de l'Àmbit Metropolità de Barcelona. Miquel Morell és economista, consultor de Promo. Els autors, tot i valorar positivament l'aprovació del Pla, n'assenyalen algunes mancances, aguditzades pel context administratiu i econòmic, que podrien dificultar-ne l'aplicació.

Manuel de Torres i Capell, arquitecte, catedràtic d'Urbanisme de la Universitat Politècnica de Catalunya. Va realitzar estudis sobre el territori metropolità en el procés d'elaboració d'una anterior versió del PTMB sota la direcció d'Albert Serratosa. En el seu article destaca, a partir del PTMB, la necessitat creixent de planejament urbanístic metropolità i apunta línies d'una necessària renovació dels enfocaments d'aquest.

Antonio Font Arellano, arquitecte, catedràtic d'Urbanisme de la Universitat Politècnica de Catalunya. Ha desenvolupat estudis sobre transformacions territorials i patrons urbanístics a les regions urbanes europees, en especial sobre l'àmbit metropolità de Barcelona, en diversos projectes d'àmbit europeu, espanyol i català. Ha dirigit l'elaboració de diversos plans directores urbanístics en la dècada passada. En el seu article reflexiona sobre el PDU de l'Àrea Metropolitana, com a principal instrument de despla-

gament del PTMB, i assenyalava la possibilitat d'instruments alternatius adequats a la naturalesa diferent dels territoris metropolitans inclosos en l'àmbit del PDUAMB.

Robert Vergés i Fernández, enginyer de camins, canals i ports, professor d'Urbanisme i Ordenació del Territori a l'ETSECCP de la Universitat Politècnica de Catalunya. Ha participat en nombrosos estudis i projectes sobre urbanisme i infraestructures de l'àmbit metropolità. A l'article, que se centra en les infraestructures territorials, formula algunes observacions a les propostes viàries, que considera insuficients, i assenyalava possibles dificultats per a la implantació d'infraestructures de serveis tècnics.

Rodrigo Alaminos Rodriguez, arquitecte, cap dels Serveis Tècnics d'Urbanisme de l'Ajuntament de Martorell, municipi que per localització, connectivitat potencial i complexitat espacial constitueix un peça clau en l'ordenació de l'espai metropolità. Amb relació a la ròtula Martorell-Abrera, a la qual dedica l'article, assenyalava que el pas de "lloc cruïlla" a "ròtula metropolitana" s'ha d'afrontar, també, des de la convicció que es pot créixer en l'adversitat.

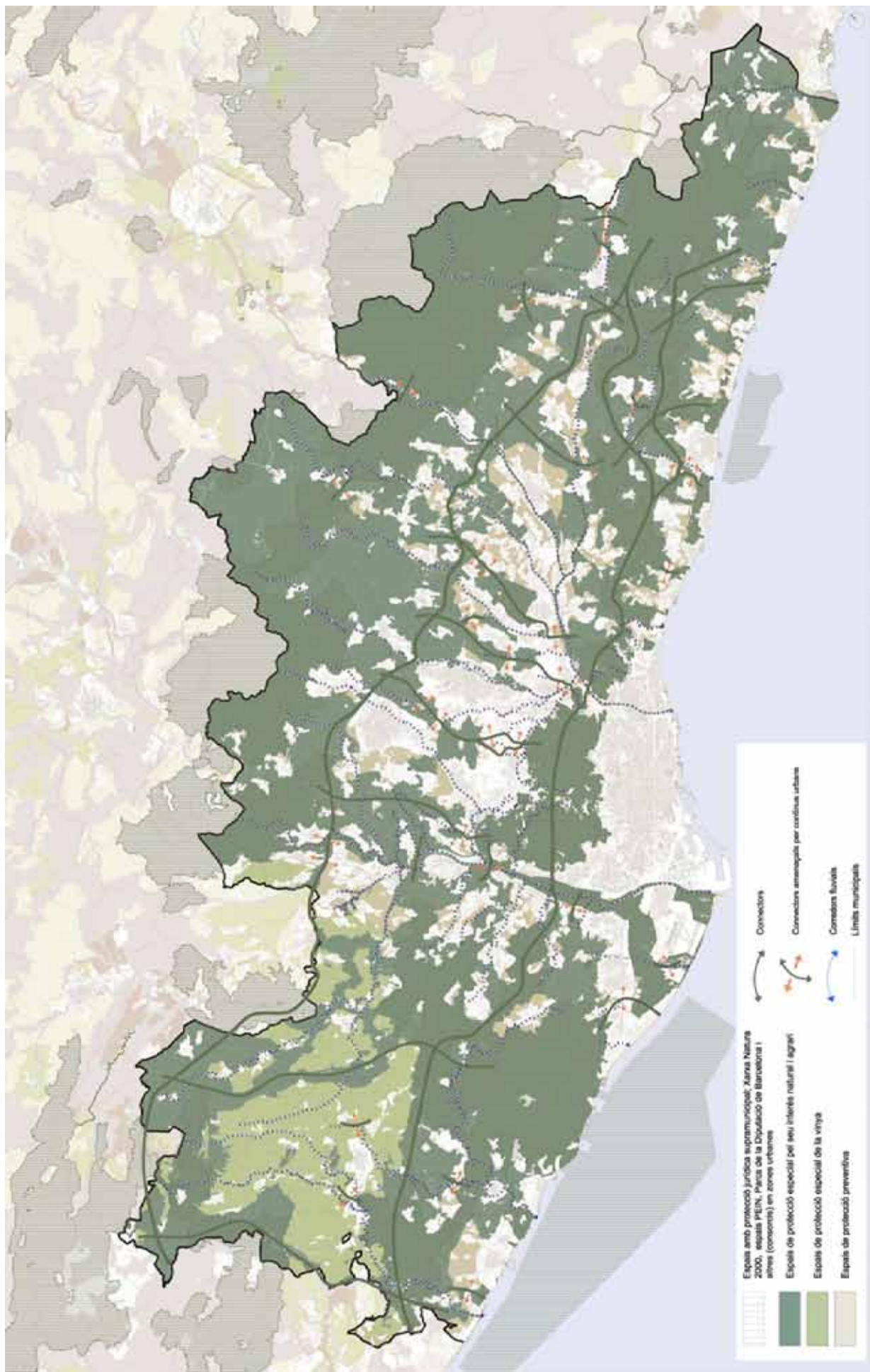
Maria Rovira i Duran, pagesa, responsable de política territorial d'Unió de Pagesos. En representació d'aquest sindicat ha estat interlocutora en l'elaboració del Pla territorial metropolità de Barcelona i en la d'altres plans territorials del Programa de planejament territorial de la Generalitat de Catalunya. En el seu article, tot i reconèixer que la protecció que el PTMB fa dels espais oberts és un pas necessari, assenyalava que el Pla no dona una resposta prou satisfactòria a la necessitat de gestió dels diversos tipus d'espais agraris que hi ha en l'àmbit d'aquest.

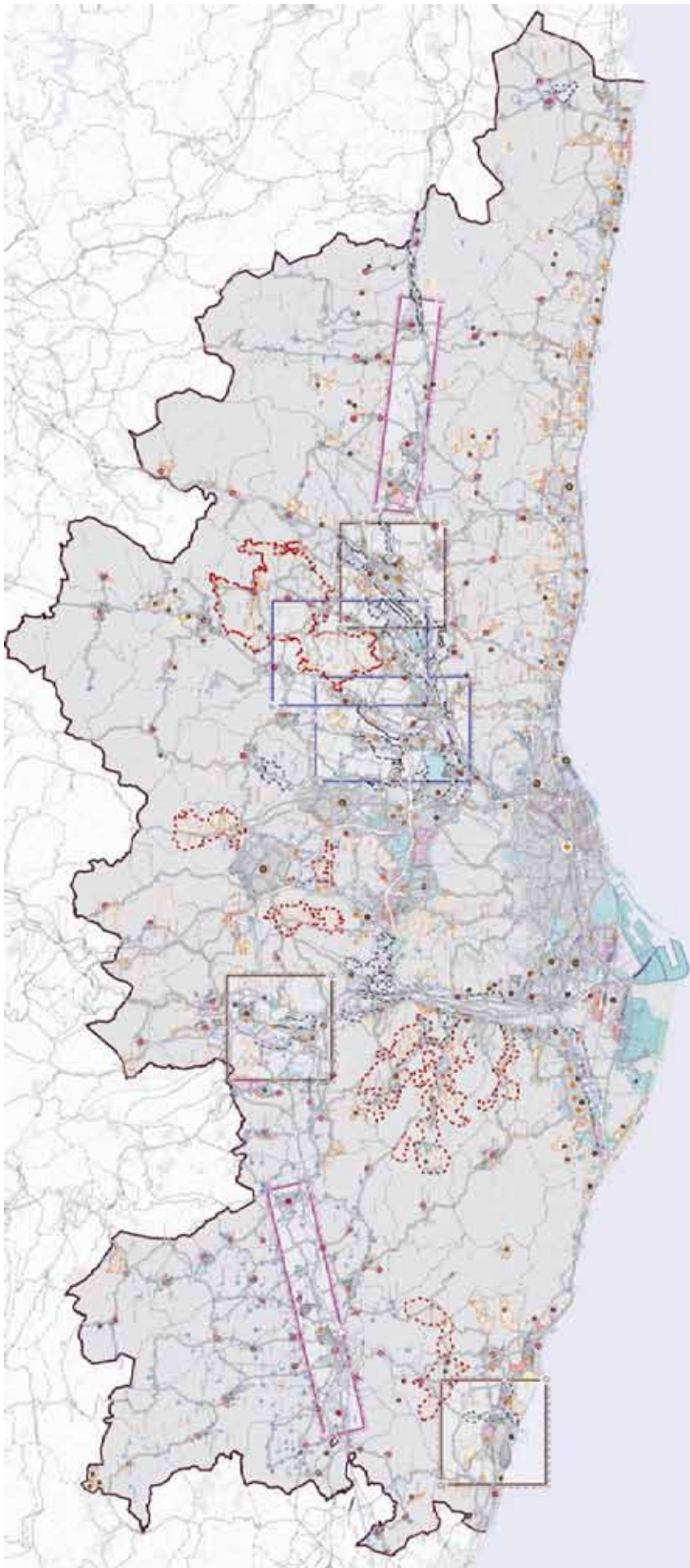
Alessandro Delpiano, enginyer i *planner*, director del Sector de Planejament Territorial i de Transports de la Província de Bolonya (Itàlia). Dins de la cultura de planificació fa anys present a la regió de l'Emilia-Romagna, la província de Bolonya ha desenvolupat experiències recents de planificació i de gestió territorial. L'article destaca l'encert de l'enfocament físic que ha adoptat el PTMB i assenyalava alguns paral·lelismes entre els principis i objectius del Pla i els de l'experiència bolonyesa, en especial pel que fa al problema de la dispersió urbanística.

Tim Marshall, *planner*, professor de l'Oxford Brookes University al Regne Unit, freqüent visitant de Catalunya per motius acadèmics, sempre interessat pels processos de planejament i de transformació urbans de Catalunya, sobre els quals ha promogut estudis i publicacions al seu país. A l'article, escrit en un moment molt baix pel que fa al planejament de tota mena al Regne Unit, l'autor valora positivament l'aprovació del PTMB i formula diverses qüestions que la lectura del Pla aprovat suscita a un lector britànic.

Tanca el número, a manera de postfaci, un article d'Oriol Nel·lo sobre els reptes de futur del territori metropolità a partir de l'aprovació del PTMB. Oriol Nel·lo és geògraf i professor titular de la Universitat Autònoma de Barcelona. Anteriorment ha estat director de l'Institut d'Estudis Metropolitans i secretari per a la Planificació Territorial de la Generalitat de Catalunya. Des d'aquesta responsabilitat va promoure l'elaboració i l'aprovació de la major part del planejament territorial, i supramunicipal en general, avui vigent a Catalunya.

PLÀNOLS
PROPOSTA
DEL PTMB





ESTRATEGIES URBANES

- Centres urbans reconstruïbles
- Centres urbans
 - Àrees de transformació urbana i centres industrials
 - Àrees d'activitat urbana i centres industrials
 - Nòcles operatius urbans
 - Àrees especialitzades en activitats i desenvolupament
 - Àrees especialitzades industrials i transformació
 - Àrees especialitzades industrials i transformació i desenvolupament

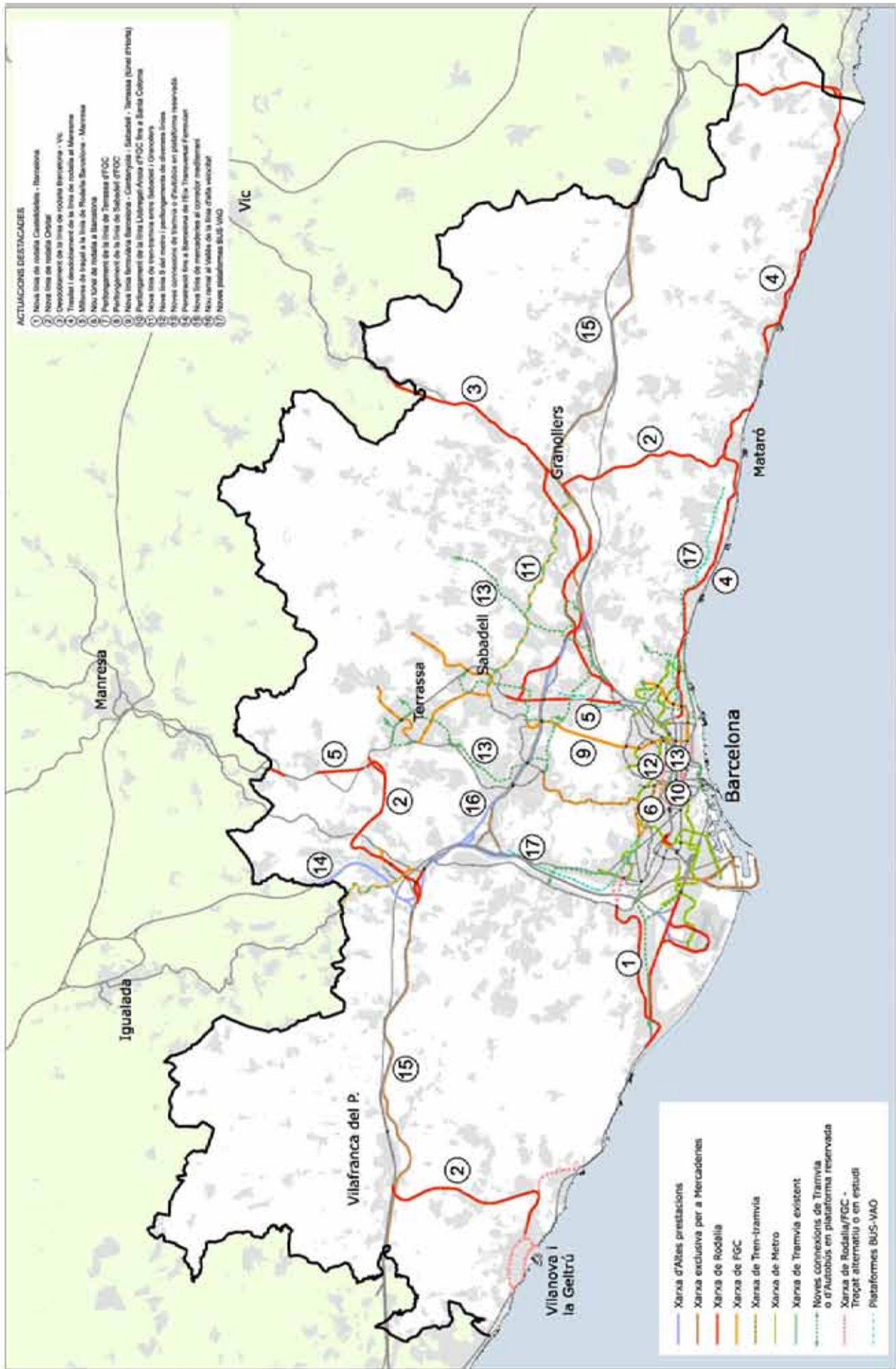
- Àrees de desenvolupament local integrades
- Àrees urbanes de desenvolupament local
 - Eixos urbans de desenvolupament local
 - Àrees urbanes de desenvolupament
- Estratègies per a tota l'àrea
- Creixement mitjà
 - Creixement baix
 - Màxima urbanitat i desenvolupament
 - Manteniment del caràcter rural

- Convergència per àrees reconstruïbles
- Reconstruïbles
 - Localització reconstruïbles

INFORMACIÓ DE BASE

- Tècniques de base
- Nòcles urbans i les seves extensions
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
- Àrees especialitzades en desenvolupament
- Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament

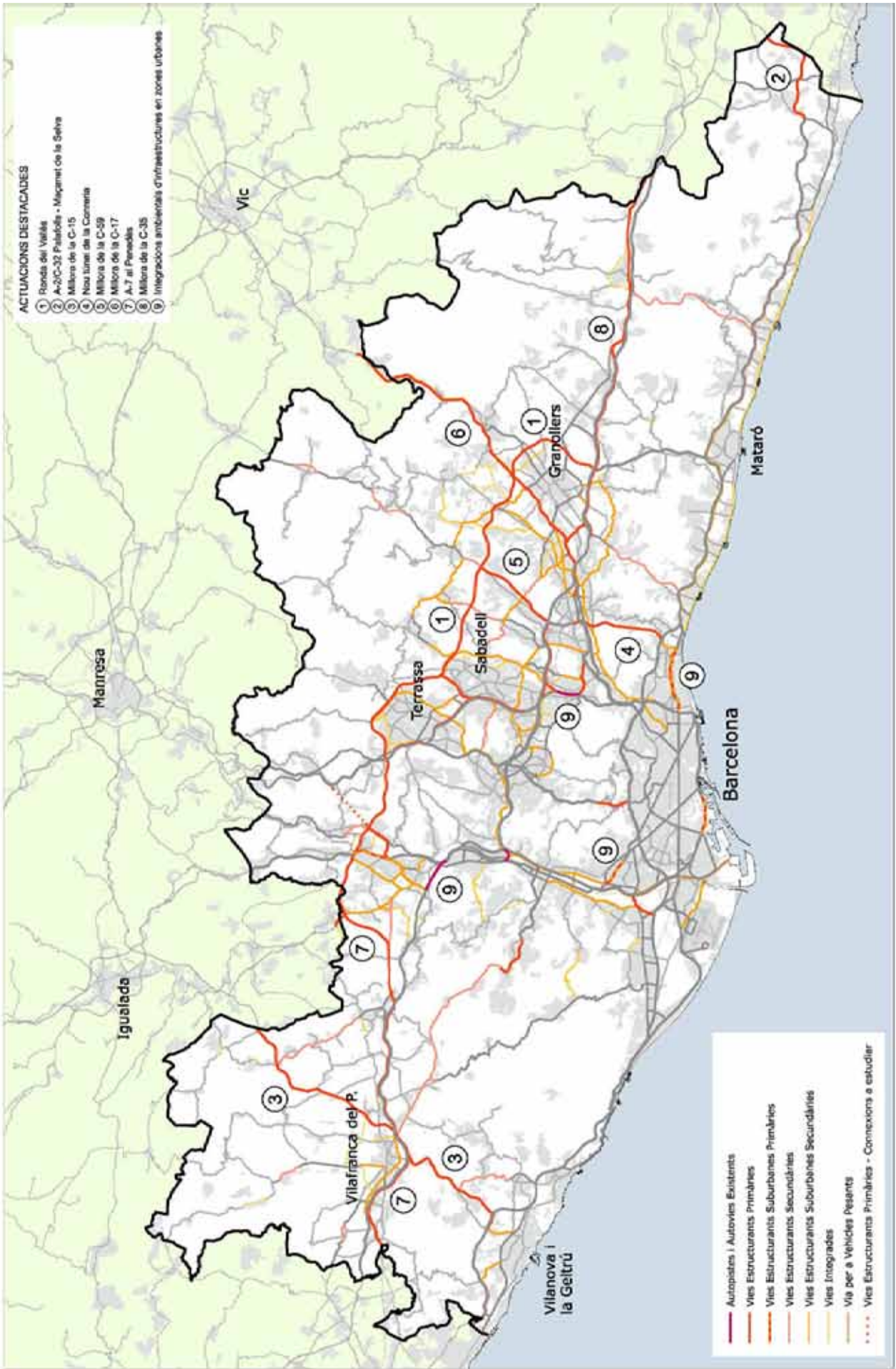
- Entorn en tota l'àrea (AMR)
- Habitació en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament
 - Àrees especialitzades en desenvolupament



ACTUACIONS DESTACADES

- 1 Nova línia de rodalia Castellolí - Barcelona
- 2 Nova línia de rodalia Orlitz
- 3 Desdoblament de la línia de rodalia Barcelona - Vic
- 4 Troçat i desdoblament de la línia de rodalia al Maresme
- 5 Millora de l'ingrés a la línia de Rodalia Barcelona - Manresa
- 6 NOU LÍNI D'INGRÉS A BARCELONA
- 7 Perforament de la línia de Terrassa (TFOC)
- 8 Perforament de la línia de Sabadell (TFOC)
- 9 Nova línia ferroviària Barcelona - Cardenerys - Sabadell - Terrassa (Novel·litat)
- 10 Perforament de la línia Llobregat-Avinyó (TFOC) línia a BarCELONA
- 11 Nova línia de transport entre Sabadell i Cardenerys
- 12 Nova línia de transport entre Sabadell i Cardenerys
- 13 Noves connexions de Tramvia a l'Estació de l'Eix Transversal (SuperVida)
- 14 Perforament de la línia de Terrassa a l'Estació de l'Eix Transversal (SuperVida)
- 15 Nova línia de mercaderies al corredor mediterrani
- 16 Nova línia de mercaderies al corredor mediterrani
- 17 Noves plataformes BUS-VAO

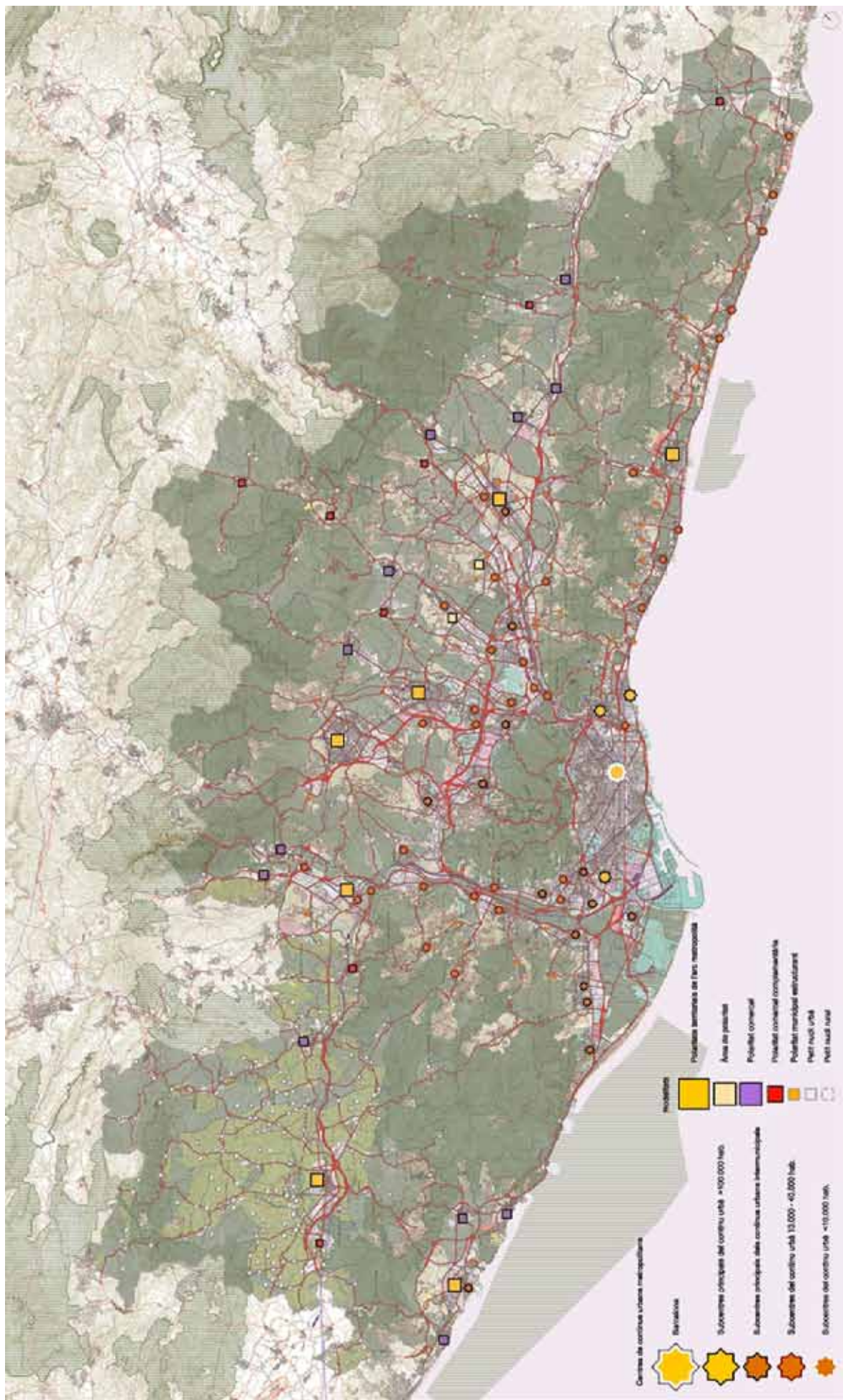
- Xarxa d'Altes prestacions
- Xarxa exclusiva per a Mercaderies
- Xarxa de Rodalia
- Xarxa de FGC
- Xarxa de Tren-tramvia
- Xarxa de Metro
- Xarxa de Tramvia existent
- Noves connexions de Tramvia o d'Autobús en plataforma reservada
- Xarxa de Rodalia/FGC - Troçat alternatiu o en estudi
- Plataformes BUS-VAO



ACTUACIONS DESTACADES

- 1 Ronda del Vallès
- 2 A-20-C-32 Palauós - Maçanet de la Selva
- 3 Millora de la C-15
- 4 Nou Turet de la Coma
- 5 Millora de la C-59
- 6 Millora de la C-17
- 7 A-7 al Penedès
- 8 Millora de la C-35
- 9 Integracions ambientals d'infraestructures en zones urbanes

- Autopistes i Autovies Existents
- Vies Estructurants Primàries
- Vies Estructurants Suburbanes Primàries
- Vies Estructurants Secundàries
- Vies Estructurants Suburbanes Secundàries
- Vies Integrades
- Via per a Vehicles Pesants
- Vies Estructurants Primàries - Connexions a estudiar



EL PLA

**EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ
DE BARCELONA EN EL PLANEJAMENT
TERRITORIAL DE CATALUNYA**

SUMARI

- 1. Una història que ve de lluny**
- 2. Abast i caràcter dels plans territorials**
- 3. El llenguatge propositiu del PTMB**
 - 3.1 Sistema d'espais oberts
 - 3.2 Sistema d'assentaments
 - 3.3 Sistema d'infraestructures de mobilitat
- 4. L'elaboració i tramitació del Pla**

JULI ESTEBAN NOGUERA

Arquitecte, director del Programa de planejament territorial de la Generalitat de Catalunya (2004-2010)

EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA EN EL PLANEJAMENT TERRITORIAL DE CATALUNYA

1. Una història que ve de lluny

El Pla territorial parcial de l'àmbit metropolità de Barcelona (PTMB) comprèn el territori que inclou les comarques de l'Alt Penedès, el Baix Llobregat, el Barcelonès, el Garraf, el Maresme, el Vallès Occidental i el Vallès Oriental, amb una superfície de 3.236 km² repartits entre 164 municipis.

La formulació d'aquest Pla responia a dos mandats concurrents: per una part la Llei 7/1987, per la qual s'estableixen i regulen actuacions públiques especials en la conurbació de Barcelona i en les comarques compreses dins de la seva zona d'influència directa i, d'altra banda, la Llei 1/1995, per la qual s'aprova el Pla territorial general de Catalunya.

La primera d'aquestes dues lleis, que va suprimir la Corporació Metropolitana de Barcelona, va establir

que les determinacions necessàries per al tractament espacial del fenomen metropolità generat entorn del municipi de Barcelona s'havien d'estudiar i proposar en un àmbit territorial de molta més amplitud que el que era de referència del planejament urbanístic plurimunicipal des de 1953.

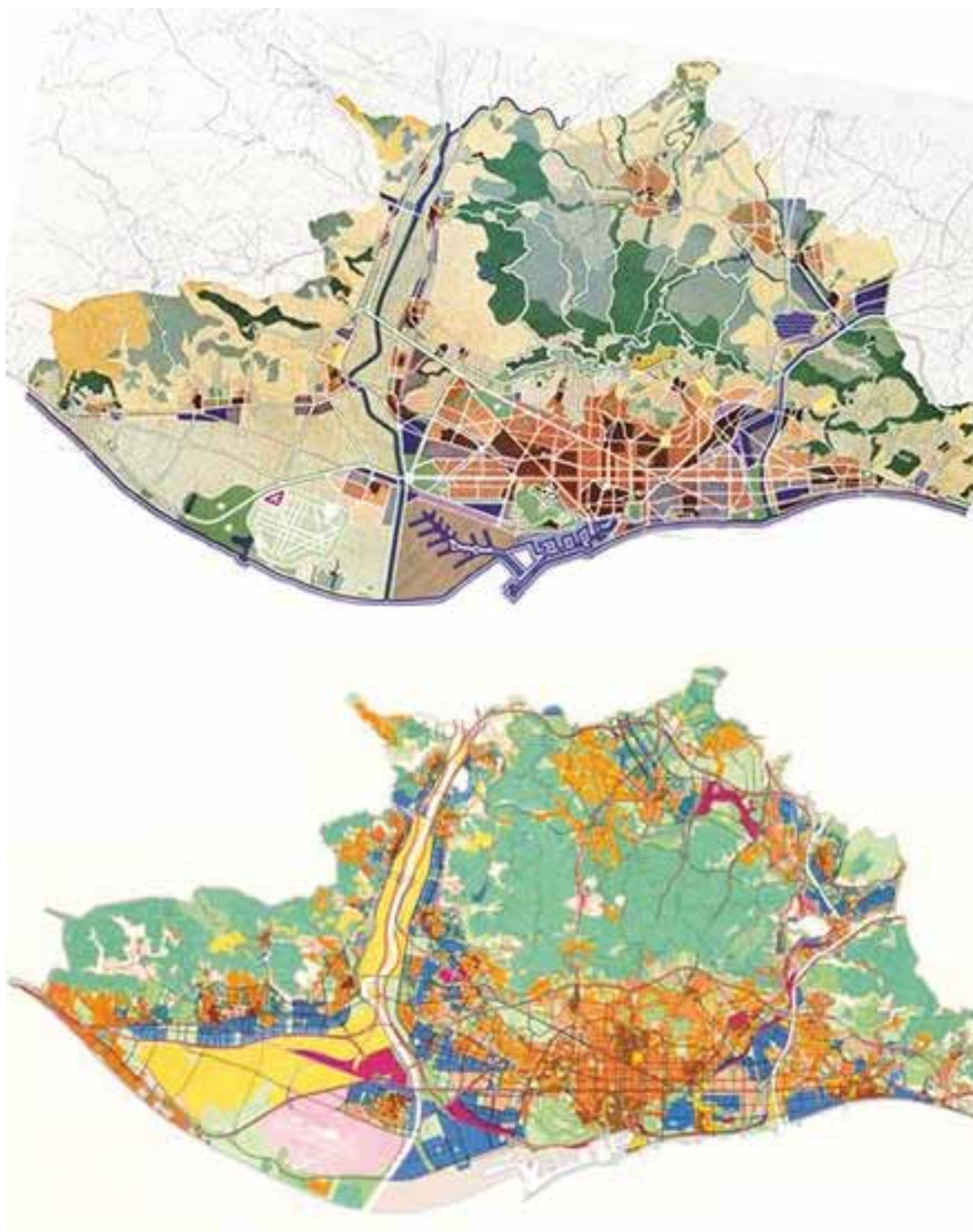
En el segon mandat, l'àmbit del Pla era un dels set en els quals es dividia el territori de política territorial de 1983, i per tant, sense perjudici de l'especificitat que li atorga el fenomen metropolità de Barcelona, es pot entendre que aquest mandat expressava l'exigència d'una coherència metodològica i propositiva per al conjunt dels àmbits en què el projecte territorial de Catalunya s'havia de concretar.

En qualsevol cas, no s'ha d'oblidar que, distintament als altres àmbits territorials, l'àmbit metropolità de Barcelona ha estat objecte, des de fa anys, i amb diversa

IMATGE 1.1. Els àmbits definits per la Llei 1/1995, d'aprovació del Pla territorial general de Catalunya, per fer-ne el desplegament en plans territorials parcials



IMATGE 1.2. Antecedents de planejament territorial metropolità: a) Pla comarcal, 1953; b) Pla director de l'AMB, 1966; c) Pla general metropolità, 1976; d) PTMB, versió de 1998



fortuna, d'iniciatives de planejament que podríem denominar territorials, si bé sovint sense utilitzar aquest qualificatiu pel fet d'haver estat desenvolupades dins del marc de la legislació urbanística. Cal assenyalar, entre aquestes iniciatives, en primer lloc el Pla d'ordenació de Barcelona i la seva zona d'influència (1953) i el Pla general metropolità de Barcelona (1976), ambdós amb el mateix àmbit de 27 municipis (476 km²). Aquests plans van assolir l'aprovació definitiva, i el segon, que va ser revisió del primer, és encara vigent. L'àmbit d'aquests plans va ser, així mateix, el de la Corporació Metropolitana de Barcelona (1974-1988).

Cal, tanmateix, recordar que, en els treballs tècnics que es van realitzar en la dècada dels 60 per a la revisió del Pla de 1953, es va plantejar ja la conveniència de considerar un àmbit territorial més gran per a la planificació espacial del procés metropolità. Aquelles reflexions i propostes es van concretar en el document denominat *Plan director del Área Metropolitana de Barcelona* (1966), que comprenia ja l'àmbit de planejament de les set comarques adoptat pel PTMB. Aquell Pla, que no tenia referent en els instruments previstos en el marc legal del moment, va ser aprovat l'any 1968 com a avanç d'un suposat pla d'ordenació urbana de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. En el desenvolupament d'aquest primer document es van promoure diversos processos de treball en els quals van participar la Diputació Provincial, l'Ajuntament de Barcelona, les comissions d'Urbanisme i finalment el Ministeri de l'Habitatge, treballs que es van concretar en el document denominat *Plan de ordenación del Área Metropolitana de Barcelona* que, tanmateix, no va ser objecte de tramitació administrativa.

El més recent dels antecedents de planejament, que deriva ja del mandat de la Llei 7/1987 abans citada, és el document que es va elaborar per encàrrec del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat i que es va concloure l'any 1998 amb la denominació de Pla territorial metropolità de Barcelona. Tampoc aquest Pla, catorze anys després de l'anterior, i en aquest cas ordenat per una llei de la Generalitat de Catalunya, no va ser tramitat.

L'àmbit del Pla que es presenta en aquests primers articles de la revista ha estat, doncs, al llarg de més de quaranta anys, objecte d'anàlisi, diagnòsi i de diverses propostes que constitueixen un procés de reflexió que convé tenir present per abordar avui els problemes encara no resolts i els nous problemes d'aquest territori. Com a últim element d'aquest procés de reflexió, previ i immediat al procés d'elaboració del Pla, cal fer menció del document *Criteris per a una política territorial de la regió de Barcelona* (2003) elaborat per la Diputació Provincial i l'Ajuntament de Barcelona i per l'agència metropolitana Barcelona Regional. Aquests criteris han estat substancialment considerats en el procés d'elaboració del Pla.

La creació del Programa de planejament territorial l'any 2004, com a expressió operativa de la voluntat del Govern de la Generalitat d'abordar el planejament territorial pendent a Catalunya, va ser un punt d'inflexió en aquesta història. D'aquesta manera, i sense perjudici de la seva rellevant especificitat,

l'elaboració del PTMB s'inseria en el plantejament metodològic del conjunt dels plans territorials de Catalunya que s'havien d'entendre com desenvolupaments del Pla territorial general de Catalunya de 1995, per bé que inevitablement havien de ser també passes cap a la necessària revisió d'aquest.

2. Abast i caràcter dels plans territorials

Atesa l'expectació que la reclamació del planejament territorial havia anat creant al llarg dels anys, pel fet d'atribuir implícitament a aquest instrument la capacitat de solucionar la majoria de problemes que sofria el territori, convenia abans que res un exercici de realisme previ a la sortida dels plans, per tal de rebaixar unes expectatives que els podrien conduir al fracàs.

Amb l'objectiu de delimitar raonablement l'abast operatiu del planejament territorial es pot assenyalar que aquest concepte suscita en l'imaginari de la població tres possibles ordres d'objectius:

- D'ordenació física.
- De desenvolupament socioeconòmic.
- De programa d'actuacions / inversions públiques.

Els objectius d'ordenació física són els propis de l'ordenació urbanística. Els plans d'aquests tipus són els que aquest país coneix millor i en l'elaboració dels quals té més experiència. Cal assenyalar així mateix que els continguts que la Llei de política territorial estableix per als plans territorials parcials tenen un caràcter predominant com a components de l'ordenació física de l'espai.

Els objectius de desenvolupament socioeconòmic no s'han vehiculat al nostre país mitjançant instruments de planejament territorial. A Catalunya les iniciatives de caràcter socioeconòmic s'han concretat, per una banda, a través dels plans denominats estratègics, promoguts per les administracions locals sovint amb altres entitats públiques i privades, i per l'altra, mitjançant instruments específics d'actuació pública com, per exemple, la Llei de barris o els projectes de serveis o infraestructures.

En general, s'entén per pla estratègic aquell que centra les seves propostes en la definició d'accions que s'han de realitzar i de polítiques que cal impulsar amb objectius de desenvolupament econòmic i social, però en tot cas amb poca atenció a la concreció espacial d'aquestes propostes en la morfologia territorial; mentre que el pla físic té una lògica inversa en tant que, des de la forma del territori, se centra en les condicions, de caràcter principalment físic, que s'han d'establir perquè les possibles actuacions i polítiques es desenvolupin de manera positiva i sostenible a llarg termini.

Respecte al programa d'actuacions públiques en el territori, és prou clar que les decisions que comporta van lligades a aspectes conjunturals determinants com són la disponibilitat de recursos públics i les prioritats d'actuació del govern, que poden tenir lògicament variacions en funció de canvis en el context general i territorial. Per tant, malgrat que el compromís d'un programa d'inversions és un requeriment que des d'ajuntaments i entitats del territori se sol fer als plans territorials, no és en aquesta temàtica on aquests plans poden posar el seu accent.

No s'ha d'oblidar que els plans territorials tenen un horitzó a llarg termini, i que el procés d'elaboració i modificació sol ser llarg i feixuc i que per tant han d'evitar comprometre's amb propostes que poden perdre el seu sentit en un període curt de temps.

Amb relació al programa d'inversions, els plans territorials fonamentalment han de proporcionar una lògica espacial del desenvolupament que faciliti una programació racional i eficient de les actuacions en el territori, en funció dels recursos disponibles en cada exercici pressupostari. En tot cas, també convindrà que el pla assenyalí un llistat d'actuacions que es puguin considerar prioritàries en funció de la situació del territori en el moment en què s'elabora.

Malgrat el comú domini del caràcter físic, pel que fa als tipus de determinacions convé destacar algunes diferències substancials entre el planejament urbanístic i els plans territorials, a fi de situar correctament l'abast normatiu dels segons. És evident que els plans territorials no poden assolir el grau de concreció dels plans urbanístics. En la documentació d'aquests hi ha dues peces bàsiques i força precises: les normes urbanístiques i el pla de zonificació i de sectors d'actuació, que pràcticament permeten prescindir de la resta de documents en la gestió tècnica del Pla. Pensem que, encara que això pot passar també en els plans territorials, les determinacions més normatives d'aquests no es poden aplicar amb tanta claredat si s'aïllen de la resta del discurs que fa el Pla. Es pot dir que els plans territorials expressen les seves propostes d'ordenació de l'espai mitjançant determinacions de rang força diferent:

- Normes.
- Directrius.
- Recomanacions.
- Arguments.

Normes vinculants i d'aplicació directa, directrius que altres instruments –principalment urbanístics– convertiran en normes, recomanacions que podrien no complir-se si es pot justificar que una altra opció és més convenient ateses les circumstàncies del cas. Així mateix els plans aportaran també arguments per justificar iniciatives –de govern i legislatives– encaminades a la provisió d'instruments que permetin arribar allà on el pla territorial no pot fer-ho, encara que hagi detectat el problema i raonat la necessitat de resoldre'l.

Per aquests motius, els plans territorials poden tenir alguns efectes immediats a través de l'aplicació de les disposicions més específicament normatives i un efecte diferit creixent mitjançant la desitjable assumptió del seu discurs global pels agents territorials públics, i també privats.

Finalment, no s'ha d'oblidar que el sentit, i la justificació de l'existència, dels plans territorials està en la seva capacitat de superar les limitacions espacials del planejament urbanístic municipal i les limitacions temàtiques dels plans sectorials referits a una sola variable territorial (carreteres, espais naturals, equipaments...). Per aquest motiu és inexcusable que els plans territorials abordin la definició d'un cert projecte global del territori que comprèn el seu àmbit, i que

aportin les pautes adequades per tal que les actuacions dels agents, molt diversos, que operen en el territori, vagin en la lògica d'aproximació al model territorial proposat.

El grau màxim de l'objectiu assenyalat s'assoliria quan el pla establís les vinculacions que assegurassin les coherències de totes les polítiques públiques i les actuacions privades cap al model territorial desitjat. Està bé que això sigui un desideràtum a tenir present, en el sentit que un major grau de coherència en les accions territorials sempre serà desitjable des d'una perspectiva de govern. Tanmateix és segurament massa optimista pensar que aquest desideràtum és plenament assolible i, sobretot, seria esterilitzant pensar que això pot ser dins la primera formulació d'un pla.

Cal tenir molt present que a Catalunya, i a molts altres països, els plans territorials són els últims d'arribar a un complex entramat d'instruments, competències i cultures operatives, que s'ha anat consolidant amb el temps. El planejament territorial ha de trobar el seu lloc en aquest entramat sense trepitjar gaires parts sensibles, per més que el seu objectiu final passi probablement per introduir-hi correccions substancials.

En tot cas, s'ha de tenir en compte que fins i tot en el cas hipotètic que el pla territorial tingués la capacitat d'imposar una xarxa de coherències i regulacions que impliqués totes les polítiques i accions rellevants per al futur del territori en funció d'un model objectiu, si els mecanismes d'adaptació d'aquest instrument a les circumstàncies no previsibles no fossin prou àgils –que no ho serien– el pla perdria aviat la seva credibilitat.

Per tant seria equivocat pretendre que el pla fos una gran síntesi precisa i durable que englobés totes les polítiques públiques que cal desenvolupar al territori. Més aviat creiem que el pla s'ha de conformar amb aportar una matriu de referències que facilitin la coherència espacial i temporal d'aquestes polítiques. Matriu susceptible, això sí, d'un progressiu enriquiment de les seves relacions i components, i de la millora de la seva efectivitat com a referència del desenvolupament del territori.

3. El llenguatge propositiu del PTMB

Entès el caràcter predominantment físic dels plans territorials a Catalunya i acceptat un plantejament relativament modest en relació amb la seva sortida a escena, el Programa de planejament territorial va tractar de definir uns objectius i un llenguatge propositiu adequats a les bases de partida adoptades. Va tenir en compte, a més, que la perspectiva d'elaborar set plans territorials seguits, per a un territori que ho desconeixia pràcticament tot amb relació al planejament territorial, era una oportunitat de crear una sistemàtica i una certa metodologia sobre la matèria.

El Programa va optar per definir les propostes d'ordenació territorial mitjançant tres capes o sistemes territorials bàsics: espais oberts, assentaments i infraestructures de mobilitat. Aquest mètode ha permès als plans respondre eficaçment a l'objectiu de dir el necessari per establir l'estructura bàsica del model territorial, sense entrar en àmbits temàtics en els quals podia ser insuficient el coneixement o discutible la competència.

Aquesta tècnica van ser també d'aplicació al Pla territorial metropolità, tanmateix les característiques diferents d'aquest territori en relació amb els altres àmbits de planejament van requerir adaptacions i ampliacions de les categories propositives adoptades amb caràcter general per al conjunt del territori de Catalunya.

Cal recordar que al territori metropolità ens trobem amb tres models d'implantació urbana diferents: el del compacte urbà central, el de les trames contínues de les comarques del Vallès, el Baix Llobregat i el Maresme desigualment articulades per elements geogràfics i d'infraestructures, i la pervivència del model que podríem denominar "comarcal" en les parts més allunyades de Barcelona on encara els nuclis urbans municipals mantenen majoritàriament la seva identitat formal per estar envoltats d'espai no urbanitzat.

En la resta del territori de Catalunya el model "comarcal" és el dominant potser amb l'única excepció de l'àrea Tarragona-Reus, i per això les categories propositives generals proposades pel Programa de planejament territorial, en especial pel que fa al sistema d'assentaments, responen a la lògica del model "comarcal" i a l'objectiu de potenciar els nodes constituïts per realitats urbanes significatives i diferenciades físicament.

Així mateix, el creuament dels Criteris de planejament territorial adoptats per al conjunt dels plans territorials de Catalunya amb les condicions específiques del territori metropolità de Barcelona, permetia sintetitzar cinc principis operatius per al procés de planejament d'aquest àmbit. Són els següents:

Ús eficient del sòl. La pressió de la demanda sobre aquest territori, l'escassetat de sòl amb aptitud urbana i els processos de canvi interns resultants de les fortes dinàmiques socioeconòmiques que hi tenen lloc atorguen una gran importància a l'eficiència en els usos del sòl en el sentit que siguin els més adients a cada lloc.

Nodes centres. Al criteri de reforçar l'estructura nodal del territori, que es comú per a tots els plans territorials de Catalunya, cal afegir en aquest cas les propostes de reforçament i creació de centralitats que ha d'articular, aportar significat i millorar el funcionament dels continus edificats.

Teixits mixtos i equilibrats. La densitat i la complexitat que són característiques de bona part dels teixits urbans metropolitans han de facilitar que en aquest territori pugui ser assolit l'objectiu d'una satisfactòria interrelació espacial activitat – habitatge.

Ordenació per xarxes. Especialment en aquelles parts del territori on les formacions urbanes i les implantacions d'activitats no han assolit un grau d'ordenació suficient, les xarxes, en especial la viària i la de espais oberts, han d'accentuar, sense perjudici de les altres funcions que els són pròpies, el seu paper com a factors d'ordenació espacial.

Transport públic. La intensitat dels fluxos metropolitans facilita transports públics amb elevats graus d'eficiència i, recíprocament, l'existència d'una xarxa suficient de transport públic és condició necessària per a l'existència d'un funcionament metropolità. Les propostes en matèria de transport públic, en especial ferroviari, són un aspecte central del planejament territorial metropolità.

És prou clar que condicions d'ocupació urbana del territori metropolità requerien inexcusablement algunes variants propositives respecte a la sistemàtica general adoptada pel Programa de planejament territorial.

3.1 Sistema d'espais oberts

Pel que fa als espais oberts, les diferències amb les categories propositives generals són poc rellevants. De fet les circumstàncies dels espais oberts metropolitans són equiparables amb els dels altres territoris: n'hi ha que tenen un major o menor valor naturalístic, n'hi ha que estan destinats a activitats agràries i n'hi ha també amb poc valor intrínsec o molt implicats en expectatives urbanes. Per tant, en principi, les categories de protecció especial, territorial, i preventiva adoptades amb caràcter general permetien modelar la proposta d'ordenació dels espais lliures. Assenyalem, tanmateix, que el sòl de protecció territorial té, en aquest àmbit, la denominació de sòl d'especial protecció de la vinya, atesa la seva concentració als espais agraris de l'Alt Penedès. La justificació d'aquests canvis, de denominació més que de sistemàtica, resulta del grau d'ocupació del territori per les trames urbanes i les infraestructures, i fa perdre força sentit als objectius específics que en altres plans es volen cobrir amb el sòl de protecció territorial i amb els subtipus d'aquest.

Malgrat tractar-se d'un territori amb una superfície de sòl urbanitzat, o implicat en processos d'urbanització, d'una quantia molt superior a qualsevol altre àmbit de Catalunya, cal destacar que la proporció de sòl que forma part del sistema d'espais oberts determinats pel PTMB és pròxima al 75% de l'àmbit, i que el sòl al qual s'assigna el règim de protecció especial assoleix el 63% de l'àmbit. Convé afegir que en diversos altres àmbits de planejament territorial, el sòl de protecció especial assoleix una proporció similar, per la qual cosa es pot destacar que l'àmbit metropolità, malgrat la seva menor disponibilitat d'espais no urbanitzats, contribueix en la mateixa proporció que la resta de Catalunya a la configuració de la xarxa d'espais de protecció especial del país. Aquesta xarxa, en la qual queda exclosa qualsevol possibilitat d'urbanització, constitueix sens dubte un suport estructural bàsic per al desenvolupament sostenible del territori de Catalunya en general i de la regió metropolitana en particular.

On sí que es pot apreciar una diferència de significat, respecte als altres plans territorials elaborats, és en el sòl de protecció preventiva. Aquest assoleix el 4,5% de la superfície de l'àmbit i cal reconèixer que aquí, de manera diferent als altres plans, adquireix el significat de sòl amb expectativa d'urbanització. És força clar que aquesta expectativa no resulta pròpiament del Pla, sinó de la realitat del territori en una fase històrica del seu desenvolupament urbanístic que ha anat decantant les opcions i les vocacions, la qual cosa no ha suc-

ceït als altres territoris, on les opcions de configuració del pla del territori futur són molt més obertes. Atès que actualment el sòl urbà, urbanitzable i ocupat per infraestructures assoleix el 25% de l'àmbit, pot situar-se en les proximitats del 30%, l'ocupació màxima de sòl de l'àmbit que el PTMB admet. En conseqüència, des de les coordenades actuals, es pot entendre que es mantindria amb caràcter indefinit en el temps una proporció de sòl integrant del sistema d'espais oberts pròxima al 70%.

3.2 Sistema d'assentaments

En la major part del territori de Catalunya en el qual s'ha partit d'una implantació urbanística molt desagregada en nuclis històrics amb les seves extensions i àrees especialitzades, les determinacions del planejament territorial s'han centrat en la regulació de les seves possibilitats d'extensió, mentre que per als processos interns del sòl ja urbanitzat només s'han expressat unes directrius de caràcter molt general i s'ha atribuït als instruments d'ordenació urbanística la plena responsabilitat de la definició dels processos de reforma i millora urbana. Tanmateix, quan una proporció considerable del territori és una conurbació de gran extensió en la qual s'integren nuclis històrics, àrees urbanes, àrees especialitzades de diversos tipus i també grans infraestructures, tot formant una ciutat contínua plurimunicipal amb diversos graus d'estructuració territorial i urbana, el planejament territorial no pot deixar de fer propostes, algunes de notable calat, també dins de l'espai de la conurbació existent.

Aquest espai territorial integra un conjunt d'opcions d'extensió ja preses, on els fenòmens territorialment rellevants seran d'estructuració i transformació. A fi de poder establir directrius en aquestes matèries, el Pla territorial metropolità de Barcelona afegeix a les estratègies comunes amb els altres plans, un conjunt d'estratègies específiques per a la situació del seu territori. Es pot afegir que, en la proposta d'ordenació del PTMB, les estratègies específiques de conurbació adquireixen fins i tot més importància que les estratègies comunes que són només aplicables en les àrees més perifèriques d'aquest àmbit de planejament.

Les estratègies específiques de conurbació adoptades, el contingut de les quals s'especifica a la normativa del Pla, són les següents:

- Centres urbans i noves centralitats.
- Àrees d'extensió i àrees de transformació urbana d'interès metropolità.
- Àrees especialitzades industrials a transformar i àrees especialitzades industrials a consolidar i equipar.
- Àrees especialitzades residencials a reestructurar.

Bona part de les estratègies exposades comporten la delimitació dels àmbits d'aplicació d'aquestes en els plànols, cosa que les fa més pròximes a les determinacions de tipus urbanístic que a les estratègi-




IMATGE 1.3. Llegendes de les propostes d'ordenació relatives al sistema d'assentaments

ESTRATÈGIES URBANES





Continus urbans intermunicipals

-  Centres urbans
-  Àrees de transformació urbana d'interès metropolità
-  Àrees d'extensió urbana d'interès metropolità
-  Noves centralitats urbanes
-  Àrees especialitzades residencials a reestructurar
-  Àrees especialitzades industrials a transformar
-  Àrees especialitzades industrials a consolidar i equipar

Àmbits de reforçament nodal metropolità

-  Àrees urbanes de desenvolupament nodal
-  Eixos urbans de desenvolupament nodal
-  Àrees urbanes de polarització

Estratègies per nuclis urbans

-  Creixement mitjà
-  Creixement moderat
-  Millora urbana i completió
-  Manteniment del caràcter rural

Estratègies per àrees especialitzades

-  Reducció/extinció
-  Localització equipaments

es de desenvolupament comunes amb les dels altres plans territorials. Certament el planejament territorial de la conurbació comporta un major grau de compromís formal de les propostes que quan es tracta només de regular les extensions dels pobles i ciutats de límits ben identificables en el territori.

Mitjançant les estratègies comunes als altres àmbits de planejament territorial es tracta de mantenir les característiques de discontinuïtat urbana de la part "comarcal" del territori metropolità, evitant l'aparició de nous fenòmens de conurbació, mentre que les estratègies específiques del PTMB permeten definir propostes de millora estructural de les parts ja conurbades.

Respecte a les àrees corresponents a la situació intermèdia abans esmentada –de les continuïtats urbanes insuficientment estructurades–, cal destacar que és la part del territori on el planejament territorial assoleix un paper més important. Es tracta d'un espai que físicament té encara un notable potencial d'extensió urbana i

que està subjecte a una forta tensió de creixement per causa de la seva accessibilitat i de la seva situació dins de l'àmbit metropolità.

En coherència amb els criteris i objectius adoptats, el PTMB proposa que el potencial i la tensió de creixement d'aquesta part del territori metropolità s'encaminin a reforçar la seva estructura nodal. Amb aquest objecte es defineixen les estratègies de reforçament nodal metropolità, les quals tenen la peculiaritat d'estar referides a àmbits territorials d'una certa amplitud que comprenen sòl de diversos municipis. Són les següents:

- Àrees urbanes de desenvolupament nodal.
- Àrees urbanes de polarització.
- Eixos urbans de desenvolupament nodal.

L'objectiu comú de les tres és l'assenyalament de les àrees, o eixos, com llocs on l'extensió urbana ha de contribuir al reforçament nodal metropolità. La diferenciació en tres denominacions respon principalment a la conveniència d'explicar amb més precisió l'abast i les intencions d'aquesta estratègia bàsica en coherència amb les diferents realitats territorials a què s'aplica.

Les àrees urbanes de desenvolupament nodal s'assenyalen en llocs on hi ha una referència urbana important –Granollers, Martorell-Abrera, Vilanova i la Geltrú– on el Pla considera que convenen bàsicament operacions d'eixample per tal que la funció nodal d'aquestes àrees s'aproximi a la que ja tenen ciutats com Terrassa, Sabadell o Mataró.

Les àrees urbanes de polarització corresponen a àmbits amb una implantació urbana més fragmentada i amb pautes de creixement menys clares, en els quals els processos de creixement urbà han de comportar la creació de noves peces de centralitat amb funcions i equipaments de referència per a les àrees urbanes de l'àmbit assenyalat. L'entorn urbà de la riera de Caldes i els vessants de la vall del Tenes són les dues àrees urbanes de polarització assenyalades pel Pla territorial metropolità.

Els eixos urbans de desenvolupament nodal són estratègies que complementen les estratègies de nucli assignades a una successió d'àrees urbanes localitzades al llarg de dos eixos d'especial significació territorial a les comarques de l'Alt Penedès i del Vallès Oriental, respectivament. La disposició de diverses àrees urbanes de certa importància al llarg d'un eix viari té un potencial estructurador de la nodalitat territorial que pot anar més enllà del que resulta de la simple assignació d'estratègies de nucli a cada àrea urbana. L'assenyalament addicional de l'estratègia d'eixos urbans marca un camí per a l'aprofitament d'aquesta circumstància.

Atès l'abast plurimunicipal que tenen les àrees subjectes a estratègies de reforçament nodal, el Pla territorial metropolità determina que cada una ha de ser objecte d'un pla director urbanístic per al qual estableix objectius i condicions específiques

en funció del contingut de l'estratègia assignada i de la realitat del lloc.

3.3 Sistema d'infraestructures de mobilitat

En matèria d'infraestructures de mobilitat, els plans territorials parcials han de mantenir una actitud necessàriament cautelosa pel fet d'irrompre en àmbits temàtics amb tradicions competencials fortes i amb pràctica planificadora pròpia. Respecte aquesta qüestió, els casos més extrems corresponen als del port i l'aeroport de Barcelona. No cal gaire sentit de la realitat per entendre que el PTMB ha de prendre com a dades de partida l'abast físic i funcional d'aquestes infraestructures i els seus projectes de futur aprovats. Tanmateix, sí que forma part de l'àmbit propositiu del PTMB la consideració dels accessos a les infraestructures esmentades i dels efectes d'aquestes en l'entorn més immediat i en el conjunt del territori.

Dins d'aquesta lògica, el Programa de planejament territorial va adoptar, en relació amb la xarxa viària, unes categories propositives que pretenen deixar a l'àmbit sectorial la qüestió, en absolut menyspreable, de les seccions i de les altres característiques tècniques adequades a cada via, i que se centren en una valoració no tan funcional i, en canvi, més estructural des del punt de vista de la topologia de la xarxa i de la importància dels nodes territorials. Atès que el Pla no pretén uns determinats objectius de desenvolupament sinó l'establiment de pautes que permetin canalitzar de manera espacialment adequada els efectes d'aquest desenvolupament, es considerava metodològicament més correcte definir les seccions de les vies en funció dels fluxos en el moment del projecte que fer-ho ja en el Pla. L'adopció de categories propositives, com ara vies estructurants primàries, estructurants secundàries, suburbanes, integrades..., sense una adscripció vinculant d'una secció i un tipus d'enllaç a cada una responia al criteri explicat.

El PTMB va mantenir substancialment la tipologia viària adoptada pel Programa de planejament territorial. Com a peculiaritat respecte els altres plans es pot assenyalar la major presència en aquest territori de vies amb el qualificatiu de suburbanes, és a dir, estructurants primàries suburbanes i estructurants secundàries suburbanes, les quals uneixen al reconeixement del seu grau de capacitat estructurant la consideració del seu paper vertebrador de sistemes urbans plurimunicipals, el qual comporta un major nombre de connexions amb la xarxa local d'aquests sistemes i també, a vegades, un tractament dels seus marges que faciliti la seva inserció en el medi urbà.

Es pot afegir que la utilització d'aquesta tipologia viària –que atribueix la categoria de via estructurant primària al que els planificadors de carreteres han denominat quart cinturó i els planificadors del territori, ronda del Vallès–, va permetre separar del Pla la discussió sobre les característiques d'aquesta via que, amb tota probabilitat, atesa la composició del Govern, n'hauria impedit un acord aprovatori. S'ha d'assenyalar, a més, que aquesta via, com a resultat d'acords anteriors, era competència de l'Estat. Hauria estat una curiosa paradoxa que el PTMB hagués embarrancat a la Generalitat

per la discussió sobre un assumpte que en darrera instància havia de decidir l'Estat.

Referent a les infraestructures ferroviàries el PTMB té un repertori propositiu força més ric que els altres plans territorials. No és casual que el fenomen metropolità s'hagi recolzat des de l'origen en les possibilitats del transport ferroviari que el territori ha anat oferint. El PTMB fa propostes relatives a les diverses modalitats ferroviàries presents i previsibles en el seu àmbit: altes prestacions, exclusiva per a mercaderies, Rodalies, Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya, metro, tren-tramvia, tramvia, a les quals s'afegeix, pel fet que es tracta també d'un mode de transport d'infraestructura especialitzada, el carril bus.

IMATGE 1.4. Llegendes de les propostes en matèria d'infraestructura ferroviària

TIPUS D'INFRAESTRUCTURA	
	Xarxa d'Altes Prestacions
	Xarxa Exclusiva per a Mercaderies
	Xarxa de Rodalies
	Xarxa de Rodalies - Connexions a estudiar
	Xarxa d'FGC
	Xarxa d'FGC - Connexions a estudiar
	Xarxa de Metro
	Xarxa de Tren-tramvia
	Xarxa de Tramvia existent
	Connexions de tramvia o d'Autobús en plataforma reservada
	Plataformes BUS-VAO

Les propostes del PTMB en matèria ferroviària tracten de reforçar l'estructura de la xarxa i la capacitat de servei d'aquesta, i responen concretament a l'objectiu de superar les limitacions següents: a) manca de capacitat dels accessos a Barcelona; b) poca cobertura territorial en alguns àmbits; c) escassetat de connexions transversals; d) poca interconnexió entre línies, i e) insuficiència de xarxa per a les mercaderies.

Sense perjudici de tot el que s'ha exposat fins aquí amb relació a les propostes del PTMB en matèria d'infraestructures de mobilitat, cal destacar, com correspon, una altra peculiaritat important d'aquest Pla amb relació a les infraestructures: el Pla territorial sectorial d'infraestructures del transport de Catalunya (PITC) va delegar en el PTMB la concreció de les determinacions en matèria viària i ferroviària que havia d'haver fet aquest pla sectorial. És a dir, en l'àmbit metropolità de Barcelona, el PTMB té a més del seu propi paper, el que corresponia al PITC. Penso que una explicació correcta

d'aquest fet és que la complexitat del territori metropolità va posar en crisi la metodologia sectorial clàssica quan es va constatar la dificultat de concretar propostes viàries i ferroviàries, si no es consideraven a la vegada els altres components territorials bàsics: els assentaments urbans, que en aquest territori ocupen una proporció molt considerable del sòl, i els espais oberts, que en un territori tan ocupat incrementen indubtablement el seu valor. La naturalesa estrictament territorial del PTMB ho va fer possible.

Tanmateix, tot i l'assumpció de la responsabilitat sectorial, cal acceptar que l'àmbit real de les propostes del PTMB en matèria d'infraestructures de mobilitat serà diferent segons es tracti d'uns modes o d'altres. A més, sovint aquestes propostes són correccions o suggeriments d'alternatives a projectes en estudi de les administracions competents. Per tant, cal acceptar que hauran de passar per un procés de reconeixement, assimilació i prioritització per part dels operadors sectorials, previ a l'inici de la seva fase de materialització. En qualsevol cas, s'ha de valorar l'aportació que el PTMB fa amb les seves propostes en aquestes matèries, les quals posen especial atenció en els intercanviadors i en la capacitat d'aquests per generar noves centralitats que contribueixin al reforçament nodal i a la vertebració dels sistemes urbans d'aquest territori. És a dir, posen també l'atenció en el significat territorial de les infraestructures, més enllà de l'estricta funcionalitat d'aquestes.

4. L'elaboració i tramitació del Pla

Quan el Programa de planejament territorial va abordar l'elaboració dels primers plans territorials, una de les primeres qüestions que es plantejà va ser, lògicament, quin havia de ser el procediment d'interlocució amb el territori. El territori són les persones, les empreses, les entitats; però fonamentalment la interlocució s'havia de fer principalment a través dels ajuntaments i els consells comarcals elegits democràticament per la població. Convé dir a continuació que per la notable dimensió dels àmbits de planejament, i per l'exigua dels municipis, el nombre d'aquests superava àmpliament el centenar en la majoria dels àmbits objecte de planejament. Els consells comarcals hi eren presents en un nombre molt menor, de set a quatre, segons els territoris. Certament era un nombre més operatiu, però aquests consells tenien una capacitat de representació territorial molt limitada, tant pel fet que es proveïen mitjançant una elecció de segon grau, com per les seves limitacions competencials i pressupostàries. Tanmateix, els consells comarcals convocaven l'assemblea d'alcaldes de la comarca, que permetia donar les explicacions pertinents, en diferents moments del procés de planejament, a tots els alcaldes de la comarca alhora. Cal dir també que l'opinió que expressaven els consells comarcals en diferents moments de l'elaboració dels plans tenia sovint l'interès de tractar-se d'una opinió procedent del territori amb una perspectiva més gran que la dels ajuntaments, gairebé sempre molt centrats en els seus problemes locals i més immediats. Per aquest motiu les opinions dels consells comarcals tenien sovint una major sintonia amb els punts de vista propis del planejament territorial, però no per

això podien considerar-se representatives del territori en contraposició amb les expressades pels ajuntaments, en especial els més importants.

En aquests casos sempre se sol considerar la possibilitat de constituir comissions de seguiment i participació en la redacció del pla, i també gairebé sempre aquest mecanisme no sol funcionar, ja sigui perquè la comissió no es compromet a acords, perquè no es considera prou representativa, ja sigui perquè no és capaç d'adoptar-los perquè és massa nombrosa o, també, perquè el pla acaba sense dir res que tingui un mínim interès per al futur del territori.

A partir d'aquesta constatació, el Programa de planejament territorial no va seguir la via de les comissions de seguiment, i, en contrapartida, va proporcionar el material necessari per a un debat en què poguessin participar, al llarg d'un període de temps suficient, tots els que haguessin d'aportar alguna cosa en relació amb el Pla. Aquest material era el denominat "avantprojecte" del Pla. Un document de responsabilitat exclusivament tècnica, amb voluntat de ser explícit en l'expressió i el contingut de les propostes del Pla, i que per això marcava l'àmbit disciplinar del debat que interessava fer, i el provocava. Cal dir que la primera actitud dels ajuntaments respecte de l'avantprojecte era, en general, de rebuig. Com era possible que algú hagués gosat dibuixar i treure a la llum pública propostes sobre el terme municipal sense haver-ho consultat abans? Va ser sempre un inici difícil que posteriorment va anar temperant-se per l'evidència que certament "l'avantprojecte" havia estat un instrument per obrir i centrar el debat, i que el "projecte", que es reelaborava i es presentava en un segon període d'informació pública, incorporava ja moltes de les aportacions del territori, i també d'altres dels departaments de la Generalitat i d'altres administracions que intervenien en el procés de participació pública i institucional.

En el cas del Pla territorial metropolità hi va haver "avantprojecte" però hi va haver també "comissió". Al principi d'aquest text s'ha explicat el doble mandat legal que es donava en el PTMB. La primera de les dues lleis que van ordenar l'elaboració d'aquest Pla és la de 1987 i és també la que va suprimir la Corporació Metropolitana de Barcelona. La supressió d'una administració de caràcter local i la proposta d'un instrument de planejament territorial per superar el planejament urbanístic metropolità requerien algun element de reequilibri que reconegués la importància dels punts de vista locals en aquest territori. Aquest element va ser la Comissió d'Ordenació Territorial Metropolitana, de composició paritària entre la Generalitat i les administracions locals del territori, i que tenia com a primer encàrrec la formulació del Pla territorial metropolità. Quan l'any 2005 es varen reprendre els treballs d'elaboració del Pla, la comissió feia ja 18 anys que havia estat creada. Així mateix, tot i que la seva composició específica era molt discutible, el Govern de la Generalitat va considerar, encertadament, que era molt més operatiu utilit-

zar aquesta comissió tal com era, que iniciar un nou debat polític per perfeccionar-la, amb la consegüent demora en el procés d'elaboració del Pla.

La Comissió està composta per onze representants dels diferents departaments de la Generalitat de Catalunya i onze representants de les administracions locals del territori segons el desglossament següent: un representant de cada un dels set consells comarcals del territori, un representant del municipi de Barcelona i tres representants del conjunt dels altres municipis. D'entrada crida l'atenció la rellevància de la representació comarcal, davant la municipal, en un territori de comarques febles, algunes desdibuixades, i en canvi amb municipis molt importants. Era prou clar que la Comissió permetia visualitzar un tràmit suposadament participatiu de la formulació del pla, però que difícilment podia funcionar com a vehicle de participació, ja que d'una banda no era prou representativa i, tot i així, era també massa nombrosa. Per assegurar la participació del territori era força clar que el dispositiu creat no eximia del procediment avantprojecte-projecte-pla assajat en els plans territorials elaborats anteriorment.

Tanmateix, l'existència de la Comissió va permetre perfeccionar notablement el procediment d'elaboració/participació/tramitació del Pla en un territori políticament molt complex que, d'altra banda, havia viscut episodis de planejament urbanístic supramunicipal i diversos intents de planejament territorial, els quals li aportaven una certa experiència en la matèria, de la qual es podia esperar unes majors sintonia i capacitat propositiva. Sobre aquestes bases es justifica la creació de la Ponència Tècnica de la Comissió, també de composició paritària, que havia d'assumir el repte d'una elaboració participada del Pla.

La condició clau de la Ponència era la seva operativitat. Per això el nombre es va limitar a vuit persones. Per part de la Generalitat en formaven part el director del Programa de planejament territorial, el director de l'equip redactor del Pla, un tècnic directiu d'urbanisme i un tècnic directiu d'infraestructures de mobilitat, i per part de les administracions locals, quatre tècnics directius representants dels ajuntaments: un del de Barcelona, dos dels ajuntaments associats a la FMC (Federació de Municipis de Catalunya), amb governs d'esquerra, llavors majoritaris en aquest territori, i un dels ajuntaments associats a l'ACM (Associació Catalana de Municipis), amb governs de centre dreta, llavors minoritaris en aquest territori.

La Ponència realitzà 54 sessions de treball en el procés d'elaboració i tramitació del Pla a les quals van assistir també tècnics dels equips de treball en funció de l'ordre del dia de la reunió, i a les quals es va convidar com a observadors permanents tècnics en representació de la Diputació provincial. Sens dubte l'experiència va ser altament positiva tant per la millora del contingut del Pla que va permetre el diàleg en aquest fòrum tècnic, com per la confiança que el funcionament de la Ponència va aportar als àmbits polítics representats, sense oblidar que això va requerir un constant treball d'explicació i persuasió als alcaldes, que cal agrair especialment a alguns membres de la Ponència. En el mateix període la Comissió es

va reunir 5 vegades. Les necessàries per a la seva comesa, sens dubte important: validar cada un dels passos que el Pla va haver de fer des de l'inici fins que va ser aprovat definitivament pel Govern de la Generalitat.

Es pot concloure destacant que en l'elaboració i tramitació del PTMB, la doble fórmula de participació adoptada, d'una banda la seqüència avantprojecte/projecte/pla, i de l'altra, el mecanisme equip redactor/ponència/comissió ha demostrat ser un procediment a homologar per a l'elaboració de plans territorials en territoris complexos sempre que es donin unes condicions suficients de cultura territorial, de convicció respecte al valor d'aquests plans i d'autoritat per portar-los fins al final.

EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ
DE BARCELONA. PROPOSTES PER
TERRITORIS

SUMARI

1. Introducció
2. Territoris
3. Notes finals

EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA. PROPOSTES PER TERRITORIS

1. Introducció

Com es pot veure a la documentació del Pla¹, les característiques del territori metropolità actual, produïde de la combinació d'una estructura física intricada i un procés d'ocupació llarg i complex, junt amb els possibles escenaris d'evolució futura de les demandes d'espai per a residència i activitat econòmica han plantejat una sèrie de reptes que són els que primordialment ha d'afrontar el planejament territorial de la regió metropolitana de Barcelona.

Quant a l'ordenació global de la regió metropolitana es van analitzar 5 possibles opcions de desenvolupament territorial: la central, la paral·lela, l'ortogonal, la digital i la nodal. L'origen plurinuclear i el caràcter, cada vegada més policèntric, de la regió metropolitana, així com el procés d'avaluació ambiental decantaren el debat cap a l'opció nodal.

Aquesta alternativa permetria desenvolupar ciutats denses i compactes, eficientment connectades però amb la necessària distància entre elles per permetre la preservació d'espais oberts i corredors naturals. És a dir, combina el desenvolupament necessari per localitzar els creixements possibles amb el màxim respecte als espais oberts, en concentrar aquests creixements sobre nuclis urbans ja existents. A més, i per l'esmentada disposició d'aquests nuclis, reparteix de manera equilibrada els creixements, permetent l'extensió i articulació de la regió metropolitana amb la resta del territori català de base comarcal, a l'hora que els utilitza per dotar aquells nuclis amb una dimensió relativament reduïda d'aquelles infraestructures i equipaments que requereixen una massa crítica suficient per poder desenvolupar-se d'una manera eficient.

Quant als continguts generals del pla, que són l'objecte d'aquest article, els tres sistemes en els quals es desenvolupen les propostes d'espais oberts, sistema urbà i infraestructures de transport han de tenir, lògicament, una concreció territorial. Així, i a partir de la seva coherència global, el Pla es desplega de manera singularitzada per a cada un dels territoris de la regió atenent als seus trets característics particulars i diferenciadors, per tant cada territori concret té el seu discurs propi.

Finalment l'article conclou amb la consideració sobre el paper del Pla com a guia per a l'ordenació territorial de la regió metropolitana de Barcelona, entesa com un espai multinodal, on en un marc de sostenibilitat ambiental tinguin cabuda les polítiques territorials que facin possible la cohesió social i l'eficiència econòmica d'aquest territori regional i de Catalunya en el seu conjunt.

2. Territoris

La consideració dels territoris metropolitans que mostren una estructura interna de funcionament, pròpia o amb uns trets singulars, permet exposar amb major nivell de detall les característiques específiques d'aquests àmbits, tant respecte a les determinacions i estratègies plantejades per al sistema urbà com a les consideracions fetes pel Pla sobre els espais oberts o les infraestructures de transport.

A fi d'il·lustrar els continguts de la proposta per a cada territori, el text s'acompanya d'imatges que resumeixen les categories normatives dels tres sistemes en els quals es plasmen les propostes del Pla, tant respecte al model territorial de nodalitats urbanes objectiu com a les estratègies proposades a fi d'assolir-lo.

L'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)

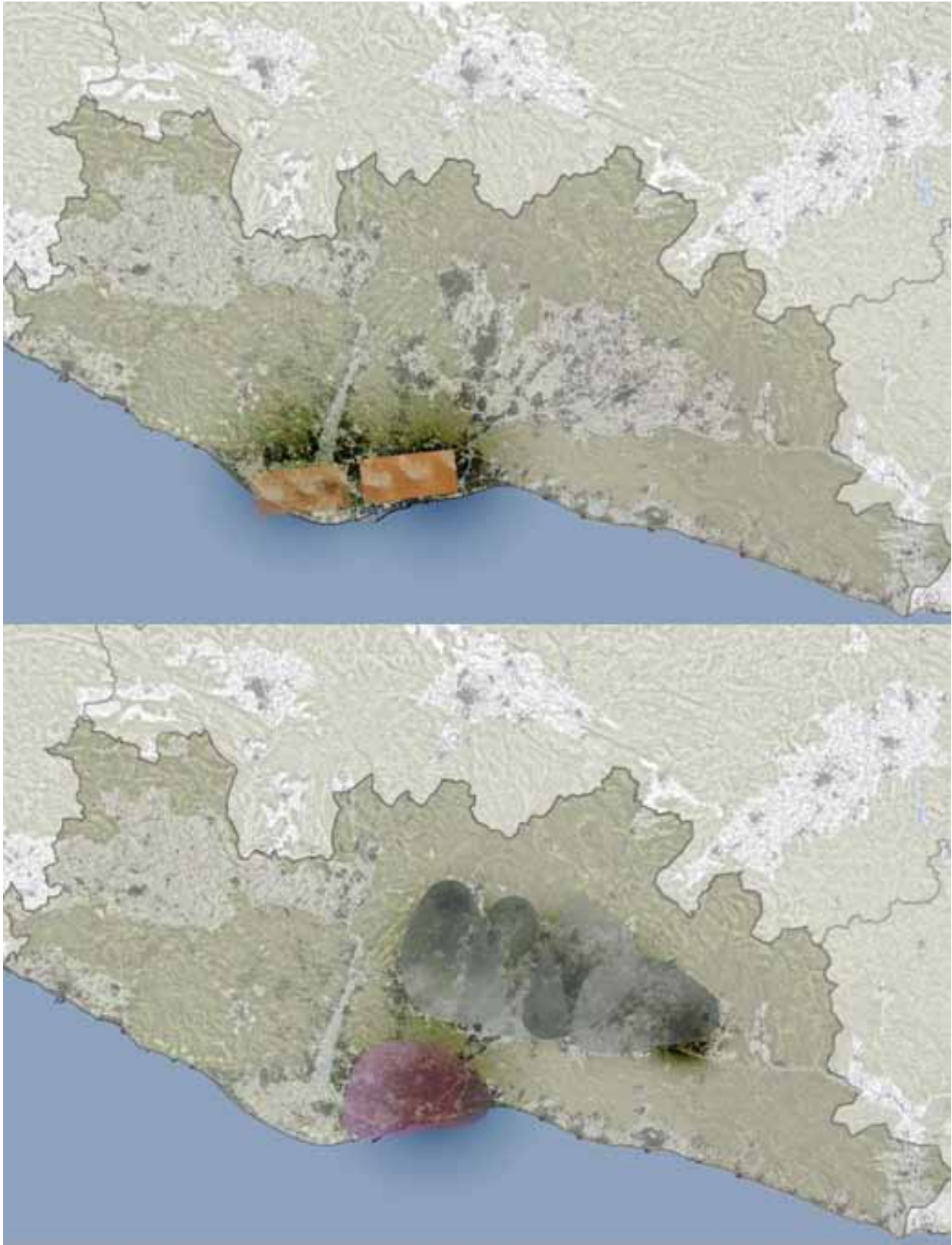
La formen els municipis de l'àmbit central de la regió, segons que estableix la Llei de l'AMB aprovada l'any 2010, molts d'ells compresos en un àmbit comú de planificació urbanística des dels anys 50 del segle passat, sobre el qual es van formular planejaments de tipus "general" que han regulat l'urbanisme de l'Àrea fins als nostres dies: el Pla comarcal de 1953 i el Pla general metropolità (PGM) de 1976.

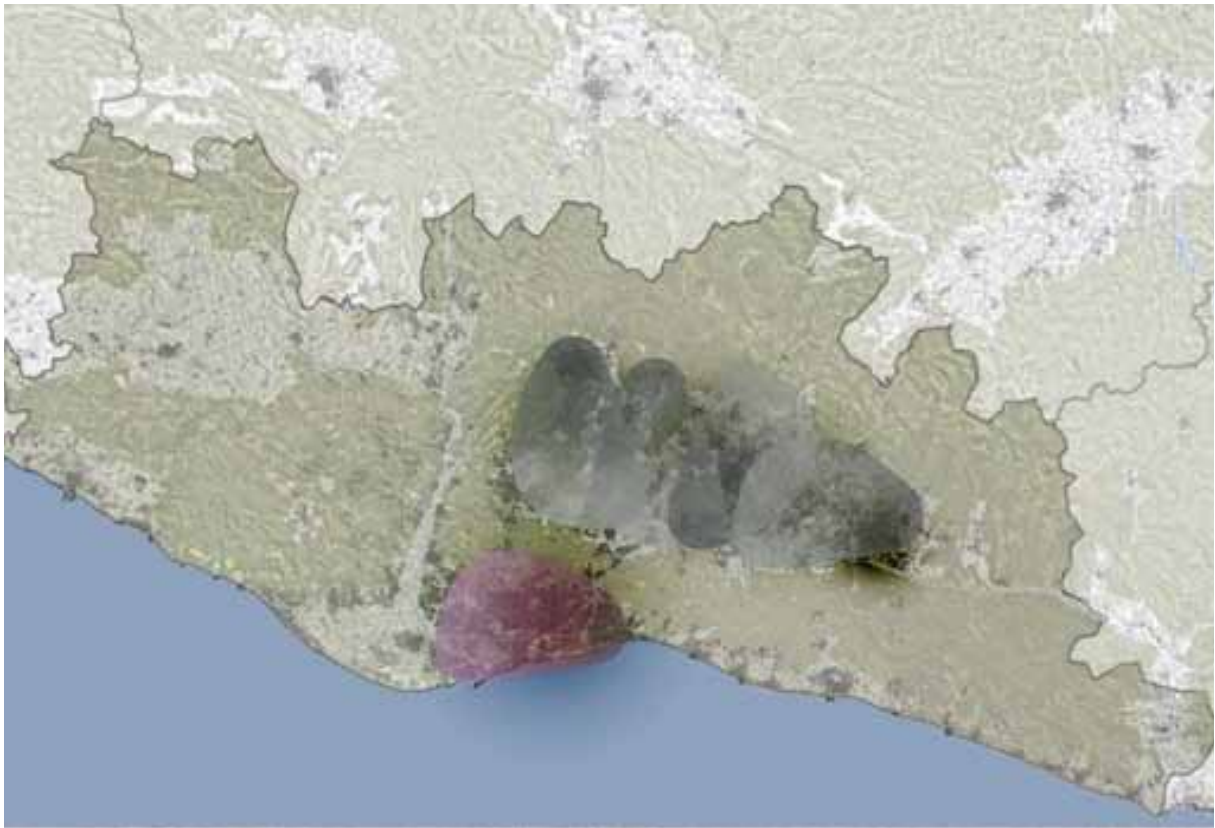
Es tracta d'un àmbit amb un alt nivell d'ocupació urbana, articulada històricament entorn de la centralitat exercida per la ciutat de Barcelona. La seva estructura física, caracteritzada per un pla costaner estret i lleugerament pendent que, situat entre la serralada Litoral i el mar, s'obre a la depressió Prelitoral a través de dos estrets territoris fluvials, ha condicionat el seu desenvolupament. D'aquesta manera, s'ha arribat a una ocupació intensiva dels espais més plans, amb l'excepció de les terres inundables del delta i la vall baixa del riu Llobregat.

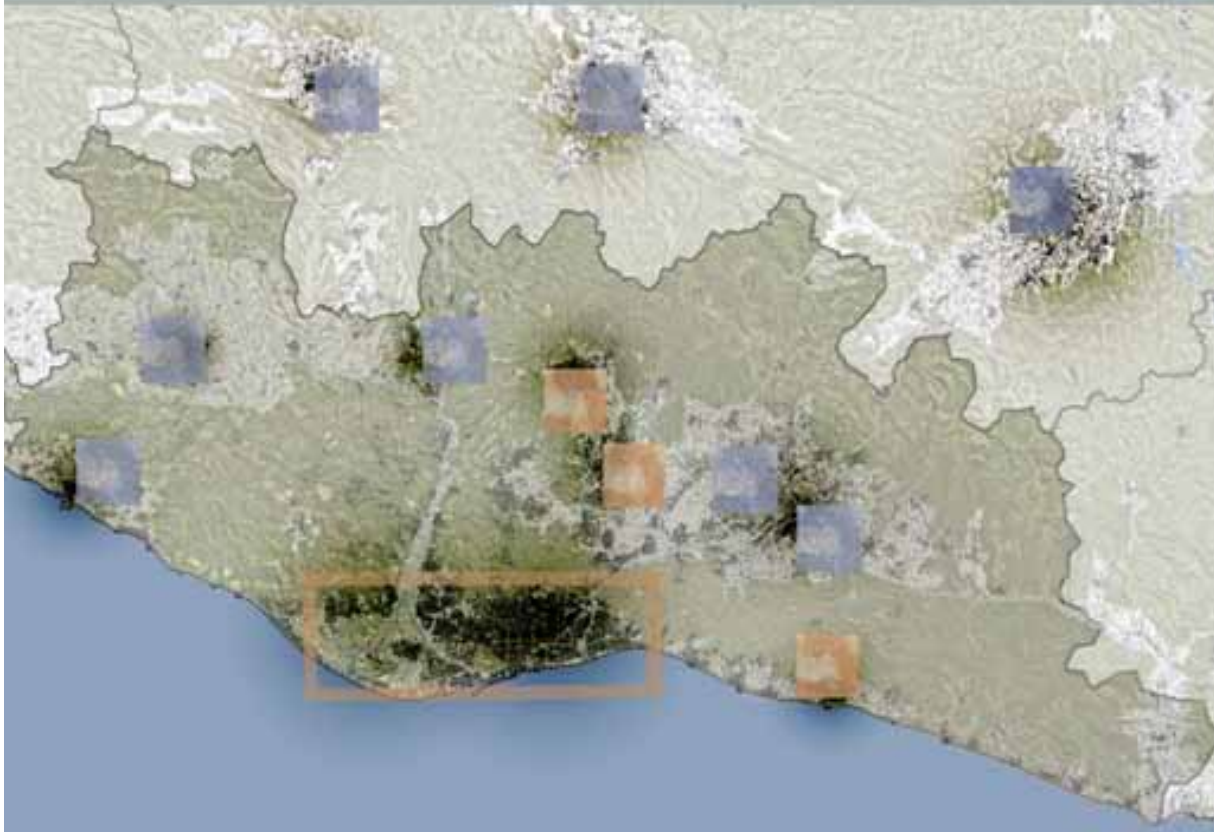
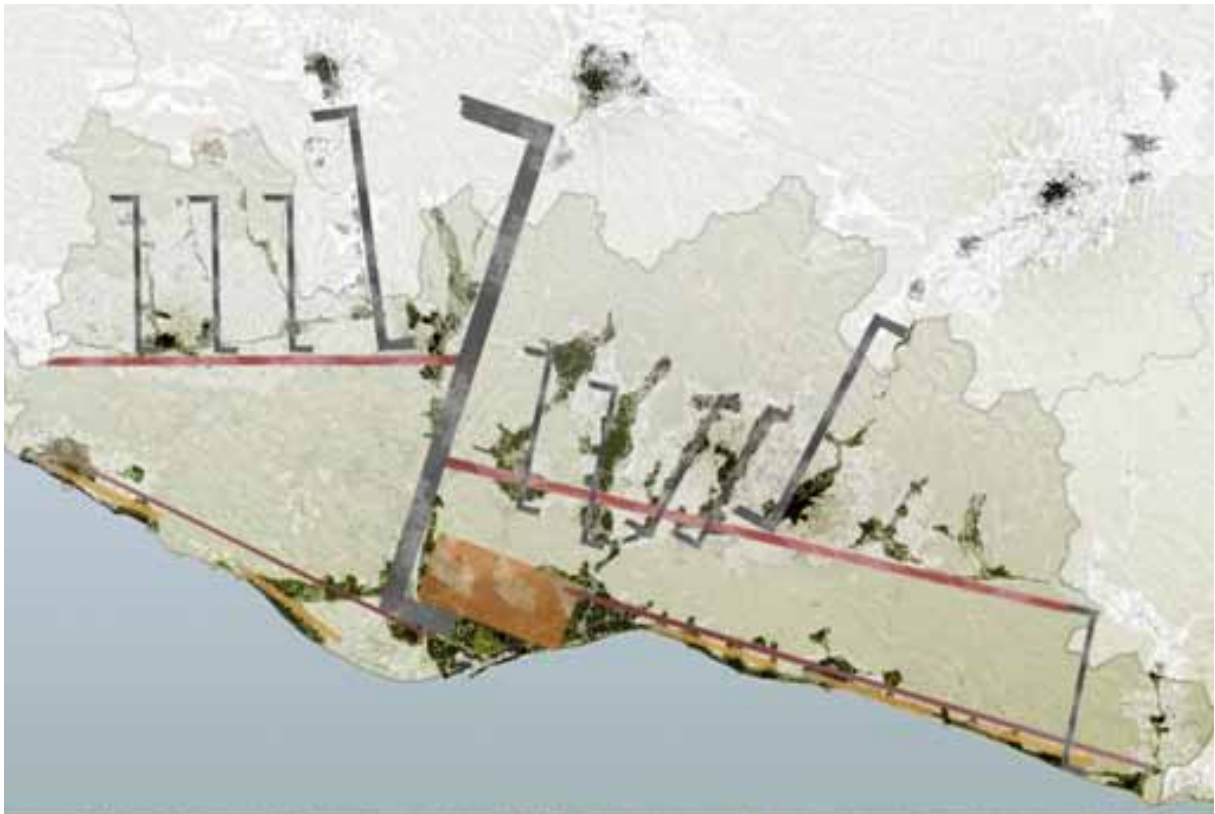
Propostes del Pla

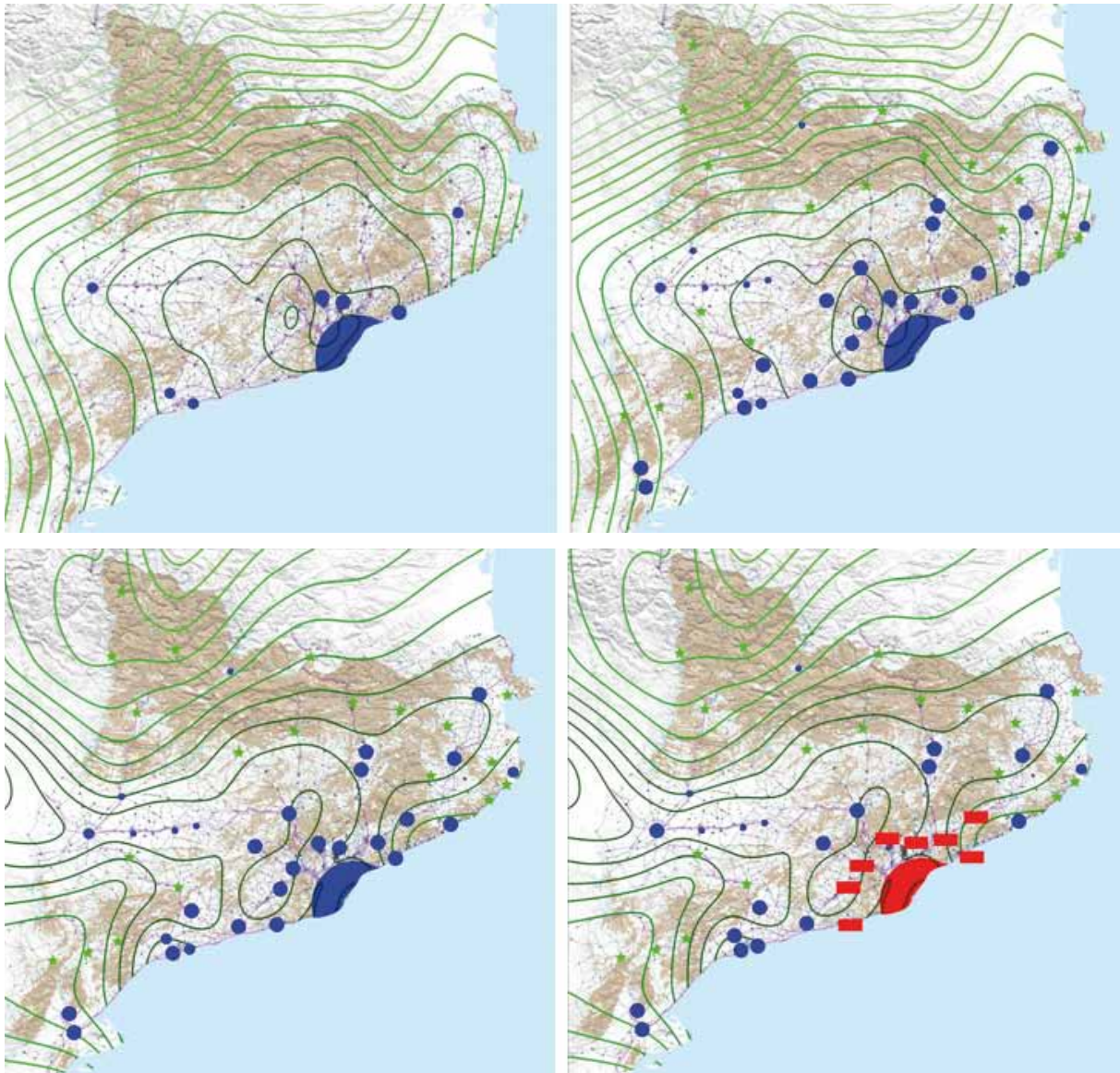
En aquest àmbit, el Pla considera com a peces clau del sistema d'espais oberts aquells espais protegits històri-

1. *Pla territorial metropolità de Barcelona* (volum I i II). Generalitat de Catalunya, Departament de Política Territorial i Obres Públiques. Barcelona, octubre 2010 (1a edició).









cament (des del Pla comarcal de 1953 i el PGM de 1976) com són, bàsicament, la serra de Collserola i el delta del Llobregat i els amplia i els connecta a fi de garantir la seva funció com a sistema. Així, la protecció de les àrees del Garraf i l'Ordal incloses en l'àmbit, junt amb la vall baixa del Llobregat, Collserola i la serra de Marina formen un espai continu que recorre la serralada Litoral i, allà on la urbanització presenta discontinuïtats, arriba fins al mar.

Pel que fa al sistema urbà, i perquè es tracta d'un àmbit tan ocupat, ja que en un 2% del territori català es concentra un 40% de la població del país, el Pla no planteja noves operacions d'extensió urbana de gran dimensió. Per contra, sí que es reconeixen noves oportunitats sobre àrees urbanes en transformació, una part de les quals pot tenir un caràcter altament estratègic per al conjunt de la regió metropolitana.

Aquestes qüestions fan del tot necessari baixar a l'escala urbanística per tal d'ordenar els espais ur-

bans en transformació, aprofitant els avantatges de la centralitat metropolitana i facilitant els nivells de dotació necessaris per a la seva població i les activitats econòmiques que s'han de desenvolupar sobre aquests espais centrals força equilibrats i equilibradors a escala global.

I és per això que el PTMB planteja per al conjunt dels municipis de l'AMB la formulació d'una planificació urbanística intermunicipal, que mantindrà el caràcter unitari de la planificació metropolitana, segons el que disposa la Llei de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

El PTMB postula, com a especialment interessant, el desenvolupament de les estratègies reguladores de processos, en la línia encetada pel PGM als anys 70 amb les "zones de transformació", aprofundint en l'estudi i els mecanismes de transformació dels territoris amb un important potencial de reciclatge urbà. Aquestes són estratègies urbanes clau per a la ciutat en constant transformació, quant a dotacions, implantació d'activitats i possibilitat d'equilibri entre residència i activitat,

per la qual cosa el Pla planteja el desenvolupament de diverses estratègies:

Les actuacions sobre centres urbans existents amb diferents nivells de desenvolupament o projecte, segons el municipi.

Les àrees de transformació urbana d'interès metropolità, moltes d'elles ja en desenvolupament, en estudi o fins i tot bastant determinades pels diferents ajuntaments.

Les àrees especialitzades industrials a transformar, assenyalades pel PTMB en funció de les característiques d'integració urbana i accessibilitat existents. Es tracta d'àmbits amb dificultats d'accessibilitat per a vehicles pesants i bona accessibilitat pel que fa al transport de viatgers d'alta capacitat, ja existent o que s'ha d'implantar.

Les noves centralitats. S'han d'establir sobre els punts de màxima "nodalitat" urbana i, en molts casos, s'han de localitzar sobre les àrees anteriors.

Les àrees d'extensió urbana d'interès metropolità que, en funció de les limitacions físiques per a la nova ocupació de sòl a l'AMB, presenten un notable interès pel potencial paper complementari que representen, quant a equilibri i coherència, respecte a les àrees anteriors ja consolidades o en transformació.

Les àrees funcionals estratègiques, com el port, l'aeroport i altres grans conjunts d'equipaments, amb unes condicions molt específiques de localització, amb importants possibilitats de desenvolupament i impactes molt notables sobre el seu entorn, de caràcter econòmic, ambiental i de servei.

Els grans conjunts d'àrees especialitzades, amb extensions d'urbanitzacions residencials i de polígons industrials, molt sovint d'àmbit supramunicipal i en molts casos mancats de planejament, dotacions i/o estructura de conjunt, especialment fora de l'àmbit PGM-76.

Finalment, i malgrat no ser una temàtica directament integrada en el PTMB, a diversos indrets de l'AMB es plantegen problemàtiques específiques de degradació i qualitat urbana, estat deficient i sobreocupació dels habitatges, manca de serveis, etc., en la línia de les problemàtiques plantejades al "Programa de barris" de la Generalitat de Catalunya, el que podrien ser les "àrees de regeneració urbana" que cal plantejar en el futur planejament urbanístic de l'AMB. Es tractarà, doncs, d'establir amb criteris objectius quines són aquestes àrees i, en aquest sentit, és interessant recollir l'experiència d'altres plans amb incidència sobre espais centrals de grans regions metropolitanas. Al mateix temps, es tractarà, també, d'establir els mecanismes de vinculació pel que fa al planejament urbanístic, específic per a aquests àmbits, en el context de la ciutat, de vinculació pel que fa a les polítiques de regeneració urbana d'escala estatal i regional, i del seguiment de l'evolució d'aquestes àrees.

Respecte a les infraestructures de transport, la major part de les actuacions corresponen a la xarxa ferroviària, ja que es troba menys desenvolupada que la viària i és la més avantatjosa per servir de forma eficient i sostenible una àrea urbana densa amb un alt nivell d'ocupació.

Entre les noves infraestructures ferroviàries, una part important de les actuacions va destinada a la millora de la comunicació interna de l'AMB, com seria el cas de les ampliacions de la xarxa de metro; les noves línies de rodalia i de Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya (FGC) (nova línia de rodalia Barcelona-Castelldefels amb un tercer túnel a Barcelona, línia de FGC Glòries-Santa Coloma de Gramenet, prolongació de FGC entre Reina Elisenda i Esplugues), i millores sobre línies existents (trasllat de la línia de rodalia Barcelona-Mataró i noves estacions).

Un altre grup d'actuacions va destinat a la millora de les connexions amb la resta de la regió metropolitana, com és el cas de l'obertura del túnel ferroviari d'Horta, sota la serra de Collserola. D'aquesta manera es millora la connexió entre el Vallès i la ciutat de Barcelona. És també el cas de les relacionades amb l'accés a l'aeroport del Prat (ramal fins a la terminal de l'aeroport i els nous intercanviadors amb l'"alta velocitat") i el nou accés de rodalia a l'aeroport a fi d'adaptar-lo a la nova configuració de les terminals. Cal afegir que l'obertura del nou traçat d'alta velocitat a Barcelona absorirà una part dels actuals serveis regionals i permetrà igualment incrementar les freqüències de pas dels trens de rodalia per l'interior de la ciutat.

Finalment, les actuacions dirigides a millorar la connexió entre les xarxes de rodalia, metro comarcal i metro, com és la creació de nous intercanviadors i la nova connexió de FGC pel subsòl de la ciutat de Barcelona (PI. Espanya - Glòries de la línia Llobregat-Anoia).

Respecte al sistema viari, es proposen tres tipus d'actuacions principals. En primer lloc, les destinades a millorar la connectivitat global de la xarxa, més que a ampliar-la, com són les connexions entre les autopistes A-2 i AP-7 al Papiol o de la mateixa A-2 amb la C-32 a Sant Boi de Llobregat, i la connexió Badalona-Vallès, a través del túnel de la Conreria, que connectaran el Barcelonès nord i el Maresme amb el Vallès Oriental.

En segon lloc, les vies especialitzades que permetin millorar l'eficiència global de la xarxa, com la via de camions sobre l'autopista A-2 entre Sant Feliu de Llobregat i el Port de Barcelona, que té com a finalitat facilitar la sortida de les mercaderies del port, o els carrils Bus/VAO, específics per al transport públic o per a vehicles amb alta ocupació en les vies d'entrada a Barcelona.

Finalment, aquelles actuacions destinades a alliberar el trànsit viari de pas a les zones urbanes, com són les variants externes als centres urbans, on aquestes encara no han estat desenvolupades.



El Maresme

L'àrea urbana del Maresme inclou el conjunt de municipis que integren la comarca del mateix nom, llevat dels dos més meridionals (Tiana i Montgat) que, per la seva proximitat i nivell de relació, queden integrats a l'AMB. La disposició física d'aquest territori, entre la serralada Litoral i el mar, comporta una estructura allargada que li dóna una única dimensió principal.

Propostes del Pla

El sistema d'espais oberts s'estructura seguint els diversos massissos que formen la serralada Litoral, els espais protegits amplien i enllacen les àrees que ja disposaven de protecció jurídica de caràcter supramunicipal, des de la Conreria i Sant Mateu fins al Montnegre, passant pel Corredor. L'ampliació dóna més coherència a unes àrees de valor estratègic, però delimitades de manera bastant irregular, i entre les quals existien bastants discontinuïtats i estretors. El Pla protegeix també aquells corredors que connecten les esmentades àrees, bàsicament de muntanya, amb les situades a la costa, de manera que es garanteixi l'arribada dels espais protegits fins al mar i s'eviti l'ocupació del pla costaner sense

solució de continuïtat, tal com estableix el Pla director urbanístic del sistema costaner (PDSUC).

El Pla distingeix dos tipus d'estratègies bàsiques respecte al sistema urbà. En primer lloc, en aquest espai del litoral i al peu de mont, on l'ocupació de la façana marítima ha donat com a resultat un continu urbà, es proposen estratègies de continus urbans intermunicipals que en la majoria de casos comportaran la creació de noves centralitats, a fi de respondre a la realitat urbana actual i a les noves oportunitats obertes pels traçats ferroviaris proposats en el Pla, aquest conjunt d'estratègies és anàleg al plantejat per l'AMB. En segon lloc, per als assentaments localitzats a la muntanya, on la continuïtat dels espais oberts adquireix una importància especial, s'estableixen estratègies de nucli, bàsicament de creixement moderat.

Respecte a les infraestructures de transport, les propostes quant a la xarxa ferroviària es basen en quatre actuacions bàsiques. Per una part, la línia orbital ferroviària, que uneix Mataró amb la resta de grans Ciutats de l'Arc Metropolità sense passar per Barcelona. D'altra banda, el trasllat de la línia de rodalia Barcelona-Mataró cap a l'interior, a fi d'incrementar la cobertura territorial d'aquesta línia sobre uns nuclis urbans que s'han anat estenent cap al peu de mont, fet que comportarà la mi-

llora de la qualitat ambiental de la façana costanera de les poblacions afectades. Al Maresme central entre Mataró i Calella es tracta d'actuar sobre la línia costanera a fi de superar l'impacte que aquesta línia genera sobre la façana litoral, amb operacions de millora ambiental i variants ferroviàries locals o mitjançant un desplaçament de l'actual traçat que possibiliti una variant intermunicipal d'abast més llarg amb canvis de localització de les estacions. I finalment el desdoblament de la línia de rodalia en l'alt Maresme, necessari per incrementar les freqüències de pas, la qual cosa també planteja noves consideracions sobre la implantació de l'actual traçat costaner i el plantejament d'alternatives.

El traçat ferroviari costaner que figura en el PTMB respon a diferents estudis realitzats abans o al llarg del desenvolupament dels treballs del Pla i haurà de concretar-se amb la tramitació dels corresponents estudis informatius sobre projectes que cal desenvolupar, però en tot cas aquests projectes hauran de considerar a més dels aspectes relatius a la funcionalitat de la infraestructura, els relatius a l'impacte ambiental en mitjà natural, agrícola i urbà i la situació de les noves estacions com llocs clau per a la localització de les àrees de nova centralitat referides.

Respecte a la xarxa viària, les actuacions proposades són bàsicament de millora interna i de connexió amb el Vallès: creació d'un nou sistema de distribució dels trànsits interiors de la comarca, en paral·lel amb l'autopista C-32 entre Montgat i Pineda amb diferents opcions alternatives per trams; túnel de la Conreria (B-500) a fi de connectar el sud del Maresme amb el pla del Vallès sense passar per Barcelona, i millora en els traçats de les carreteres que travessen la serralada Litoral.

Per als municipis de la comarca del Maresme es desplegaran els plans directors urbanístics en nombre i abast territorial suficients a fi de coordinar el planejament urbanístic municipal en aquells aspectes que tenen unes clares implicacions d'ordre supramunicipal.

El Garraf

Els municipis de la comarca del Garraf, a ponent de l'àrea metropolitana central, presenten un comportament conjunt com a sistema urbà bastant unitari, malgrat les marcades diferències de forma, caràcter urbà i mida dels diferents nuclis urbans.

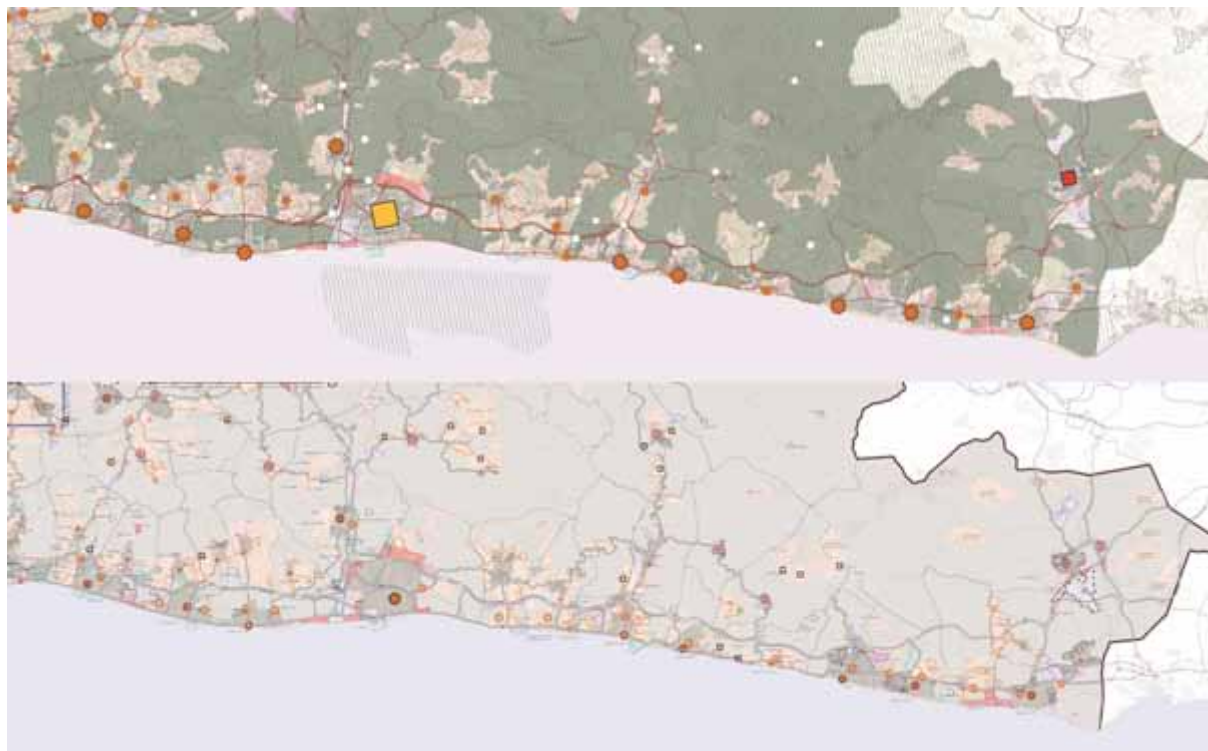
Propostes del Pla

Respecte al sistema d'espais oberts, el Pla proposa completar i estructurar les àrees actualment protegides mitjançant una sèrie de nous espais de protecció especial, d'interès natural i agrícola, que possibilitin la connexió de les àrees anteriorment protegides entre si i amb la façana costanera d'aquest territori.

El Pla fixa estratègies de nucli per a tots els assentaments de la comarca, llevat del seu centre, format pel continu urbà de Vilanova-Roquetes. Aquest continu s'identifica com una àrea de reforçament nodal de nivell metropolità a desenvolupar a mitjà i llarg termini.

Aquesta important àrea urbana, en atenció a les seves possibilitats de desenvolupament, morfologia territorial i nivell de maduració, és inclosa dins la categoria de les àrees urbanes de desenvolupament nodal i el Pla estableix per a aquestes àrees la definició d'operacions urbanes mixtes i complexes encaminades al desenvolupament d'eixamples urbans que poden suposar creixements significatius sobre les ciutats o àrees urbanes en

IMATGE 2.4. Maresme, model territorial i estratègies





què es plantegen, les quals ja tenen un nivell considerable de capitalitat i centralitat territorial dins del sistema nodal metropolità i català.

Respecte a les infraestructures de transport, el Pla posa èmfasi en el "mallat" de la xarxa ferroviària, amb noves connexions no "radials" i proposa el tram del ferrocarril orbital Vilanova-Vilafranca (a Vilanova inclou el trasllat de la línia ferroviària actual cap a una àrea més cèntrica de la ciutat, i té en compte futurs desenvolupaments urbans) i aprofita la nova línia per dotar de servei ferroviari els nuclis urbans actualment desatesos (Roquetes, Sant Pere de Ribes i Canyelles). D'altra banda, el Pla proposa la millora de la connexió viària del Garraf amb el Penedès (C-15) i la compleció i millora del sistema viari a escala comarcal a fi d'articular millor el sistema urbà existent.

El comportament del conjunt de la comarca com un sistema urbà molt unitari, que ha d'acabar d'estructurar-se, aconsella l'elaboració d'un Pla director urbanístic per al conjunt del seu territori.

L'Alt Penedès

L'Alt Penedès, junt amb el territori central del Baix Penedès, ocupa un gran pla entre les serralades Litoral i Prelitoral caracteritzat per la presència massiva de l'agricultura de la vinya, tan sols interrompuda per la presència dels cursos fluvials que travessen aquest pla en el qual s'enclaven la major part dels nuclis urbans existents. A la plana del Penedès el sector primari té un caràcter estratègic, ja que és la base per a moltes de les activitats econòmiques, industrials i terciàries que tenen lloc en aquest territori.

Propostes del Pla

Respecte al sistema d'espais oberts, el Pla proposa la compleció del sistema d'espais protegits d'interès natural i agrari en els territoris de muntanya i la connexió de les dues serralades a través del pla. Aquesta connexió es realitza a partir de tres corredors ecològics principals, als quals s'afegeix la resta de petits cursos fluvials que travessen l'espai de la vinya. A aquest gran espai de la vinya se li aplica també un nivell de protecció especial específic a fi de garantir el desenvolupament de les activitats vitivinícoles, que són base econòmica i caracteritzen el paisatge de la comarca.

Malgrat l'homogeneïtat paisatgística dins de la comarca, amb multitud de nuclis de població organitzats de forma jerarquitzada, es poden distingir dos grans tipus de situacions territorials diferenciades respecte al sistema d'assentaments urbans i rurals.

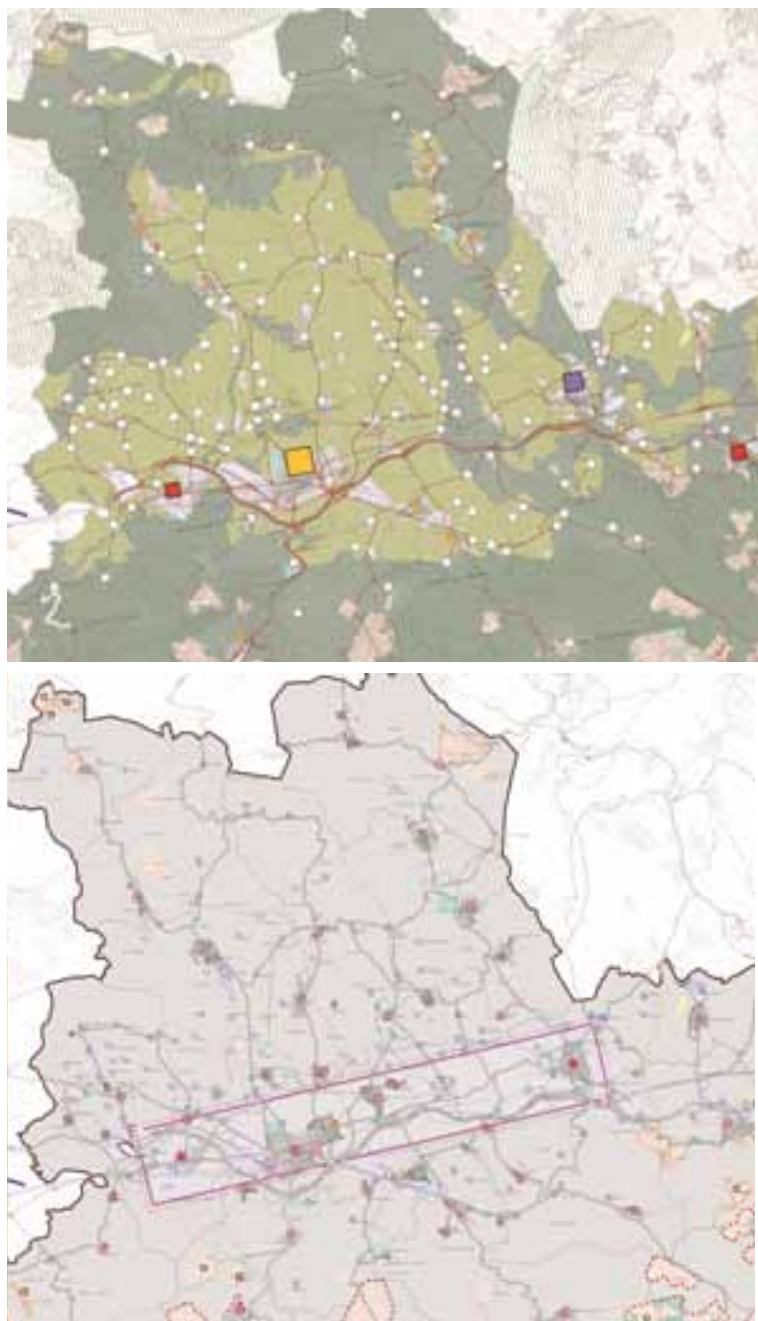
Per una part, l'eix central, on es concentren les grans infraestructures que travessen la comarca (autopista AP-7 i ferrocarrils), les ciutats de major dimensió i les principals àrees d'activitat econòmica del pla de l'Alt Penedès. És sobre aquest corredor on es troben les capçaleres dels dos sistemes urbans que articulen la comarca, Vilafranca del Penedès i Sant Sadurní d'Anoia, i és en el primer d'ells on es plantejen les principals estratègies de desenvolupament urbà (creixement mitjà). D'altra banda, en la resta de la plana i els seus límits muntanyosos el Pla propo-

sa estratègies de creixement molt més moderat a fi de mantenir i reforçar l'estructura urbana comarcal.

Respecte al sistema d'infraestructures de mobilitat, les actuacions plantejades reforcen aquest model de preservació dels espais més allunyats del corredor central. Així, el Pla recull principalment la connexió de la línia ferroviària orbital entre Vilanova i Vilafranca, que al corredor central de la comarca compartiria traçat amb l'actual línia de rodalia. Alhora, planteja una variant ferroviària de mercaderies entre Tarragona i Castellbisbal pel mateix corredor. I preveu també la incorporació d'una estació de ferrocarrils regionals sobre la línia d'alta velocitat a la capital comarcal, Vilafranca.

Respecte al viari, el Pla destaca la centralitat de Vilafranca, reforçant la importància dels dos principals eixos

IMATGE 2.6. Alt Penedès, model territorial i estratègies



que conflueixen: l'AP-7, per a la qual proposa la millora dels enllaços per permetre tots els moviments; la N-340/A-7, amb un nou traçat per a l'eix central de la comarca, entès com a via complementària de l'AP-7, per a trànsits comarcals i metropolitans, amb una major riquesa d'enllaços que l'AP-7, i la C-15, que connecta la capital comarcal amb altres nodes territorials de primer ordre com són: Vilanova i la Geltrú i Igualada. Es proposen també millores en altres connexions (com l'eix B-224 Capellades-Martorell), així com la creació de diverses variants a la xarxa secundària, suburbana i local.

Per al desplegament del Pla territorial es planteja el desenvolupament d'un Pla director urbanístic per a l'eix central de l'Alt Penedès i la formulació de plans de coordinació sobre diferents àmbits de la comarca.

La ròtula de Martorell

El territori de la part alta de la comarca del Baix Llobregat presenta una configuració física molt singular, amb un canvi topogràfic radical entre ambdós marges del riu. I és, alhora, la ròtula que articula, per una part, els territoris de l'Alt Penedès i el Vallès i, d'altra banda, el pla de Barcelona amb el pla del Bages i la Catalunya central, a través del congost de Montserrat. És en aquesta ròtula territorial on comença la gran concentració industrial de la regió metropolitana que s'estén per la comarca del Baix Llobregat i la plana del Vallès.

Propostes del Pla

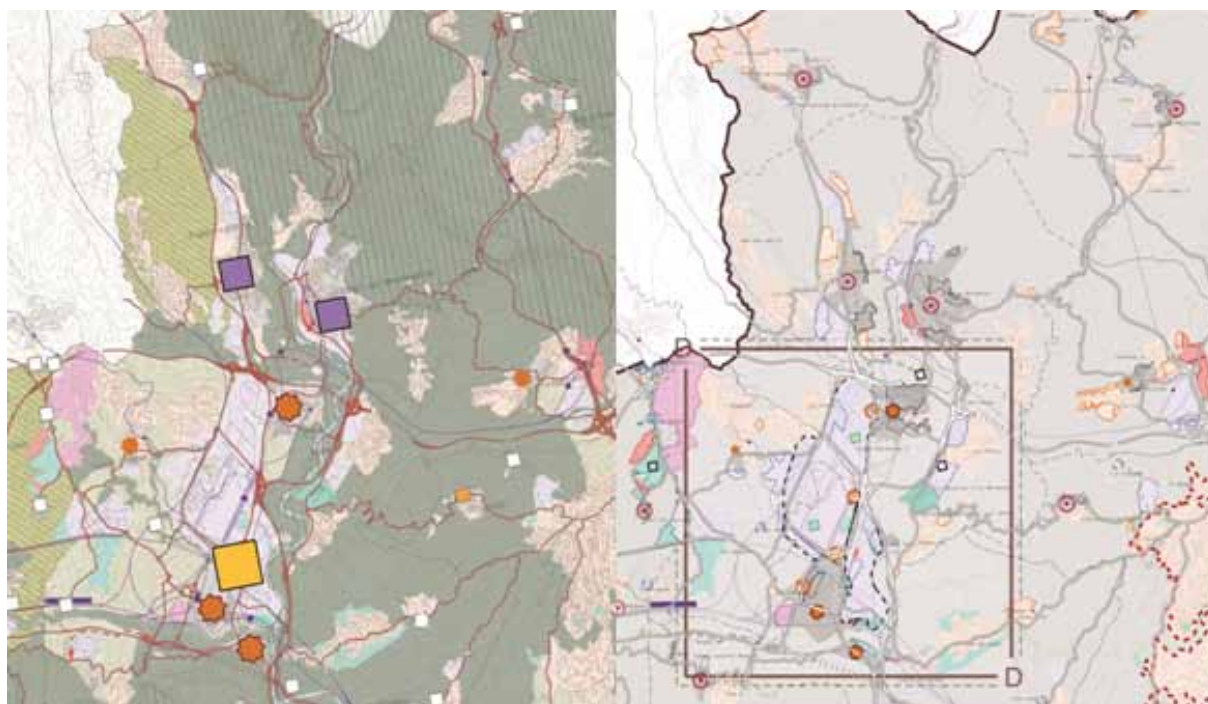
Respecte al sistema d'espais oberts, el Pla proposa el reforç del sistema de corredors naturals que tenen una funció ecològica i paisatgística molt important, amb especial atenció a l'entorn fluvial del

riu Llobregat. Es tracta d'un àmbit que, fora d'aquest espai fluvial estret, no gaudeix en l'actualitat de cap figura de protecció supramunicipal i en el qual, per tant, la protecció d'aquests espais representa un increment substancial de la superfície a preservar.

Respecte al sistema urbà, el Pla planteja el desenvolupament d'estratègies de nucli en els municipis on els centres urbans són peces clarament diferenciades, com és el cas d'Esparreguera, Olesa de Montserrat, Castellví de Rosanes i Collbató, per als quals proposa creixements moderats. Per la seva part, en l'àrea del continu urbà central de Martorell, Abrera i Sant Esteve de Sesrovires es planteja el desenvolupament de les estratègies urbanes proposades mitjançant un pla director urbanístic amb la finalitat d'ordenar el desenvolupament urbà d'un territori bastant tensionat per la seva condició de gran encreuament d'infraestructures. Es tracta igual que els casos de Vilanova i la Geltrú i Granollers d'una àrea urbana de desenvolupament nodal.

Respecte al sistema d'infraestructures de mobilitat, les actuacions vénen, lògicament, condicionades per les característiques de l'àmbit i el seu paper de ròtula. Per aconseguir formar aquesta ròtula de manera que coexisteixi amb el sistema urbà en desenvolupament, les actuacions van destinades a situar el ferrocarril en una posició central i treure el viari de gran capacitat a l'exterior del sistema, o aconseguir la seva integració urbana. Així, en el cas del sistema ferroviari, destaquen, en primer lloc, la connexió amb l'Eix Transversal Ferroviari (que connecta amb la xarxa d'altres prestacions a Martorell per poder arribar a Barcelona) i la línia de mercaderies Tarragona-Castellbisbal. En segon lloc, el pas de la nova línia orbital ferroviària, que permetrà unir les Ciutats de l'Arc Metropolità. I en tercer lloc la nova estació-intercanviador de la línia transversal ferroviària, amb la xarxa de rodalia i de FGC Llobregat-Anoia. Es preveu, a

IMATGE 2.7. Ròtula de Martorell, model territorial i estratègies



més, la creació de noves estacions i intercanviadors en les línies existents.

Respecte a la xarxa viària, es proposen noves connexions de les autopistes A-2, A-7 i la ronda del Vallès. Les actuacions recollides suposen incrementar la complexitat de la confluència de vies i augmentar significativament la densitat d'infraestructures viàries que actualment fragmenten el sistema urbà que forma Martorell amb els municipis dels voltants. Per això es proposa, també, la reconversió de les que actualment travessen aquest sistema per adaptar-les a un entorn molt més urbà, ja que els nous traçats viaris permeten canalitzar la major part dels trànsits que utilitzen les vies actuals. Alhora, es proposen una sèrie d'actuacions per completar les connexions viàries internes d'aquest sistema urbà.

El PTMB proposa la redacció d'un pla director urbanístic que haurà de servir per potenciar les millorables condicions d'accessibilitat del lloc, el més accessible del sistema urbà català, corregint les disfuncions per efectes barrera que generen les infraestructures existents i que encara podrien incrementar-se si les que queden per implantar no tinguessin en compte les característiques urbanes i

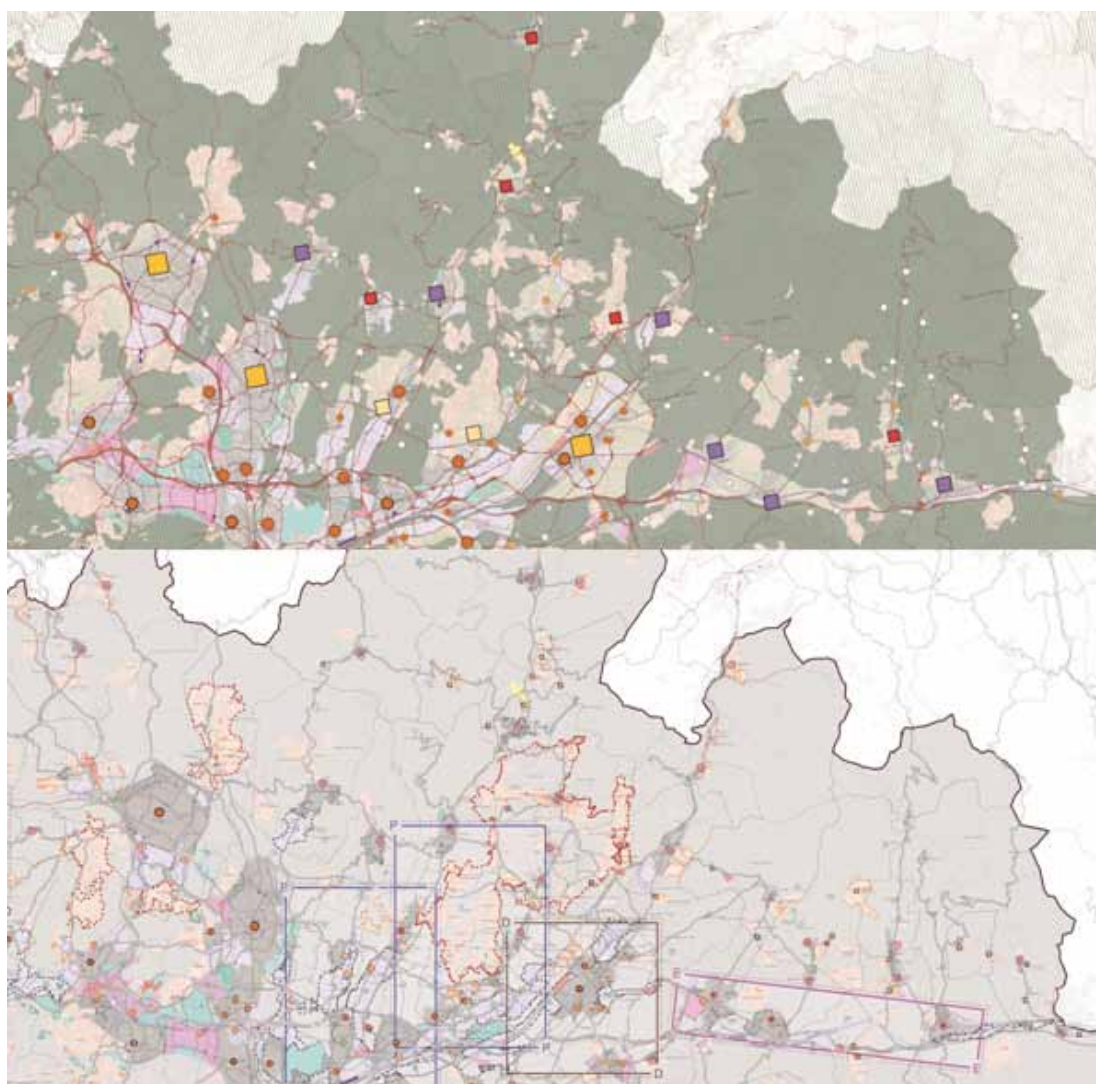
ambientals concretes del lloc que s'ha de desenvolupar i potenciar. Es tracta, doncs, de passar de la constatació de "lloc cruïlla" a la construcció d'una ròtula territorial que potencii el desenvolupament urbà i ambiental d'aquest territori.

La plana del Vallès

La plana del Vallès se situa, com l'Alt Penedès, entre les serralades Litoral i Prelitoral i, de manera més marcada que aquella, es troba creuada per una sèrie de corredors fluvials transversals que han condicionat el desenvolupament urbà i han conduït a una estructura d'assentaments clarament orientada segons la disposició nord-sud d'aquests cursos fluvials secundaris.

El resultat és una sèrie de continus urbans més o menys desenvolupats en la part baixa dels cursos fluvials secundaris, unes poblacions de peu de mont en el límit entre el pla i la serralada Prelitoral i altres nuclis, normalment més petits, ja en la muntanya. Aquest esquema es repeteix en les àrees de Terrassa, Sabadell, Riera de Caldes, Tenes i Granollers, amb diferents nivells de maduració. Finalment, en la part més oriental, la plana s'estreny entre els massissos muntanyosos del Montseny i el Montnegre i, els nuclis urbans de major dimensió

IMATGE 2.8. Plana del Vallès, model territorial i estratègies



s'alineen al llarg del corredor que comunica el pla del Vallès amb la veïna comarca de la Selva, mentre que a les valls, bastant tancades, que penetren els dos sistemes muntanyosos se situen poblacions de mida més reduïda.

Propostes del Pla

Respecte al sistema d'espais oberts, el Pla proposa, a grans trets, la definició d'un sistema continu d'espais de protecció especial pel seu interès natural i agrícola que se situïn entre els eixos urbans abans esmentats, lligant la serralada Prelitoral amb la Litoral. A ponent, aquests espais connectors discorrien entre Sant Llorenç del Munt i Collserola, i a llevant entre el Montseny i el Montnegre. En la part central del pla vallesà aquest sistema continu enllaçaria la mateixa serralada Prelitoral amb els espais fluvials del Besòs i del peu de mont de la serralada de Marina.

Aquest sistema d'espais oberts transversals entre eixos urbans continus es completa amb un altre espai corredor longitudinal al pla amb el mateix nivell de protecció, a fi de garantir la separació entre els continus urbans dels cinc eixos urbans esmentats i les poblacions del peu de mont de la serralada Prelitoral.

Com pot veure's la principal aportació del Pla consisteix en la protecció dels espais agroforestals del pla vallesà, que s'han mantingut sense ocupacions urbanes contínues, aquests espais són bàsicament els espais interfluvials i els que fan de separació entre els continus urbans del pla i les viles del peu de mont de la serralada Prelitoral. Dins de la plana i fins la redacció d'aquest Pla, únicament l'espai agroforestal de Gallecs gaudia d'aquest tipus de protecció, el qual podem considerar com a espai "nucli" respecte a la matriu d'espais oberts de la plana. Així doncs, amb aquest pla s'incorporen com a espais també "nucli" de la matriu els espais oberts entre Terrassa i Sabadell (Can Ullastrell - Torrebónica), entre Rubí, Sant Cugat i Cerdanyola (serra de Galliners), a llevant de Sabadell fins a la riera de Caldes (Santiga - Torre Marimon), la vall del Tenes, i al nord i llevant del sistema de Granollers (Llerona - Marata).

Respecte al sistema d'assentaments convé dir que l'opció esmentada per al sistema d'espais oberts està fortament imbricada amb l'ordenació i el desenvolupament dels sistemes urbans de la plana. D'aquesta manera, el Pla regula els cinc eixos urbans esmentats amb les estratègies pròpies dels continus urbans intermunicipals amb l'objectiu de consolidar els més madurs (Terrassa i Sabadell), completar i desenvolupar l'eix de Granollers, com a àrea de desenvolupament nodal i dotar d'elements de centralitat i estructura urbana els continus més dispersos i especialitzats, quant a funcions urbanes, de la plana central (Riera de Caldes i Tenes).

La consolidació i millora dels centres urbans existents, la regulació dels sectors de transformació i d'extensió urbana d'interès metropolità i la localització d'àrees de nova centralitat a cavall dels teixits urbans existents, però aprofitant les oportunitats que

presenten les millores d'accessibilitat, que ofereixen les xarxes de transport públic són les principals estratègies amb les quals el Pla actua sobre els teixits urbans més consolidats i complexos.

Però, és sobre el territori vallesà on els teixits especialitzats, en moltes ocasions escassament estructurats, tenen una major incidència, i és per això que el Pla planteja de forma sistemàtica el tractament de les problemàtiques generades pels teixits residencials de baixa densitat i pels conjunts de polígons industrials en molts casos d'extensió plurimunicipal, que són peces clau per a l'activitat econòmica a escala metropolitana i catalana.

La resta d'assentaments urbans i rurals es regulen amb estratègies de nucli, de manera que s'assignen les de creixement moderat a les poblacions del peu de mont i de creixement mitjà a les més orientals, situades sobre el corredor que comunica el pla del Vallès amb les comarques gironines (Cardedeu, Llinars del Vallès i Sant Celoni). Per a la resta de poblacions situades a les valls de les serralades que tanquen la plana i per a les situades a la muntanya, el Pla proposa estratègies de creixement moderat, i de compleció o de manteniment del seu caràcter rural per als nuclis més petits.

Respecte al sistema d'infraestructures de transport, les propostes del Pla van dirigides a reforçar aquesta estructura d'assentaments donant accés ferroviari a les parts centrals dels sistemes urbans de la plana i creant vials de ronda capaços de desplaçar la major part del trànsit de pas a l'exterior d'aquests sistemes urbans.

Així, les propostes sobre la xarxa ferroviària corresponen a sis categories bàsiques d'actuació:

- les que connecten les nodalitats que es troben sobre el traçat de la nova Línia d'Alta Velocitat (Cerdanyola-Centre direccional i Granollers) amb noves estacions que permeten l'intercanvi amb altres línies, d'abast més reduït;

- les que estableixen noves relacions transversals entre els cinc eixos urbans del pla: el ferrocarril orbital, l'eix Papiol-Mollet i la nova línia ferroviària de tren-tramvia entre Sabadell i Granollers que també connectaria amb Terrassa i el nou túnel ferroviari d'Horta;

- les que reforcen les connexions radials amb el centre metropolità dels eixos urbans més madurs (línies de rodalia Barcelona-Terrassa-Manresa i Barcelona-Granollers-Vic);

- les que generen noves connexions en els eixos actualment no servits, ja que es tracta de zones d'elevada demanda i d'altres amb una demanda més moderada però amb un potencial de creixement important, d'acord amb les estratègies de sistemes urbans plantejades per aquest pla: el túnel d'Horta entre Barcelona i Cerdanyola i l'extensió fins a Sabadell i Terrassa, així com les noves línies de ferrocarril lleuger o autobusos amb plataforma reservada;

- les que completen la vertebració dels eixos urbans esmentats portant aquest servei a les poblacions del peu de mont de major dimensió (línies FGC de Terrassa fins a Matadepera i de Sabadell fins a Castellar); i

- les que incrementen el nombre d'estacions i intercanviadors sobre les línies existents.

La xarxa viària es planteja com un sistema de rondes urbanes tangencials als cinc sistemes urbans del pla que organitzen l'accessibilitat directa a les grans àrees industrials. Pel nord de la plana, la Ronda del Vallès, el traçat de la qual s'ajusta al límit dels continus urbans existents a fi de minimitzar la fragmentació dels espais lliures, no té un caràcter de via de pas sinó primordialment de via de connexió de les ciutats de la plana. Al sud, el sistema es tanca amb el reforç de l'eix de l'AP-7 amb unes calçades laterals contínues que es prolonguen a través de la carretera C-35 fins la N-II, ja en territori de la Selva i que han de permetre donar una major accessibilitat als territoris adjacents fortament urbanitzats i reduir els efectes de les entrades i sortides sobre la fluïdesa del trànsit de pas. Aquest sistema reforça la connexió interna i amb l'exterior amb diverses actuacions sobre els principals eixos transversals: C-17 entre Mollet i Centelles, desdoblament de la C-59 entre Mollet i Caldes de Montbui i el túnel de la Conreria.

La complexitat que el desenvolupament del Pla comporta sobre una sèrie d'àrees urbanes formades en gran part per continus urbans intermunicipals i que per tant necessiten planejament urbanístic de coordinació ha portat a l'establiment de tota una sèrie de plans directores urbanístics i estudis de corredors d'infraestructures a desenvolupar:

- PDU de les continuïtats urbanes i les infraestructures de mobilitat de l'eix de la riera de Rubí.
- PDU de les continuïtats urbanes i les infraestructures de mobilitat de l'eix del riu Ripoll.
- PDU d'estructuració de l'entorn urbà de la Riera de Caldes.
- Plans directores urbanístics de l'àrea urbana de Granollers: PDU d'estructuració urbana dels vessants de la vall del Tenes, PDU del Baix Congost, PDU de reconversió de l'entorn urbà de l'eix viari de la C-17.
- PDU de la plana agroforestal del Vallès, amb la finalitat de donar un tractament urbanístic homogeni i coordinat als diversos espais que constitueixen el sistema d'espais oberts de la plana.
- Estudis de corredors d'infraestructures a les comarques del Vallès: eix de la B-30, eix central de la plana del Vallès, eix del Congost entre la Garriga i la comarca d'Osona.

3. Notes finals

Les determinacions que es recullen en la documentació del Pla no esgoten totes les problemàtiques que tenen incidència sobre el territori de la regió, la qual cosa resultaria de concreció molt difícil, per la seva varietat i per la pròpia naturalesa competencial d'un pla territorial parcial. Però sí que configuren el canemàs estructural bàsic i necessari per ordenar aquest àmbit territorial: per una part, la mateixa forma i la funcionalitat del territori de suport representada de forma sistèmica pels mateixos espais oberts, naturals i agraris, i pels assentaments que configuren el sistema urbà; d'altra banda, les xarxes de mobilitat que possibiliten les relacions entre diferents realitats urbanes, però també la xarxa de

connectivitat ecològica, que estableix vincles funcionals, entre la varietat d'hàbitats que configuren aquest territori, sempre buscant la coexistència i la compatibilitat entre els diferents elements del sistema metropolità entès com un tot.

En aquest sentit el Pla ha de dotar la regió metropolitana d'una sèrie de regles que permetin el seu desenvolupament sostenible i eficaç. I això implica corregir determinades tendències, encara avui presents al territori, com el desproporcionat consum del sòl, la dispersió suburbana dels teixits segregats funcionalment i socialment i les baixes densitats que multipliquen les necessitats de mobilitat amb mitjans de transport privat, tendències totes elles amb evidents repercussions ambientals, socials i econòmiques, com poden ser la pèrdua i simplificació dels ecosistemes naturals, l'alt consum energètic i, en definitiva, la crisi dels valors socials de la ciutat.

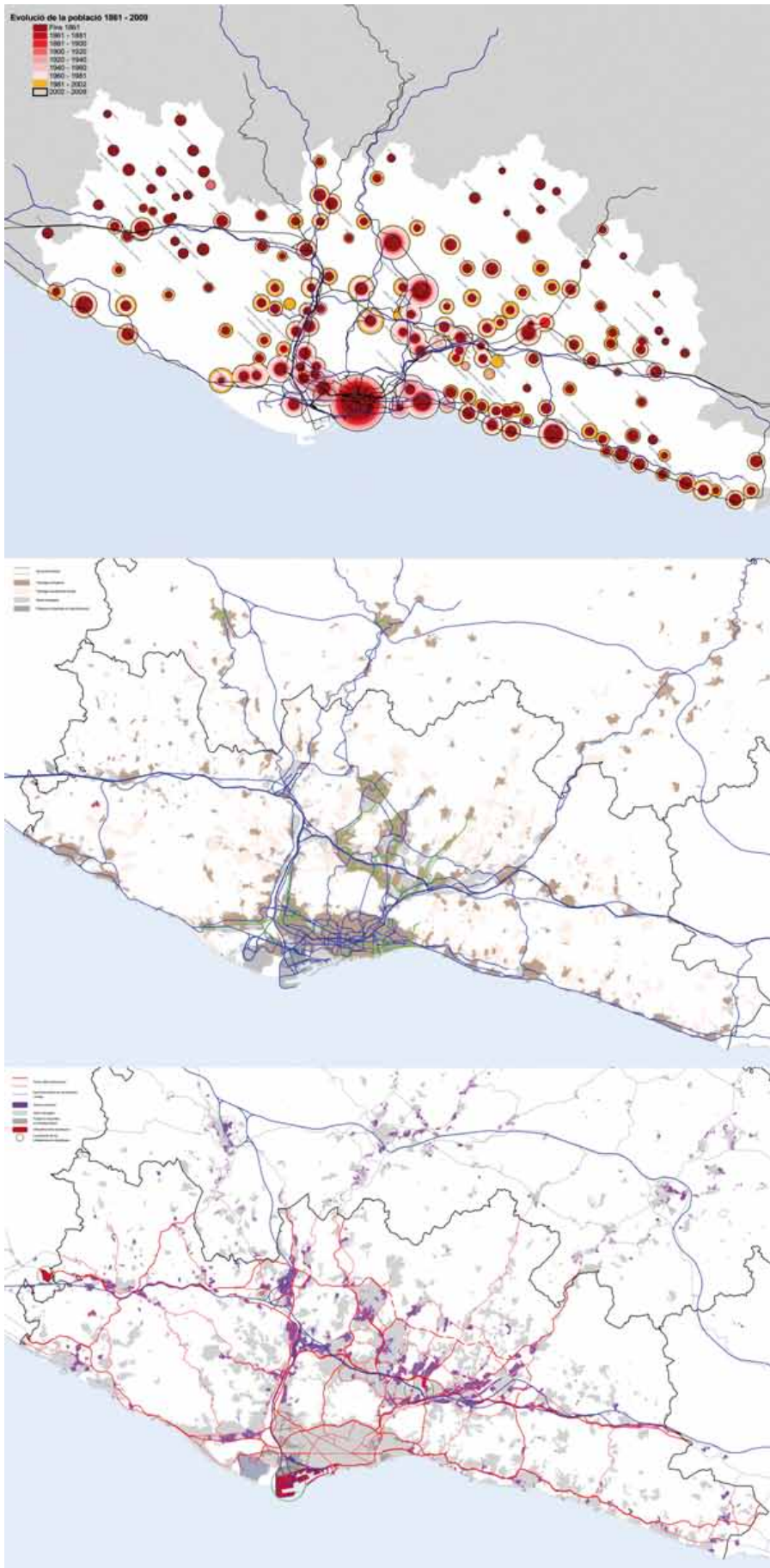
No obstant això, aquestes regles han de servir, també, per fomentar i aprofundir en l'aplicació d'aquelles estratègies territorials que van en la línia d'afavorir les concentracions urbanes amb densitats raonablement altes, la bona estructuració dels usos del sòl amb misticitat i contigüitat i la utilització dels mitjans de transport públics més eficients.

Aquestes regles van encaminades a fer cada vegada més possible i efectiva la cohesió social en un marc d'eficiència econòmica que faciliti la implantació de les noves tecnologies lligades al coneixement, minimitzi el consum energètic, permeti la preservació i la recuperació dels ecosistemes naturals i, en definitiva, afavoreixi el desenvolupament dels valors propis de la "urbanitat".

Es tracta, doncs, de corregir unes tendències i fomentar-ne d'altres, a fi de poder continuar aprofitant els avantatges propis de la "ciutat metropolitana", com són la gran varietat d'opcions i oportunitats residencials, laborals i de serveis per als seus ciutadans i per a la resta del país, que en aquesta "ciutat metropolitana" tenen cabuda, en un marc territorial a preservar i millorar.

El Pla ha de ser, per tant, un instrument que s'ha de desplegar sobre aquest territori ric i variat quant a paisatges naturals i culturals, en el qual s'assenta un sistema urbà d'origen "plurinuclear", que cada vegada resulta ser més "polièntric" i que amb el pla es vol contribuir que evolucioni cap a un autèntic sistema "multinodal", on cada part del territori mantingui la seva pròpia identitat dins d'una xarxa metropolitana global i estructurada.

IMATGE 2.9. Evolució de la població dels municipis de la regió metropolitana de Barcelona. El futur sistema nodal: la ciutat compacta i complexa i la seva relació amb la xarxa ferroviària i els teixits industrials i la seva relació amb les infraestructures de transport



L'ABAST AMBIENTAL DEL PLA
TERRITORIAL METROPOLITÀ DE
BARCELONA

SUMARI

1. Introducció
2. El tractament del sòl no urbanitzable
3. L'avaluació ambiental estratègica

ANTONI ALARCÓN PUERTO
Agència Barcelona Regional
CARLES CASTELL PUIG
Diputació de Barcelona
MARTÍ DOMENECH MONTAGUT
Diputació de Barcelona
MARC MONTLLIÓ BALSEBRE
Agència Barcelona Regional

L'ABAST AMBIENTAL DEL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA

1. Introducció

L'objectiu d'aquest article és ressaltar les opcions ambientals pròpies del Pla territorial metropolità de Barcelona per tal que es puguin entendre les virtuts i els reptes, però també les mancances i les amenaces que presenta, des del vessant ambiental, el model territorial proposat fins l'any 2026. Per tant, no es pretén reproduir de manera sintètica el contingut ambiental del Pla, el qual es troba exposat i justificat tant a l'informe de sostenibilitat ambiental com a la memòria ambiental del mateix Pla.

Els objectius ambientals del Pla

Dels quinze criteris del Programa de planejament territorial(1) es deriven els quatre grans objectius ambientals que orienten la proposta del Pla:

1. Preservar els valors naturals.
2. Racionalitzar el model d'ocupació del sòl.
3. Garantir una accessibilitat i mobilitat sostenibles.
4. Millorar l'eficiència dels fluxos ambientals i energètics.

Es vol assolir aquests objectius a través de l'adequada articulació dels tres sistemes bàsics de l'ordenació del Pla –espais oberts, assentaments i infraestructures de mobilitat. L'estratègia consisteix a plantejar el desenvolupament com a mecanisme que permeti redreçar les tendències ambientals negatives detectades, com ara la fragmentació territorial, la dispersió de l'ocupació, l'excessiva especialització funcional, el consum energètic desproporcionat, la contaminació i els residus, o la segregació social del territori, i donar com a resultat final un sistema territorial més sostenible i eficient.

En la proposta d'ordenació del Pla s'identifica nítidament aquesta estratègia i es remarca la importància de les opcions ambientals escollides: l'abast del sistema d'espais oberts, el model nodal d'assentaments i també la seva relació amb la definició del sistema de mobilitat.

L'enfocament ambiental en l'ordenació del territori

El criteris ambientals en l'ordenació proposada en el Pla són fruit dels objectius ambientals exposats anteriorment, però també del plantejament derivat del marc normatiu de la Llei 9/2009, de 28 d'abril, sobre

avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient.

En general, i molt especialment en l'àmbit de la regió metropolitana de Barcelona, amb uns elevats índexs d'ocupació del sòl i de densitat poblacional, la preservació dels espais naturals i dels serveis ambientals que ens presten no poden ser garantits només amb les clàssiques polítiques de protecció referides a les xarxes d'espais –PEIN, Xarxa Natura–, tal com ho demostren algunes de les actuals dinàmiques territorials relacionades amb la pèrdua de biodiversitat i de qualitat paisatgística del nostre territori. La qualitat ambiental depèn del fet que es garanteixi la funcionalitat ecològica del seu conjunt, i per això el Pla ha optat per entendre el territori com un sistema, en el qual els espais naturals resulten elements estructurants de la seva ordenació.

S'ha de significar que traslladar aquest criteri a l'ordenació territorial comporta a la pràctica un gran repte ja que obliga a disposar d'una visió interdisciplinària i comuna, fins i tot d'un llenguatge compartit entre els diferents tècnics i disciplines que, malgrat el seu caràcter sectorial –urbanisme, ecologia, infraestructures, geografia–, han de valorar de manera similar i a una determinada escala l'estructura i funcions dels elements del territori –assentaments, connectivitat territorial, mobilitat, etc.

En aquest sentit el mètode de treball en la formulació del Pla, a través de la Ponència Tècnica, i a partir d'un cert moment amb els membres de l'òrgan ambiental de l'avaluació ambiental, ha resultat satisfactori i posa de manifest que, a escala territorial, entendre el territori com un sistema, i no com la suma de visions sectorials, resulta un factor clau que facilita la coordinació entre les diferents polítiques sectorials.

2. El tractament del sòl no urbanitzable

El canvi de paradigma dels espais naturals

El desafiament actual més important per a la conservació a Europa és aconseguir que els usos del sòl que es desenvolupen siguin compatibles amb la preservació de la funcionalitat i diversitat dels sistemes naturals. Tradicionalment, la conservació dels valors naturals ha tingut un enfocament sectorial, separat de la planificació del territori, i de la resta de plans i programes de caire socioeconòmic, i ha donat lloc a solucions particulars, i necessàries en el seu moment, com la política d'àrees naturals protegides.

Des d'aquesta aproximació, gran part de les àrees naturals de major rellevància a escala europea es troben sota la protecció de les figures de la Xarxa Natura

2000, que en el cas de Catalunya, es troben amplades i reforçades en el marc del PEIN, i protegeixen més del 30% del territori. Tot i disposar d'un sistema d'àrees protegides prou representatiu i consistent, que conté les espècies i els hàbitats de major interès, la pèrdua de biodiversitat no s'ha aturat, en part a causa de mancances intrínseques de la mateixa Xarxa Natura 2000, però sobretot perquè pràcticament no hi ha cap protecció formal fora de la xarxa i no es garanteix la funcionalitat del conjunt dels ecosistemes. En conseqüència, les espècies molt sovint no són capaces de moure's pel territori a causa de la pèrdua i fragmentació dels hàbitats, i l'aïllament en els espais protegits acaba resultant un factor decisiu que condueix a processos d'extinció.

Més enllà dels aspectes estrictament relacionats amb la conservació, la manca de funcionalitat dels sistemes naturals repercuteix molt directament en la qualitat de vida de les persones. Cada cop es posa més de manifest la rellevància dels serveis dels ecosistemes per a la vida humana, com ara l'aprovisionament d'aliments i altres matèries, la regulació del clima, els cicles hidrològics i biogeoquímics, la formació de sòl o els serveis culturals i de lleure. Uns processos que resulten encara més rellevants davant de l'escenari actual de canvi climàtic, i més genèricament, de canvi global.

Aquesta visió integrada dels valors naturals del conjunt del territori constitueix la base del concepte d'infraestructura verda, la proposta política de la Unió Europea post 2010 com a resposta a la pèrdua de biodiversitat. L'objectiu és aconseguir tornar a connectar les àrees protegides existents i millorar la qualitat ecològica en general a través d'un ús més equilibrat del sòl. I sens dubte, una de les maneres més efectives de construir una infraestructura verda és la basada en un enfocament més integrat de gestió del sòl a través de la planificació territorial estratègica.

En l'àmbit mediterrani una aproximació global és encara més necessària, atès que el paisatge està constituït per un mosaic d'usos intercalats que donen lloc a un territori extraordinàriament ric, divers i complex. En aquest context el conjunt dels espais lliures forma un sistema de vital importància en el manteniment dels processos ecològics i territorials. Per això, la preservació dels elements i processos naturals difícilment pot abordar-se des de la perspectiva de la protecció dels espais, ni tan sols des de les xarxes d'espais, atès que la major part de les dinàmiques naturals depenen intensament del conjunt de la matriu, que a la vegada també conté bona part dels principals valors naturals que cal protegir. Les propostes d'ordenació han de partir de la visió del conjunt del territori com un sistema, en el qual tots els espais lliures tenen un rol i, en conseqüència, han de ser planificats i gestionats amb aquests criteris.

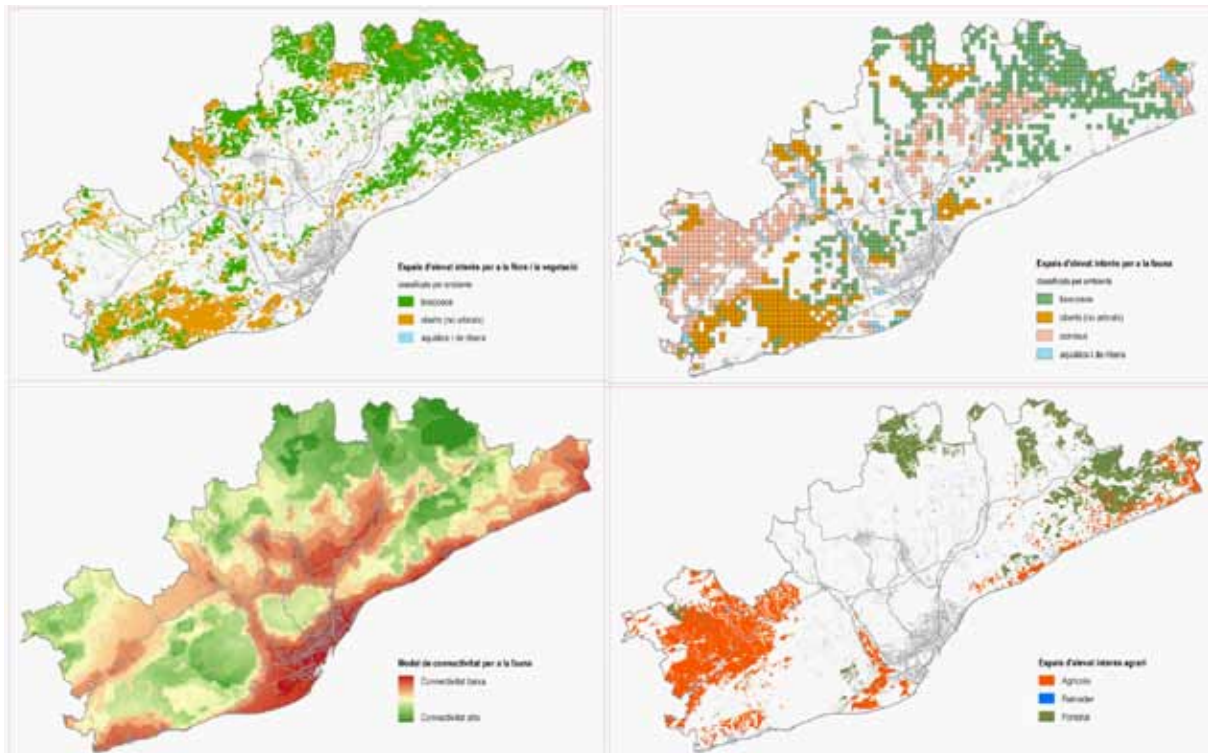
Les bases de la proposta del sistema d'espais oberts del PTMB

Prenent com a punt de partida el nou paradigma de la planificació i la gestió dels espais naturals exposat en el punt anterior, la redacció del PTMB va constituir una oportunitat única per avançar en l'establiment d'un veritable sistema d'espais naturals, global i funcional, una infraestructura verda de la regió metropolitana. Un cop establerta aquesta visió integrada dels espais naturals el primer repte rau a disposar d'informació rigorosa i precisa que permeti desenvolupar una anàlisi de les característiques d'aquests espais des d'una perspectiva multidisciplinària, que incorpori els seus valors naturals, econòmics i socials.

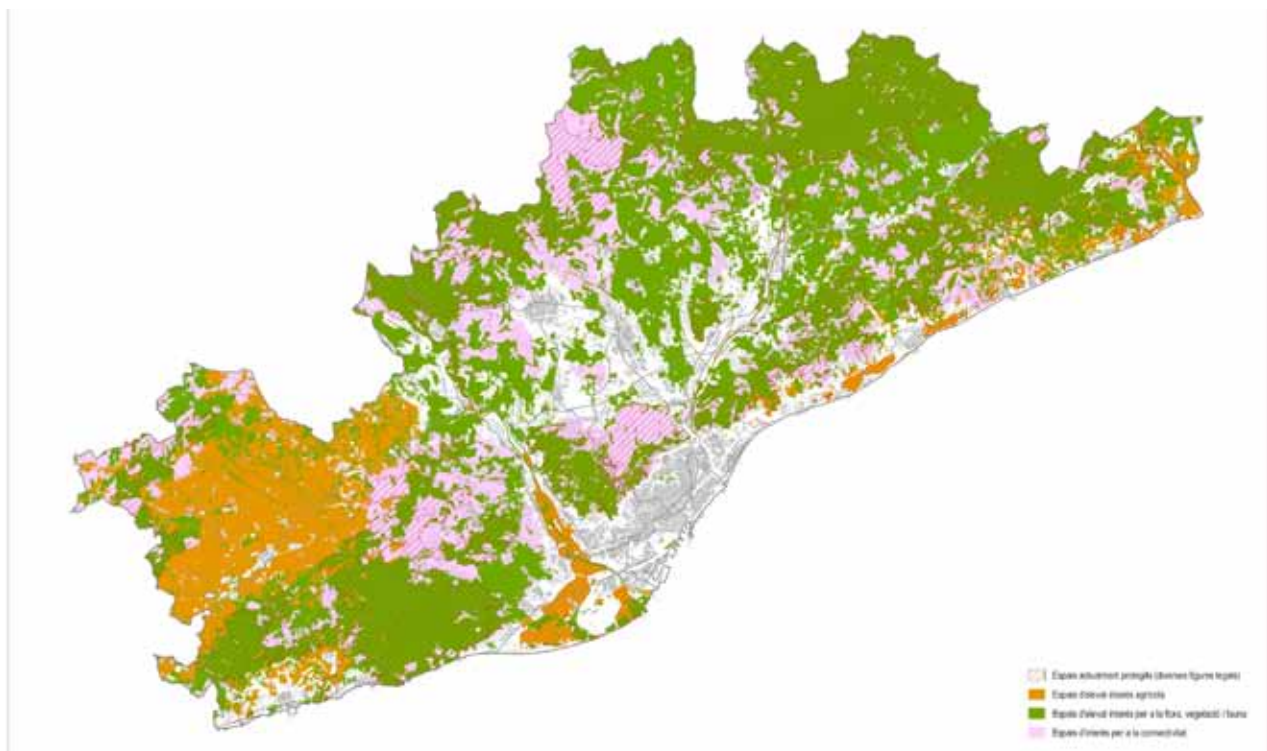
En els darrers anys, des de diverses administracions s'han impulsat diversos projectes d'adquisició d'informació territorial, que han permès avaluar l'estat i les principals dinàmiques dels espais oberts. D'una banda, Barcelona Regional disposa d'un coneixement acurat i detallat de nombrosos àmbits de la regió, en especial de l'Àrea Metropolitana. De l'altra, la Diputació de Barcelona ha desenvolupat el Sistema d'Informació Territorial de la Xarxa d'Espais Lliures de la província de Barcelona (SITxell), que incorpora múltiples cobertures geogràfiques sobre els atributs ecològics i socioeconòmics dels sòls no urbanitzables de la regió metropolitana. En conjunt, aquesta cartografia ambiental ha estat elaborada conjuntament amb els principals grups d'experts en cada matèria (hidrologia, flora i vegetació, hàbitats, fauna, ecologia del paisatge, usos agraris), la qual cosa ha permès anar més enllà de la mera descripció dels espais i dur a terme una veritable avaluació i valoració de l'interès que tenen, directament aplicable en la posterior proposta d'ordenació del PTMB.

Sobre la base de la cartografia temàtica existent, es va dur a terme una primera anàlisi general sobre les principals característiques i dinàmiques dels espais oberts de la regió metropolitana, a partir essencialment dels canvis en els usos del sòl i del tractament que la protecció dels espais naturals havia tingut al llarg del temps. A partir d'aquesta visió global es va elaborar una valoració molt detallada de l'interès dels espais oberts, sintetitzant la informació provinent de quatre àmbits temàtics complementaris: Flora i vegetació: àrees amb espècies o comunitats endèmiques, rares o amenaçades, hàbitats d'elevat valor intrínsec o corològic, hàbitats d'especial interès de superfície reduïda; Fauna: àrees amb espècies de vertebrats d'elevat valor de conservació (criteris UICN), àrees ecològicament ben conservades amb presència d'espècies d'aus bioindicadores; Connectivitat: àrees d'interès per a la connectivitat per als diversos grups de vertebrats, a partir de models territorials; Fortalesa socioeconòmica: àrees de gran dinamisme socioeconòmic del sector agrari.

MAPA 3.1. Mapes temàtics de la valoració dels espais naturals: Flora i vegetació, Fauna, Connectivitat i Interès espais agraris



MAPA 3.2. Mapa de síntesi de la valoració dels espais naturals



La síntesi de les quatre aproximacions valoratives es pot resumir en els següents trets essencials de la regió:

- L'existència de grans peces d'espais oberts d'elevat interès natural i ambiental, especialment a les serralades Litoral i Prelitoral, al llarg de les quals es manté una bona connectivitat ecològica.
- La presència de zones amb una gran fortalesa agrària (Penedès, Maresme, Baix Llobregat, Vallès), d'elevat valor productiu, però també socioambiental, sotmeses sovint a pressions per transformar-les.
- L'existència d'un mosaic agroforestal, sobretot a la depressió Prelitoral, molt transformat pels assentaments i les infraestructures, però que manté valors naturals i socioeconòmics de gran rellevància.
- L'estat de conservació desigual de la xarxa hidrogràfica, que en el seu conjunt juga un paper cabdal com a element estructurador del territori i connector ecològic clau.
- La tendència a la formació d'un continu urbà en moltes zones de costa, i de plana, on resten peces d'espais oberts que tenen un rol primordial com a separadors urbans.

D'aquesta diagnosi se'n desprenen els principals objectius de la proposta del sistema d'espais oberts, relacionats amb la conservació i millora de les grans peces d'espais naturals i del sistema d'espais fluvials, la potenciació de la continuïtat dels espais naturals i

la permeabilització de les àrees més transformades, i la preservació de les àrees de gran valor agrari i dels seus elements patrimonials, dels separadors urbans i de les zones de mosaic agroforestal de les planes.

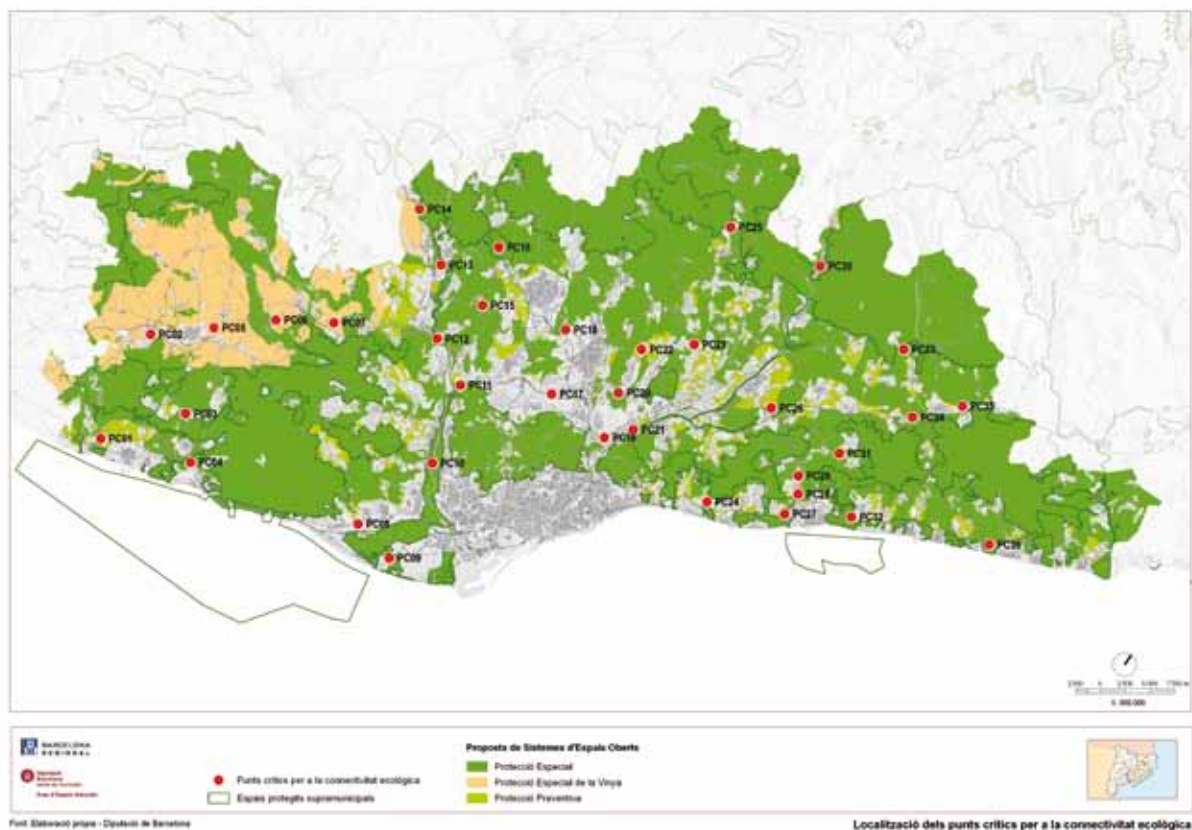
Així mateix, la diagnosi conjunta del sistema d'espais oberts en relació amb els sistemes d'assentaments i d'infraestructures de mobilitat, posa de manifest la necessitat d'adequar els sistemes existents i planificar els nous d'acord amb els valors identificats en els espais oberts, amb especial èmfasi en els aspectes relacionats amb el mateix model d'ocupació del territori, els riscos naturals o els punts crítics per a la connectivitat ecològica.

Principals aspectes de la proposta

La proposta del sistema d'espais oberts ha cercat el pas d'un model d'espais protegits aïllats a una continuïtat física d'espais naturals de protecció especial. És a dir, d'una banda, preservar els espais que no gaudien de protecció, tot i contenir elevats valors naturals i agraris; de l'altra, evitar la progressiva degradació d'àrees estratègiques per a la funcionalitat ecològica de la matriu territorial, i establir les bases per restaurar-les i millorar-les. Així, en conjunt els espais de protecció especial a la regió metropolitana han passat de les 103.217 a les 227.786 hectàrees (del 31,9% al 70,4%), a les quals cal afegir 14.357 hectàrees (4,4%) de protecció preventiva.

Aquest increment de la protecció assegura la continuïtat de les serralades litorals, que es veu només interrompuda en punts concrets com alguns trams de les valls dels rius Besòs i Llobregat. Així mateix, es garanteix la protecció d'un elevat percentatge dels sòls d'interès agrí-

MAPA 3.3. Mapa clau de localització dels punts crítics per a la connectivitat



cola, un aspecte que, fins a l'aprovació del PTMB, no havia tingut un tractament global. A més, aquesta protecció agrícola permet preservar la permeabilitat dels espais de la vinya del Penedès i, per tant, la connexió entre les dues serralades. En l'àmbit del Vallès, i en altres zones de marcat caràcter periurbà, la protecció del mosaic agroforestal va acompanyar de mesures d'integració dels assentaments i de permeabilització de les infraestructures, com a única opció per assegurar-ne la pervivència i la funcionalitat del conjunt del territori.

De fet, la visió conjunta dels tres sistemes del pla constitueix, més enllà de la protecció específica dels espais oberts, la clau de volta de tota la proposta. El Pla, de forma general, i la seva avaluació ambiental estratègica, de forma molt més concreta, analitza les interaccions entre els tres sistemes i planteja propostes a cavall de tots tres que resulten essencials en un territori tan complex. És el cas, per exemple, de l'anàlisi detallada de les zones on es preveu que es concentrin els nous assentaments i de les directrius que dona per dur-ne a terme una adequada integració, o de la identificació d'una trentena de punts crítics per a la connectivitat ecològica, vinculats a infraestructures o continus urbans, per als quals s'estableixen propostes de protecció o de restauració de la connectivitat.

En resum, la proposta del sistema d'espais oberts cerca la preservació i la millora del conjunt dels espais naturals, dels seus valors ecològics, socioeconòmics i paisatgístics, i dels béns i serveis ambientals que aporten, i al mateix temps constitueix la base estructural que ha d'impedir l'expansió incontrolada de les àrees urbanitzades, garantint la inte-

gració dels assentaments, nous i existents, i l'adequada implantació i permeabilitat de les infraestructures de mobilitat.

Per acabar les reflexions al voltant del sistema d'espais oberts, cal apuntar alguns aspectes que van molt més enllà del mateix Pla. Només n'esmentarem dos. D'una banda, la gestió d'aquests espais lliures. La protecció i la millora de la matriu territorial, tant dels seus valors naturals i culturals com de la funcionalitat del conjunt del sistema, no es pot limitar a preservar els espais lliures de la seva incorporació als processos d'urbanització a mitjà termini. Indefectiblement cal posar en valor aquests espais, dotar-los d'un projecte territorial adequat i desenvolupar una gestió adient per a cada tipus d'espai, com a única via per a garantir-ne la persistència a llarg termini.

I això té relació ben directa amb el segon punt, el dels recursos necessaris i els mecanismes de governabilitat del territori. Cal establir un model de governabilitat on siguin presents les diverses administracions públiques, el sector privat, i les institucions socials interessades, compartint projecte i responsabilitat, cadascun d'ells en la mesura que li pertoca. Només així es pot assegurar l'obtenció de recursos de diversa procedència i que s'utilitzin de manera eficaç, i l'establiment d'un projecte de gestió comú en uns espais on conflueixen tants usos i interessos.

3. L'avaluació ambiental estratègica

Una de les aportacions principals del PTMB és la definició d'un model nodal per al futur del territori de la regió metropolitana de Barcelona. Aquest configura els elements que conformen el Pla: els assentaments, les infraestructures i els espais oberts. Això de fet, és la pri-

GRÀFIC 3.1. Matriu dels models territorials i objectius de planificació territorial

		OBJECTIUS AMBIENTALS															
		Preservar els valors naturals				Racionalitzar el model d'ocupació del sòl				Garantir una accessibilitat i mobilitat sostenibles				Millorar l'eficiència dels fluxos ambientals i energètics			
		1. Funcionalitat ecopaisatgística	2. Diversitat valors naturals	3. Paisatge i patrimoni cultural	4. Espais interès agrari	5. Reutilització d'usos obsolets	6. Compatibilitat i continuïtat	7. Barreja usos proposats programàtics	8. Heterogeneïtat topològica, programàtica i social	9. Racionalització dels desplaçaments	10. Accessibilitat ferroviària	11. Gestió i eficiència de la xarxa viària	12. Competitivitat del transport públic	13. Racionalització cicle de l'aigua	14. Eficiència energètica i reducció d'emissions GEH	15. Contaminació atmosfèrica local - Qualitat de l'aire	16. Gestió de residus
MODELS	C. Model Central	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11	C12	C13	C14	C15	C16
	P. Model Paral·lel	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12	P13	P14	P15	P16
	O. Model Ortogonal	O1	O2	O3	O4	O5	O6	O7	O8	O9	O10	O11	O12	O13	O14	O15	O16
	D. Model Digital	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	D11	D12	D13	D14	D15	D16
	N. Model Nodal	N1	N2	N3	N4	N5	N6	N7	N8	N9	N10	N11	N12	N13	N14	N15	N16

 Dificulta el compliment de l'objectiu ambiental
 Dificulta/Facilita parcialment el compliment de l'objectiu ambiental
 Facilita el compliment de l'objectiu ambiental

mera aportació ambiental que fa aquest instrument planificador. Arribar a establir el model nodal com a base estructurant del Pla és fruit de la diagnosi territorial i de l'anàlisi ambiental de les diferents alternatives dels models que es van temptejar (models central, paral·lel, digital...). Aquestes alternatives es van avaluar sobre la base dels objectius ambientals prèviament definits: preservar els valors naturals, racionalitzar el consum de sòl, garantir l'accessibilitat sostenible, millorar l'eficiència dels fluxos ambientals, i que sorgien de la diagnosi ambiental, de la recapitulació dels plans i programes que afecten aquest territori i sobretot de les directrius per a la planificació territorial.

L'avaluació de models territorials

Reflexionar sobre els possibles models que podrien desenvolupar-se en aquest territori té un cert caràcter abstracte, pel sol fet que a l'hora de la veritat un territori no segueix un únic model.

La complexitat recau en el grau de concreció de les propostes. Sabem valorar les implicacions ambientals de projectes concrets, de tangibles, en canvi l'avaluació ambiental estratègica (AAE) porta implícit treballar sobre estratègies, models, o amb instruments de planificació a mitjà i llarg termini assumint que la incertesa forma part d'aquest procés. Aquest és un tret comú en la planificació i més tenint en compte la velocitat amb què molts dels aspectes quotidians canvien. De fet el Pla es va iniciar en època de bonança econòmica i al llarg de la seva redacció aquesta component va canviar radicalment, la qual cosa en va comportar una revisió per tal d'incorporar-hi un escenari de crisi econòmica.

Un any després de ser aprovat s'han produït molts canvis en l'àmbit socioeconòmic, però l'important és que aquells aspectes que són estructurants mantinguin la seva validesa al llarg del temps. Així el Pla demostrarà la seva robustesa si les seves propostes i normes serveixen per redreçar certes tendències negatives i per assolir els reptes que s'establimen, tant des de les directrius de planejament i del mateix Pla com des dels objectius ambientals establerts durant el procés d'AAE.

Des del punt de vista dels vectors ambientals, es tractava de testar si el model nodal proposat i desenvolupat en les propostes d'espais oberts, assentaments i infraestructures assolia les tendències desitjades que s'havien establert durant l'AAE. En la majoria de casos, la planificació sectorial de l'aigua, l'energia i els residus entre d'altres no arribava a l'horitzó del Pla (2026), i sovint tenia terminis molt més immediats (2012 o 2016). En d'altres casos senzillament es va optar per valorar si les actuacions previstes en la planificació sectorial garantien recursos suficients i com es comportaven al llarg del territori, d'aquesta manera es podien detectar les possibles friccions amb el Pla. És a dir, les zones on el Pla proposava creixement per tal de desenvolupar el model nodal podien generar conflictes per la manca de recursos o de previsió de desplegament d'estructures de servei que fessin possible aquesta transformació.

A més, cal recordar que l'objectiu del Pla no és la qualificació del sòl, sinó la concreció de determinades estratègies que, evidentment, no estableixen una diapositiva exacta de com seran els futurs teixits. Això incrementa la complexitat alhora d'avaluar ambientalment el Pla.

El model nodal cerca el reequilibri entre llocs de treball i de residència, tot intentant garantir l'accessibilitat mitjançant infraestructures. Aquesta és una condició necessària, però no suficient per assolir una mobilitat sostenible, manca definir els mecanismes de gestió (tarificació, freqüències, bon funcionament, competitivitat del transport col·lectiu...).

Hi ha moltes components i variables alienes al Pla, com les millores tecnològiques, els canvis econòmics o la component social. Aquests són factors molt dinàmics i que poden fàcilment fer que algunes de les determinacions del Pla no siguin del tot efectives. Cap Pla és tot i potent, tampoc ho ha de pretendre, no se li pot demanar a un element de planificació territorial que arregli tots els desgavells d'aquest territori.

El Pla estableix unes bases. Defineix els límits dels espais oberts, protecció especial i protecció preventiva, estableix estratègies per als teixits urbans definint on es poden produir creixements i on no convé desenvolupar més teixit urbà, reconeix les àrees de transformació i clarament aposta per la transformació d'usos obsolets en la zona central de la regió metropolitana de Barcelona i tot plegat ho fa dotant el territori d'infraestructures de transport que es desenvoluparan de manera coordinada amb les noves zones de desenvolupament. Aquests criteris proposen una estratègia mediambiental que configura un taulell de joc amb unes regles clares, el temps i l'atzar conduiran la partida i donaran forma a allò que el Pla postula. La protecció del sòl no urbanitzable, les estratègies per als nuclis de població, el reconeixement de les funcions dels espais lliures no protegits pel PEIN o la XN2000, la rellevància dels sistema hidrològic, establir zones on el sòl té valors ambientals intrínsecs (faunístics, florístics, valor connectiu...), el desenvolupament de les infraestructures de transport –que sempre són un dels elements més discordants–, conformen les línies i estratègies esbossades pel Pla.

Aquestes configuraran un territori d'aquí a 15 anys que potser no coincidirà amb la imatge que inicialment es tenia al cap, però algunes d'aquestes estratègies, avui per avui, ja són prou fortes i configuren una determinada base del mosaic territorial.

Avaluar la capacitat futura del territori

Els diferents vectors ambientals tenen escales de treball que sovint no són coincidents amb l'escala de la planificació territorial (residus, energia, aigua, soroll, contaminació atmosfèrica ...), això ha fet que l'Avaluació Ambiental Estratègica fos complexa i fins i tot alguns dels aspectes tractats anessin més enllà de l'escala temporal de treball del Pla. En altres casos com en el de la mobilitat, el treball realitzat venia força determinat per l'herència del Pla d'infraestructures del transport de Catalunya, que derivava en el PTMB la responsabilitat de definir i aprofundir en el sistema infraestructural del seu àmbit territorial, per això s'ha treballat amb un grau d'anàlisi i de detall molt precís que a més reforça el pa-

per cabdal que la mobilitat té en el territori metropolità.

L'avaluació d'una planificació que estableix estratègies i directrius i que té un caràcter força general, fruit de l'escala i del que li és propi, no ha de pretendre ser determinista en la valoració dels possibles impactes, sinó apuntar tendències i potencials friccions que puguin aparèixer al territori, per intentar esmerçar-les o bé detectar-les i que el planejament sectorial o derivat de major detall tracti aquells aspectes detectats amb major profunditat.

Tot seguit a tall d'exemple s'expliquen alguns dels vectors ambientals més rellevants que es varen tractar en el procés d'AAE.

L'aigua. El consum domèstic, el major demandant de la RMB

Concentrar la major població de Catalunya en el territori metropolità propicia que l'ús de l'aigua sigui eminentment per al consum humà. La RMB, per altra banda, és deficitària en recursos hídrics i depèn de l'aportació dels embassaments, a les parts altes de les conques del riu Llobregat i del riu Ter, de les noves tecnologies de dessalinització i de les aigües subterrànies dels principals aqüífers.

Les infraestructures planificades i el mallatge de la xarxa prevista dibuixen les principals artèries de l'abastament. Avaluar les estratègies de concentració dels nous teixits urbans seguint el model nodal ha estat el criteri emprat per detectar les possibles friccions respecte d'aquest vector. En aquest cas es van considerar diversos factors que a través del

planejament afavoreixen un menor consum del recurs, com són la densitat dels teixits urbans i el creixement en continuïtat (no dispers); d'altra banda, es varen considerar escenaris d'estalvi diferents, ja que les tendències tant tecnològiques i normatives com la consciència de la població van encaminades a fer un bon ús del recurs i no malbaratar-lo.

La conscienciació de la població la podem percebre en el darrer episodi de sequera. La pressió de les administracions mitjançant el Decret de sequera i el fet que fos una notícia amb un gran impacte mediàtic, així com les campanyes constants van fer assolir els nivells més baixos de consum per habitant i dia de l'entorn metropolità.

Això demostra que hi ha recorregut per a l'estalvi de l'aigua i que a la RMB podem fer encara més un millor ús d'aquest recurs.

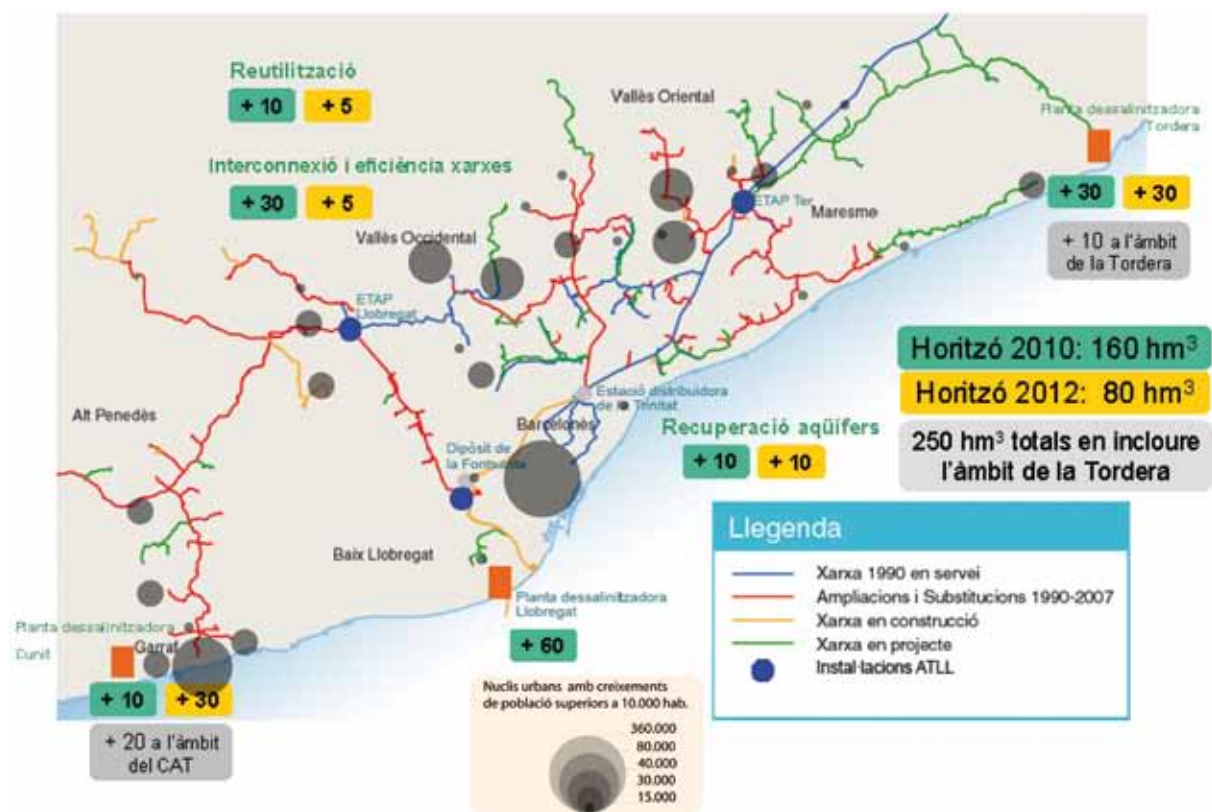
Els creixements previstos pel PTMB són adequats a les previsions d'abastament de la planificació sectorial elaborada per l'Agència Catalana de l'Aigua, així doncs, les noves infraestructures d'abastament i les millores de la xarxa garanteixen que a priori no s'haurien de produir friccions pel que fa a la garantia de subministrament.

Compacitat territorial i millora de l'eficiència energètica

En primer lloc, l'eficiència energètica depèn en gran mesura de la conscienciació de la població, de l'ús que aquesta fa de l'energia. En segon lloc, té un component important en les millores tecnològiques.

La planificació territorial té rellevància en l'ús que es faci de l'energia ja que la compacitat territorial pot afavorir un consum energètic per habitant menor, tant des del

MAPA 3.4. Mapa xarxa de planificació abastament en alta i estratègies de desenvolupament del model nodal del PTMB



punt de vista de consum domèstic com del consum a causa dels desplaçaments.

Les propostes territorials i estratègies que fa el Pla amb el model d'assentaments, amb referència a tendir cap a un sistema urbà més compacte, amb mixtura d'usos i major implementació del transport públic, fa que s'estableixin unes bases per minimitzar les necessitats de consum d'energia per al desenvolupament natural de la societat.

Els consums d'energia elèctrica per habitant difereixen molt depenent de la densitat residencial del municipi. S'entén per densitat residencial d'un municipi el nombre d'habitants per unitat de sòl residencial ocupada pels habitatges del municipi. S'observa que els municipis més dispersos tenen unes ràtios de consum per habitant molt més elevades.

Pel que fa al consum de gas natural també s'observa que augmenta l'eficiència en el seu ús quan incrementa la densitat urbana. Cal considerar que la xarxa del gas no està tan estesa com l'elèctrica i que hi ha municipis que no tenen a l'abast aquest tipus de combustible. La relació entre consum per càpita i densitat residencial en l'àmbit de la RMB, als municipis d'una densitat superior als 85 hab/ha de sòl residencial, presenta una tendència de reducció de consum per habitant directament proporcional a l'augment de la densitat. Per altra banda, en el cas de municipis amb una densitat inferior als 85 hab/ha residencial, s'observen dues trajectòries: aquells que són grans consumidors i els que tenen uns baixos consums per càpita, en part a causa del menor desplegament de la xarxa de gas al municipi; per tant, part d'aquests deuen consumir altres fonts energètiques com el GLP, el gasoil-C o l'electricitat per generar calor.

En un dels aspectes on la planificació territorial pot incidir més en el consum energètic és en el transport. Determinar els futurs creixements, dotar de major densitat i establir uns nodes potents que tinguin dotació de transport col·lectiu pot afavorir la reducció del consum d'energia final, a causa de la reducció de combustibles fòssils. Segons el Pla de l'energia de Catalunya, el sector transport és el major consumidor d'energia final –representa el 37,7% del consum, repartit a parts iguals entre el transport de mercaderies i de passatgers.

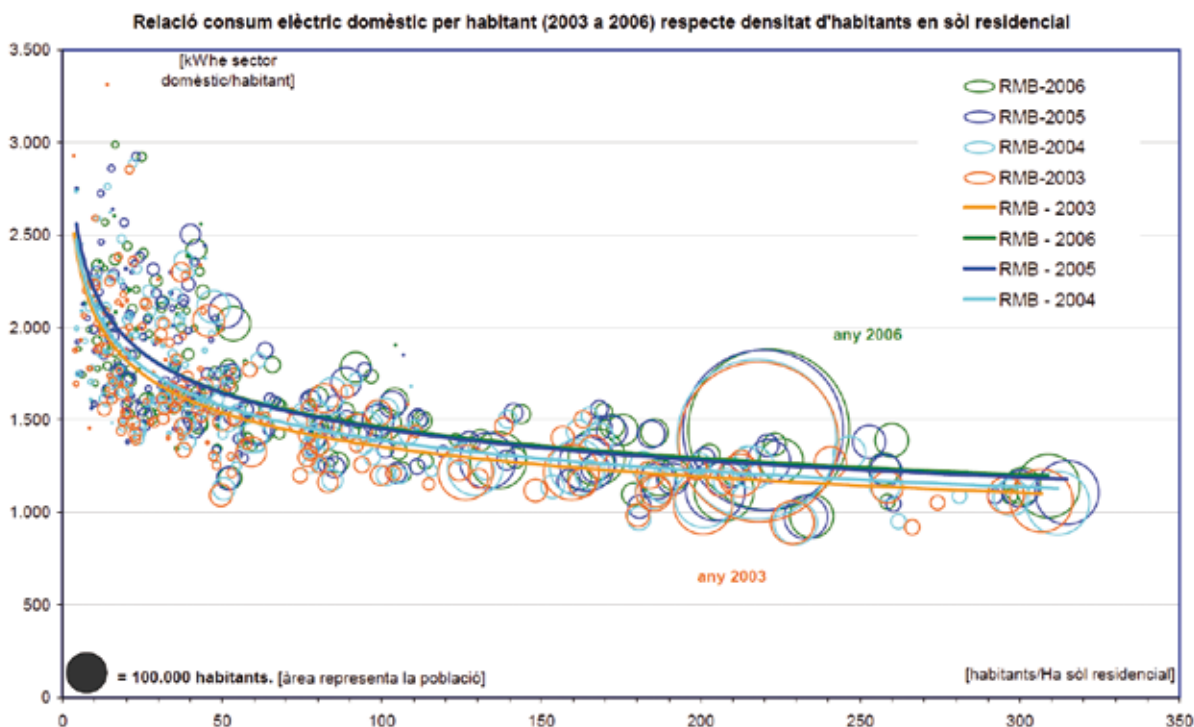
El sector transport és difícil de determinar, però estudis realitzats per l'European Environment Agency, com ara *Urban spatial characteristics and transport*, sostenen la tesi que una major densitat residencial ofereix un clar potencial de competitivitat del transport públic respecte el transport privat, i això es tradueix en una millora de l'eficiència energètica de la mobilitat.

Ciutats com Barcelona o el seu entorn metropolità tenen una distribució modal del transport molt favorable en el sector de mobilitat sostenible, ja sigui a peu, amb bicicleta o amb transport col·lectiu, davant la mobilitat en vehicle privat. Per tant redueixen el consum d'energia final d'aquest entorn pel que fa al sector transport. Un model territorial que concentri en nodes els creixements de la RMB i que estableixi infraestructures de transport col·lectiu per unir aquest sistema nodal de creixements *a priori* ha de poder ser més eficient en l'ús de l'energia pel transport de viatgers.

Garantir una mobilitat sostenible

La planificació de les infraestructures que proposa el Pla ha de garantir un millor grau d'accessibilitat al territori, però ha de procurar fer-ho minimitzant els possibles impactes que pot comportar el sistema de mobilitat. El

MAPA 3.5. Mapa consum elèctric





PTMB fa un seguit de propostes d'infraestructures viàries i ferroviàries. L'AAE ha analitzat les relacions que es produeixen entre àmbits supramunicipals, aquesta anàlisi suposa cobrir el 95 % dels desplaçaments que es produeixen en aquest territori.

Al llarg de l'Avaluació s'han estudiat les millores d'accessibilitat mitjançant els temps de viatge, s'ha estudiat el territori que quedarà cobert per transport col·lectiu estudiant el posicionament de les parades de transport col·lectiu proposades i quin grau de cobertura suposen, s'ha avaluat la millora de transvasament modal que potencia la proposta d'infraestructures en relació amb els fluxos de desplaçaments entre àmbits i interàmbits.

Els creixements futurs de la RMB definits per la proposta d'assentaments del Pla incidiran en l'ocupació urbana i, en conseqüència, en la demanda futura de mobilitat.

Per a l'any 2026, el Pla fixa, a partir de les diferents estratègies de creixement i desenvolupament proposades, uns límits màxims en termes de població i llocs de treball, així com una distribució en el territorial metropolitana coherent amb la seva voluntat explícita de racionalitzar el model d'ocupació del sòl.

En total, i d'acord amb l'escenari socioeconòmic previst per a la regió metropolitana, es calcula per als propers 20 anys un augment d'1 milió d'habitants i de 750.000 llocs de treball, fet que suposa un potencial màxim d'increment del 23% i del 33% respectivament.

Des del punt de vista del sistema de mobilitat metropolitana, el desenvolupament urbanístic previst suposarà un augment força considerable dels viatges generats i atrets i de la seva distribució en el territori.

L'avaluació del potencial de transvasament modal associat a les propostes del Pla s'ha realitzat atenent a les millores del temps de viatge que suposen les infraestructures ferroviàries proposades pel Pla, les millores de la competitivitat del transport ferroviari en temps de viatge en comparació amb el vehicle privat i l'augment o reducció de la capacitat del sistema viari per als desplaçaments en vehicle privat. En definitiva, es va analitzar la bondat del Pla en funció del seu potencial per generar expectatives "raonables" de transvasament modal en el territori de la RMB.

El PTMB fa un seguit de propostes infraestructurals per tal d'assolir el model territorial, tot i que cal dir que bona part d'aquestes són fruit del sumatori de propostes preterites, i que el Pla recull, amb d'altres de noves.

El volum d'infraestructures proposat és considerable i per aquest motiu des del procés d'AAE es va considerar oportú realitzar una prioritització ambiental del reguitzell de propostes infraestructurals. D'aquesta manera el que es pretenia era establir una prioritització de les propostes viàries i ferroviàries del Pla d'acord amb els diferents objectius establerts en el procés de l'avaluació ambiental per garantir una accessibilitat i mobilitat sostenible a la RMB. Per tant, es tracta d'una prioritització, en què es va valorar globalment la contribució del Pla al compliment de 4 objectius ambientals, que són: 1) coherència entre el model d'ocupació del territori i les infraestructures; 2) millora de l'accessibilitat ferroviària del territori; 3) increment del potencial de transvasament modal cap al transport públic, i 4) optimització i racionalització del transport per carretera de persones i mercaderies.

Aquesta prioritització, si bé no exempta de complexitat, es considera necessària i imprescindible per racionalitzar el desplegament en el temps de les actuacions viàries i ferroviàries proposades, ja que cal tenir present que la proposta viària i ferroviària del Pla és molt ambiciosa



i requerirà d'un esforç inversor molt considerable, que òbviament no serà fàcil que es produeixi.

La proposta de prioritització que s'ha fet des de l'AAE s'ha realitzat amb criteris d'eficiència i en aquest sentit es va elaborar segons els següents criteris: prioritzar les actuacions que responen a cobrir les necessitats i resoldre els dèficits actuals; prioritzar les actuacions que milloren l'eficiència i la capacitat de la xarxa actual, i prioritzar les actuacions que poden captar un major nombre d'usuaris del sistema viari. També es van incloure com a prioritàries les actuacions del Pla que estaven en execució.

Tal com s'ha esmentat abans, sobre el caràcter dinàmic de la configuració territorial i en funció de com evolucioni el desplegament del Pla, la proposta de prioritització de les principals actuacions infraestructurals haurà de ser objecte de revisions periòdiques per tal d'ajustar-la d'acord amb els ritmes d'ocupació del territori i de l'evolució de les pautes de mobilitat metropolitanas. Haurà de ser mal-leable d'acord amb les necessitats territorials del moment sota el marc del PTMB, el qual defineix els trets principals dels traçats sense precisió projectual.

La proposta infraestructural té nombroses conseqüències ambientals, des de la mateixa implantació territorial –i per tant, quins hàbitats s'afecten o com es fragmenta el territori–, fins a les externalitzacions del mateix sistema infraestructural, que comportaran unes emissions a l'atmosfera o un determinat consum energètic.

L'avaluació duta a terme s'ha centrat en la potencialitat del model proposat per canviar una tendència

vers el repartiment modal cap a modes més sostenibles i analitzant el potencial de transvasament modal de les relacions de mobilitat dels fluxos més importants de la RMB, per tant s'avalua una proposta que pretén potenciar el canvi d'un model, però amb la proposta d'infraestructures no serà suficient i caldrà que aquesta vagi acompanyada de la temporalitat d'implantació d'infraestructures i desenvolupament de teixits urbans, mesures de gestió, millores en la xarxa actual i augment de la competitivitat del transport col·lectiu entre d'altres.

I ara què?

El Pla territorial estableix en diferents apartats –memòria ambiental, agenda del Pla– aspectes que caldrà tractar, ja que des de la perspectiva del Pla o en el seu marc temporal no s'han pogut desenvolupar. Alguns d'aquests aspectes tenen un fort caràcter interdepartamental, com per exemple el transport de mercaderies perilloses o els aspectes de risc associat a determinades activitats, d'altres estan en aquests moments en redacció, com seria el cas del Pla sectorial de connectivitat. L'agenda del Pla enumera 10 aspectes que caldrà desenvolupar i que serviran per complementar la planificació del territori. Per altra banda s'haurà de fer el seguiment del Pla, que també està definit en diversos documents, entre ells en el procés d'AAE. Caldrà vetllar per veure si el Pla assoleix els objectius establerts a partir de la diagnosi ambiental i a partir dels Criteris de Planificació Territorial de Catalunya.

La coordinació entre plans sectorials en el mateix àmbit territorial i el desplegament del planejament derivat seran aspectes que s'hauran d'anar produint de cara al futur; els documents ambientals del Pla poden ser un bon referent per a l'anàlisi dels aspectes ambientals a

escales de major detall i sens dubte estableixen un seguit de recomanacions i criteris que caldrà anar explorant i aprofundint.

En aquest sentit es podria dir que el Pla estableix les regles del joc a escala 1:100.000, però no defineix com es gestionen la protecció territorial o els connectors ecològics, o com es garanteix que temporalment el desenvolupament de creixements urbans vagi associat a la inversió d'infraestructures de transport col·lectiu. Tampoc s'estableix una estratègia per transformar en sòl d'especial protecció els àmbits amb edificacions fora d'ordenació ubicats en aquesta classe de sòl. Sí que es formulen certes diagnòs i recomanacions, però les vies de solució en tot cas s'hauran d'anar elaborant i aplicant cas a cas.

Al llarg de la vigència temporal del Pla se'n podran valorar encerts i errors, així com incorporar-hi en la seva futura revisió les noves situacions i necessitats que de ben segur sorgiran i que avui per avui no es produeixen ni podem preveure.

VALORACIONES

PERE MONTAÑA JOSA
Arquitecte, coordinador de l'Àrea de
Planificació Urbanística i Territori de
l'Ajuntament de Terrassa
Coordinador de les Ciutats de l'Arc
Metropolità de Barcelona

LES CIUTATS DE L'ARC METROPOLITÀ DE BARCELONA I EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ... AIXÍ SÍ!

El Govern de la Generalitat de Catalunya ha aprovat definitivament el Pla territorial metropolità de Barcelona. L'àmbit metropolità, el conjunt del que coneixem com la regió metropolitana de Barcelona, disposa per tant, i per primera vegada després de molts anys, d'un instrument de planificació territorial, de conjunt, per tal de garantir els processos de desenvolupament i compleció de la seva estructura.

Només això ja és un fet rellevant. Per a molts, d'una gran importància, i per a alguns, un fet històric. Tanmateix, les Ciutats de l'Arc Metropolità de Barcelona ens volem fixar i volem destacar, en primer lloc, que aquest Pla ha estat fruit d'un llarg i intens procés de concertació i de debat amb el territori i, molt concretament, amb el conjunt de municipis de la segona corona metropolitana. Ens interessa el fons, el Pla per ell mateix; però ens interessa igualment la forma, el mètode per arribar al resultat final en forma de pla territorial.

El fet que la formulació del Pla hagi estat encomanada, pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques, a la Comissió d'Ordenació Territorial Metropolitana integrada, paritàriament, per representants del Govern de la Generalitat de Catalunya i per representants de l'Administració local ha obert la porta a la implicació dels municipis i l'ha obert, no només per fer el seguiment dels treballs com es fa més habitualment, sinó que també ho ha fet per tal de garantir la participació activa del món local en la redacció d'aquests.

L'assumpció d'aquest compromís, el de garantir la implicació d'un grup de ciutats voluntàriament coordinades, ens ha obligat a adoptar fórmules de treball conjunt que ens han ajudat a cohesionar-nos com a grup. La redacció del Pla ens ha permès créixer i assumir no només la responsabilitat de generar i defensar propostes ciutat a ciutat sinó que ens ha obligat a generar propostes de conjunt i per a cada ciutat les pròpies i les dels seus sistemes urbans.

I és que les Ciutats de l'Arc Metropolità fa temps que manifestem reiteradament la nostra voluntat d'implicació responsable en aquest procés, el de la planificació territorial. I, per tant, hem volgut aprofitar aquesta oportunitat per tal de ser-hi i d'aportar tot allò que sempre hem volgut manifestar dins la

complexitat de la planificació d'una realitat metropolitana de les més potents i qualificades del nostre continent.

Ara, un cop aprovat el Pla, arribarà l'hora de valorar-ne els resultats obtinguts i, fonamentalment, de vetllar pel seu desenvolupament i aplicabilitat. Tanmateix, arribats en aquest punt, volem valorar el resultat del procés en ell mateix i ho hem de fer des de la satisfacció i el reconeixement.

... Satisfacció en la mesura que ens sentim plenament identificats en el fons i la forma en què el Pla ha recollit els reptes i els objectius plantejats. Les característiques concretes del marc físic de la regió metropolitana, del patrimoni urbà existent i conegut, les actuals dinàmiques demogràfiques i econòmiques, els processos d'ocupació del territori i els escenaris de desenvolupament per als propers anys; han portat a la formulació d'un model i d'unes propostes d'actuació que responen a tot allò que hem estat posant sobre la taula des de la nostra capacitat d'anàlisi conjunta.

El Pla aposta per la consolidació d'un sistema d'espais lliures que no només reconeix l'alt valor de l'espai lliure per les seves característiques, físiques i paisatgístiques, sinó que li reconeix tot el valor quant a la capacitat estructuradora del sistema metropolità. L'espai lliure com a element principal del sistema.

Igualment, el Pla ara aprovat es posiciona clarament en la voluntat de dotar de les infraestructures viàries i ferroviàries que permetin superar l'actual radialitat del sistema, potenciant així la connexió de les principals ciutats metropolitanes com a nuclis nodals i garantint la capillaritat del sistema. La nova línia orbital ferroviària i el reconeixement explícit de la necessitat de la ronda del Vallès en relació amb les principals ciutats del sistema són elements claus d'aquesta proposta.

I així mateix el model de desenvolupament aposta per un model nodal fonamentat en el reconeixement del paper estructurador dels sistemes urbans consolidats i la definició d'unes condicions de consolidació i/o creixement coherents amb la seva forma i condicions. Un sistema urbà que fa de la seva complexitat la principal de les seves virtuts i que s'allunya, esperem que definitivament, dels models de creixement per extensió.

... I reconeixement a l'esforç que s'ha fet, conjuntament, per tal que la participació dels representants mu-

nicipals no quedés limitada a l'aportació de suggeriment o propostes sinó que, transcendint aquest nivell, se situés en el nivell de la nostra demanda d'implicació responsable en la formulació del Pla. Més enllà de les possibles discrepàncies en alguns temes concrets que municipi a municipi s'hauran d'anar treballant, el model de Pla ara aprovat és i ha de ser així, el Pla de tots per tal de concertar adequadament els interessos locals davant els interessos generals en la sempre difícil coordinació del desenvolupament territorial i el desenvolupament local.

Per tant, el Pla representa, per a les Ciutats de l'Arc Metropolità de Barcelona, la consolidació d'un model de participació i implicació que volem mantenir i, si pot ser, ampliar. Representa, en aquest sentit, un punt de partida i, en cap cas, un punt i final. Ens obre la possibilitat d'implicar-nos en el desenvolupament de tots aquells instruments, parcials o sectorials, en els quals tenim dipositades les nostres esperances per tal d'assegurar uns creixements equilibrats i la consolidació d'un sistema que essent complex sigui competitiu al màxim per tal d'encarar tot allò a què hàgim de fer front els propers anys.

Ara mateix aquesta voluntat de participació i implicació l'estem mantenint en la posada en marxa dels processos de redacció dels plans directors urbanístics (els previstos pel PTMB) concretada en la redacció dels plans directors dels sistemes urbans de Martorell/Abrera i de la Vall del Tenes. Aquests plans directors urbanístics han de resoldre temes estructurals però també, i d'una manera determinant, han de resoldre la problemàtica derivada de la supramunicipalitat. Són molts els espais quasi urbans que situats entre diferents municipis no acaben de trobar les claus del seu desenvolupament i, menys encara, els mecanismes per garantir la seva planificació i gestió de forma coherent amb la planificació territorial.

Aquesta serà la prova de la capacitat dels instruments previstos pel PTMB per a aprofundir en l'ordenació metropolitana i també serà la demostració de la capacitat de mantenir un alt nivell d'implicació territorial i de compatibilitat amb el planejament local que correspon i ha de correspondre als ajuntaments. No hauria estat una bona decisió plantejar la redacció del Pla territorial allunyada de la implicació dels municipis i ara no seria una bona decisió abandonar el camí que ens ha portat fins aquí.

Si és així, si estem davant d'una nova oportunitat de participació, la volem aprofitar amb la mateixa voluntat d'implicació amb què hem treballat al llarg de tot aquest procés.

ANDREU ULIED
Enginyer de camins, canals i ports,
consultor i creador de l'empresa Mcrit

TRES PLÀNOLS DE FA MÉS DE VINT ANYS

Quan en Rafael Argelich i jo deixàrem de treballar a l'equip redactor del Pla territorial metropolità, a principis dels anys noranta, ens emportàrem tres plànols plastificats com a record del que havia estat la nostra primera feina professional, quan encara els plànols els dibuixàvem a mà, amb llapis i retoladors de colors, i es plastificaven. Avui els he recuperat, vint anys més tard, per comparar-los amb els plànols de les propostes que finalment han estat aprovats en el Pla territorial metropolità de Barcelona, que avui es poden descarregar lliurement fent només un clic des del web del Departament que ara és diu de Territori i Sostenibilitat.

M'avanço a dir que, per mi, el Pla territorial metropolità aprovat és segurament el millor dels possibles, en el context tumultuós de la Catalunya del final de la primera dècada del segle XXI. La definició tan intencionada dels àmbits per a la redacció de plans directores urbanístics, en particular, pot tenir una influència molt positiva en l'ordenació del ter-

ritori metropolità, així m'agradaria que fos, al menys, després de revisar els projectes que han desenvolupat al llarg del curs 2011 els estudiants del màster professional en Estudis Urbanístics i Territorials de l'Escola d'Administració Pública, dirigits per Josep Maria Carrera, Santi Juan, Albert Cortina i Lluís Brau (no deixeu de consultar els materials desenvolupats al web del màster, sobre quatre dels plans directores urbanístics proposats pel Pla territorial metropolità!).

Però ara no puc resistir la nostàlgia de mirar enrere, i revisar aquells tres vells plànols, ja una mica descolorits, però que encara conserven l'aura dels originals antics, i que resten, per mi, com a testimonis d'una feina que potser no va ser del tot inútil.

Un mosaic divers d'espais lliures?

Desplego el mapa de *Sistemes d'espais lliures*; és un mosaic de vint-i-un colors, amb tots els verds possibles, que representen espais naturals, forestals, flu-

MAPA 5.1. Espais lliures (Fragment. Principis dels noranta)



vials i agrícoles, i també els que començàvem a anomenar periurbans, des de la publicació de *La Périurbanisation en France*, un dels nostres llibres de referència. També dibuixàrem els espais urbans que volíem *de regulació complementària*, i els parcs urbans, pintats del verd més fosc. En Rafael i jo donàrem color, una a una, a totes les zones en què havíem dividit prèviament el mapa a partir de la zonificació urbanística i els usos del sòl, i el que en resultà és un mosaic, que anomenàvem així tot i desconèixer les teories de Richard T.T. Forman, el professor de Harvard que el 2004 va fer la seva pròpia proposta metropolitana per encàrrec de Barcelona Regional. Les propostes de Forman són més selectives, i estratègiques, més abstractes, que les nostres; les imaginà sobrevolant en helicòpter i a través de converses amb Sito Alarcón i Xavier Mayor. La nostra proposta, la d'en Rafael i meva, vull dir, tenia la intenció del que després van ser els estudis de connectivitat ecològica, del mateix Xavier, o fins i tot els catàlegs de paisatge, perquè el nostre dibuix volia remarcar les diferències entre les característiques de cada lloc, com els minuciosos treballs de reconeixement del paisatge que ja feia Manuel Torres Capell, per encàrrec d'Albert Serratosa, o els de morfologia urbana del Laboratori d'Urbanisme de Barcelona.

En Rafael i jo ens resistíem a la visió de les *illes metropolitanes* que proposava Serratosa, potser per raons estètiques, o lingüístiques. Les *illes metropolitanes*, de la mida aproximada d'una comarca, eren el negatiu del sistema d'espais oberts o lliures, que Serratosa anomenava espai obert, en singular, perquè havia de ser un; els espais oberts o lliures havien de ser per a Serratosa, sobretot, *filtres* o *separadors* entre les *illes*. Per a cadascu-

na de les illes caldria fer un pla general urbanístic de conjunt que definís els espais oberts o lliures interiors. Però a en Rafael i a mi llavors no ens agradava del tot aquella estètica de buits i plens, tan esquemàtica, aquella geometria de filtres i separadors gruixuts sobreposada al paisatge metropolità; nosaltres preferíem que el sistema d'espais lliures o oberts fos el resultat d'anar sumant espais, un a un, en la lògica d'un *mosaic* continu i multiforme. En Rafael i jo estàvem inspirats per *The Last Landscape*, i no diguem per *Making a Middle Landscape*, més que no pas pel *Green Belt* de Londres. Potser tot plegat eren només formes de parlar, perquè sobre el nostre mapa també dibuixàvem espais periurbans estratègics, que feien a la pràctica de filtres o separadors de zones més urbanes.

La proposta del Pla aprovat vint anys més tard defineix espais de protecció supramunicipal, especial i preventiva, i delimita els espais per redactar plans directores urbanístics a partir dels problemes i les oportunitats que s'han de resoldre en cada àmbit territorial, més que no pas de límits administratius.

Una xarxa viària de caràcter cívica, a escala intermèdia?

El plànol de carreteres que dibuixàrem té a penes tres colors: blau per a les vies segregades, és a dir, per a les autopistes de dos o tres carrils per sentit; taronja per a les vies integrades o cíviques, és a dir, per a vies amb interseccions a nivell, de caràcter urbà quan travessen àrees urbanitzades; i marronós per a les vies que anomenàvem, equivocament *paisatgístiques*, perquè no eren més que un tipus particular de via cívica, com els passeigs marítims o les carreteres panoràmiques de muntanya. El plànol que dibuixàrem en Rafael i jo mostra que, en relació amb la xarxa viària, estàvem d'acord amb Serratosa, i compartíem el seu concepte

MAPA 5.2. Xarxa viària (Fragment. Principis dels noranta)



de xarxa. No en va havíem llegit amb atenció *L'Urbanisme des Réseaux*, de Gabriel Dupuy, el professor de l'École des Ponts et Chaussées de París. La xarxa viària proposada diferencia clarament entre vies segregades, o autopistes, i vies cíviques, o integrades amb el paisatge i els usos adjacents; les vies integrades havien de ser capaces de canalitzar també les infraestructures de serveis, línies elèctriques, telefòniques, gasoductes, d'abastament, col·lectors. I Serratosa havia imaginat una sèrie de modificacions legals per fer-ho possible. Així, com que ens resistíem a imaginar una geometria ideal per a la totalitat dels espais lliures o oberts i imposar-la al paisatge, i més aviat el que volíem era reconèixer la diversitat de cada lloc, en relació amb les infraestructures el que ens resultava lògic era pensar la xarxa en la seva totalitat i no tram a tram. La forma de la xarxa havia de ser regular, aproximadament ortogonal, defensava Serratosa, perquè així és més funcional, i també perquè també ho determinen així les serres litorals i prelitorals paral·leles a la costa, i els rius i les rieres, i els antecedents de planejament viari i les reserves de sòl llavors existents. Fins i tot no ens feien pas nosa els tres túnels de Collserola, llavors vigents en el PGM, ni el quart cinturó, tal com el dibuixava en la xarxa arterial Luis Lago, l'enginyer que havia estat també redactor del Pla de carreteres de Catalunya, el 1985. Aquests projectes viaris no s'havien convertit en els tabús que després van ser, i a nosaltres ens semblava que tot el que necessitaven era un bon projecte, com el túnel de Vallvidrera, i una explotació que prioritzés els autobusos. Però no vàrem fer cap estudi de demanda de mobilitat i trànsit per avaluar la xarxa d'acord amb diferents models d'explotació, i estàvem molt lluny de pensar en l'impacte dels vehicles, per exemple, en les emissions de diòxid de carboni, fins i tot el concepte de *sostenibilitat* era molt nou per a nosaltres: havia estat encunyat oficialment a l'Informe Brundtland, el 1987, l'època en què dibuixàrem aquests tres plànols.

Hi trobo a faltar en el plànol més detall en el que ara anomenen *vies intermèdies, o carrers metropolitans*, segons Carles Llop; vies entre els carrers i les autopistes, que no són ni una cosa ni l'altra. Serratosa ens havia fet dibuixar seccions diferents per a tota la diversitat de vies intermèdies que ell preveia, de les interpolars nord i sud, quasi autopistes, al passeig marítim. En Rafael i jo no teníem prou informació, ni coneixement, per poder detallar directrius concretes per als projectes de vies intermèdies. En el Llibre Blanc de la Vialitat Local la Diputació de Barcelona va avançar força en aquesta direcció, i ara, en l'avantprojecte de Pla zonal de carreteres la Diputació de Tarragona ha fet una proposta específica per actualitzar i precisar la legislació de carreteres en aquest sentit.

En el Pla recentment aprovat hi figuren tres tipus de vies: estructurants primàries i estructurants secundàries, que corresponen al viari bàsic i comarcal, i vies integrades que, aproximadament, corresponen al viari local. Deixant de banda aquesta nomenclatura tan embolicada, creada per referir en els plans territorials les propostes viàries d'una forma que no contradigui els plans sectorials d'in-

fraestructures, el Pla territorial metropolitana defineix una xarxa de vies integrades relativament densa, més densa que la que dibuixàrem amb en Rafael. Resta per fer el Pla zonal de carreteres de Barcelona que defineixi amb major precisió les característiques d'aquestes vies, els trams interurbans, les travesseres, les circumval·lacions, o les interseccions. El Pla territorial metropolitana hauria pogut avançar més en els criteris tipològics per a aquest tipus de vies, potser, ja que en relació amb les grans infraestructures, les viàries i més encara les ferroviàries, portuàries i aeroportuàries, la majoria d'elles competència de l'Estat, la planificació sectorial és determinant. Aquesta és una de les grans paradoxes: l'Estat no té competències sobre planificació territorial, que són autonòmiques, ni les necessita tampoc. La integració entre la planificació territorial i urbanística, i la planificació d'infraestructures, de transports i també de comunicació, d'energia, o d'abastament, és un dels aspectes que encara resta pendent.

Noves centralitats connectades al transport públic?

Era un plànol d'intencions, i més que el que dibuixàrem, l'interessant és el que deixàrem pendent de dibuixar, però ja apuntàvem. Al voltant d'uns nodes de color negre, grans intercanviadors de transport públic, dibuixàrem el viari urbà principal i les vies segregades i cíviques que hi passaven a prop, i també les zones residencials i industrials, o d'equipaments, urbanitzables, segons el planejament urbanístic municipal. Del plànol es desprenia la necessitat de dibuixar a una escala de més precisió, a escala 25.000 o fins i tot 10.000, les connexions pendents entre les xarxes de mobilitat, allà on es podien concretar les oportunitats de creixement urbà, que imaginàvem de tipus mixt, residencial i terciari.

Encara no havia arribat l'època del frenesí ferroviari; l'època en què a Catalunya, i a Espanya, ens semblà que tot el ferrocarril era poc, que els fons de cohesió i estructurals mai no ens els acabàrem i que la liquidat dels mercats financers internacionals era tan immensa que ens podíem endeutar indefinidament. Nosaltres, és curiós notar-ho, no dibuixàrem cap traçat ferroviari: no proposàrem línies, sinó noves estacions, o terminals d'autobusos metropolitans, dels que circularien prioritàriament per les vies cíviques i per les noves vies segregades de connexió transversal i amb el centre de Barcelona. Les operacions de nova centralitat les pensàvem en les grans ciutats metropolitanes: a Mataró, a Granollers, a Mollet-Santa Perpètua, a Sabadell i Terrassa, a Martorell-Abrera, al Prat-Aeroport, a Vilanova i a Vilafranca, o a Sant Cugat-Cerdanyola. Amb Andreu Esquius, vàrem treballar força l'anàlisi i la proposta ferroviària durant els propers mesos, i vàrem publicar una monografia sobre ferrocarrils, que també tinc sobre la taula, on presentàvem bones idees, i algunes exageracions orbitals, també; aquell era, en tot cas, un dels primers treballs de planificació sobre necessitats d'inversió per ampliar i reformar la xarxa ferroviària metropolitana. Mercè Sala, presidenta de Renfe, havia defensat pocs anys enrere la importància de les rodalies, per sobre del metro o de l'alta velocitat, i tenia raó, tota la raó: era millor pagar el taxi, o l'avió, a tots els viatgers que volen anar de Madrid a Sevilla, abans de construir una nova línia de ferrocarril. Vint anys després, tenim a

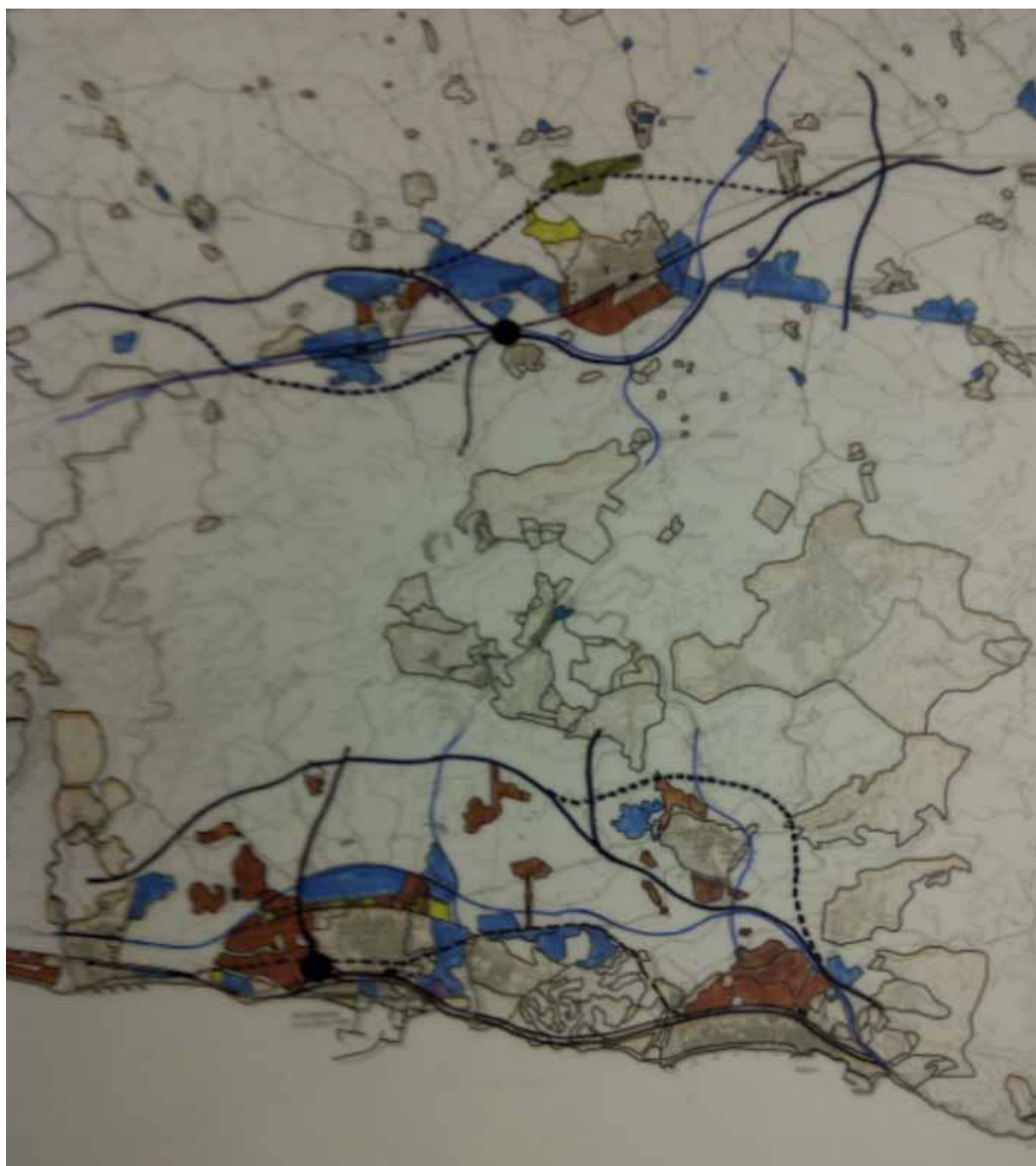
Espanya la segona xarxa ferroviària més extensa del món, després de la Xina!

A les noves centralitats es van acabar anomenant *àrees dinamitzadores*, un nom que a nosaltres no ens agradava gaire. En Rafael va fer un model de previsió de necessitats d'habitatge, del qual va extreure la demanda d'habitatge i de sòl residencial, per a les àrees de centralitat, o dinamitzadores, que van acabar de precisar anys més tard, quan jo ja havia deixat de treballar a l'oficina del Pla.

En aquest aspecte –la definició d'escenaris de futur i la modelització rigorosa de tendències socioeconòmiques i demandes de sòl–, el Pla territorial metropolità també ha fet una gran aportació, desenvolupant sistemes d'informació i de previsió

que haurien de servir de base per monitoritzar-ne l'evolució al llarg del temps. Les directrius que dóna el Pla territorial metropolità, indicant amb una sèrie de símbols senzills –cercles plens i buits, i estrelles– les oportunitats o els límits de creixement, resulten eficients, penso, complementàries a les directrius sobre infraestructures i espais oberts, en el marc dels àmbits dels plans directors urbanístics, la figura de planejament territorial que ha d'esdevenir decisiva en els propers anys, vull creure. En qualsevol cas, visiteu els estudis que per a alguns d'aquests plans han fet els estudiants del mestratge de l'Escola d'Administració Pública. En el cas de la riera de Caldes, els arquitectes i tècnics dels municipis implicats els prendran com a punt de partida per als seus propis treballs, impulsats des del Pla estratègic de Santa Perpètua de Mogoda.

MAPA 5.3. Noves centralitats (Fragment. Principis dels noranta)



EL PTMB, TAULER D'ESCACS DE PARTIDES FUTURES (LA BARCELONA QUE NO SAP CANVIAR D'ESCALA)

El gran mèrit del PTMB és econòmic. Redactat en plena bombolla immobiliària, no solament no hi va caure, sinó que la va contradir i denunciar. Els creixements i les previsions de nou sòl urbanitzable són moderats i permetran una defensa dels espais lliures, que és una novetat important del Pla. Aquesta és l'opció de zonificació bàsica, amb un caràcter semblant a com, en el Pla general metropolità de Barcelona (1976), l'encasellat de zones ha permès al llarg dels anys el desplegament de totes les jugades i de les múltiples partides urbanístiques que hi ha hagut. Aquest caràcter bàsic és el que farà sobreviure el Pla.

També, de manera semblant al PGM (1976) de la "comarca de Barcelona", el PTMB demana client. No seran els desplegaments previstos, ni la jerarquia del planejament derivat els que faran útil el Pla. Als primers ajuntaments democràtics i a la Barcelona olímpica el Pla els serví de marc d'operacions que transcendien el mateix Pla. I així, només un client podrà desenvolupar el PTMB i fer-ho amb plenitud. Potser un pla no és més que això, un tauler de joc, i no pas estratègia detallada.

Dit això, el balanç dels elements positius del Pla ha estat fet. Podem ara, però, afilar la crítica.

De les mancances i debilitats del Pla, la primera a senyalar és la manca de visió del que avui és la Barcelona real. L'Àrea Metropolitana real abasta de Martorell a Granollers i del delta del Llobregat a Mataró. Aquest és l'àmbit dens de relacions a l'exterior del qual hi ha els sistemes lineals de la costa i de la vall prelitoral, que sí, són regió, però no sistema central. La manca de reconeixement d'aquest fet és greu i allarga la crisi del model barceloní, que porta des del 1992 sense nou horitzó. El PTMB no és el gran projecte de fer la Barcelona del futur, almenys amb la mateixa empena amb què ho ha fet Madrid en els darrers anys. I Madrid ho ha fet no sobre els papers, sinó en la plena construcció regional material.

El PTMB no reconeix la Barcelona real i s'amaga en una ficció que és de corones. A una ciutat central compacta que arribaria fins la B-30 (!) se li reconeix a fora un sistema de ciutats, el denominat "Arc Metropolità", que són (o millor, eren) més una seqüència de barons polítics –gairebé tots alcaldes del PSC– que un esquema territorial. El PTMB sotmet el Vallès a una marea gravitatòria que el des-

fà sense reconèixer les noves polaritats: Sant Cugat - Rubí, Cerdanyola - Barberà i Mollet - Parets. Reconèixer aquestes polaritats hauria significat admetre el corredor prelitoral amb tot el seu esplendor estructurant Catalunya i haver d'admetre la complexitat del model de país, sobretot en la relació entre capital i corredor. S'ha preferit una Catalunya nodal feta d'òrbites entorn de l'astre solar capital, abans d'identificar un model orgànic en el qual Barcelona és el cor i el cap de Catalunya, però no la seva espinada vertebral. Un sistema orbital pot reconèixer nuclis principals, però no del tot les línies de continuïtat dels sistemes urbans i dels corredors a l'escala catalana, ni la complexitat de la vall interior. El resultat és que Barcelona no sap jugar a l'escala 5 milions (Madrid sí), ja que només està realment interessada en l'escala 3 milions que la iguala al terme municipal de Madrid.

I així, els esquemes territorials del PTMB han quedat massa supeditats a la política de la simple recuperació de la Corporació Metropolitana (AMB) per entendre que hi ha un problema i una oportunitat de perifèria que s'ha de resoldre. Problema integrat, sobretot, per l'àmbit ja referit i que va de Martorell a Granollers i del delta a Mataró.

Hi ha, però, esclatxes normatives dins del PTMB per tal de desenvolupar projectes en l'eix prelitoral, engrunes de pa deixades pels seus redactors picant l'ullet als perifèrics, però, tot i les engrunes, la dosi de planificació de nous nodes com els de la vall del Tenes, o de la riera de Caldes (sense Mollet, però) no deixen de ser molt magnífiques elaboracions estructurals d'un pla que és estratègicament limitat i descompensat en altres camps. Cert és que les Ciutats de l'Arc Metropolità són un esquema útil, però aquesta opció no hauria d'haver estat tan excloent per a d'altres.

El PTMB ha resolt amb racionalitat els frustrats intents il·lusoris anteriors (Serratosa), però el realisme d'haver aconseguit l'aprovació no ha resolt les insuficiències territorials dels dos governs del tripartit, set anys, que han situat el debat territorial no gaire més enllà d'on estava situat en el moment del canvi polític el 2003 i en les darreres formulacions de la Barcelona olímpica de feia ja deu anys.

En l'ordre acadèmic, el Pla ha estat tramitat des de la política, amb una molt dèbil auscultació de la societat; els qui hi hem fet llargues al·legacions hem estat escoltats, hem tingut audiència, cert, però mai no hi ha

hagut un diàleg acadèmic satisfactori, que és el que pertocava. La por dels responsables polítics ho ha impedit.

El Vallès és la prova de càrrega del PTMB, el lloc on hi havia el major marge d'opcions i les més necessàries. Aquests 1,2 milions d'habitants han estat poc ben tractats, quan al territori definit no se li atorga cap estructura i és, com hem dit, camp de forces de mareas i un espai dividit. Però es bàsicament el Vallès el que permet el canvi d'escala dels 3 milions als 5 i d'aquests el salt als 7 de Catalunya. I aquest llinard ha estat molt insuficientment tractat. Per no merèixer res, no tindrà ni un estudi específic del seu àmbit. Podrem haver reconegut el Penedès, l'Empordà i cada una de les vegueries, però no el corredor prelitoral en l'espai del Vallès, amb Martorell o sense. I aquest és clarament un dèficit de país.

Més coses: Què hauria costat definir algunes polaritats verdes de primer nivell a la plana i amb la magnitud de Gallecs? Ens hem quedat com abans del Pla.

Què hauria costat ser més conscients dels efectes i de les alternatives al creixement en façana del futur quart cinturó? La por i la manca de diàleg ho han impedit.

Què hauria costat no quedar tan supeditats per l'opció de la línia ferroviària orbital i admetre amb més plenitud l'allargament dels FGC a la plana cap

al Vallès Oriental, cosa només salvada *in extremis* i de manera ambigua?

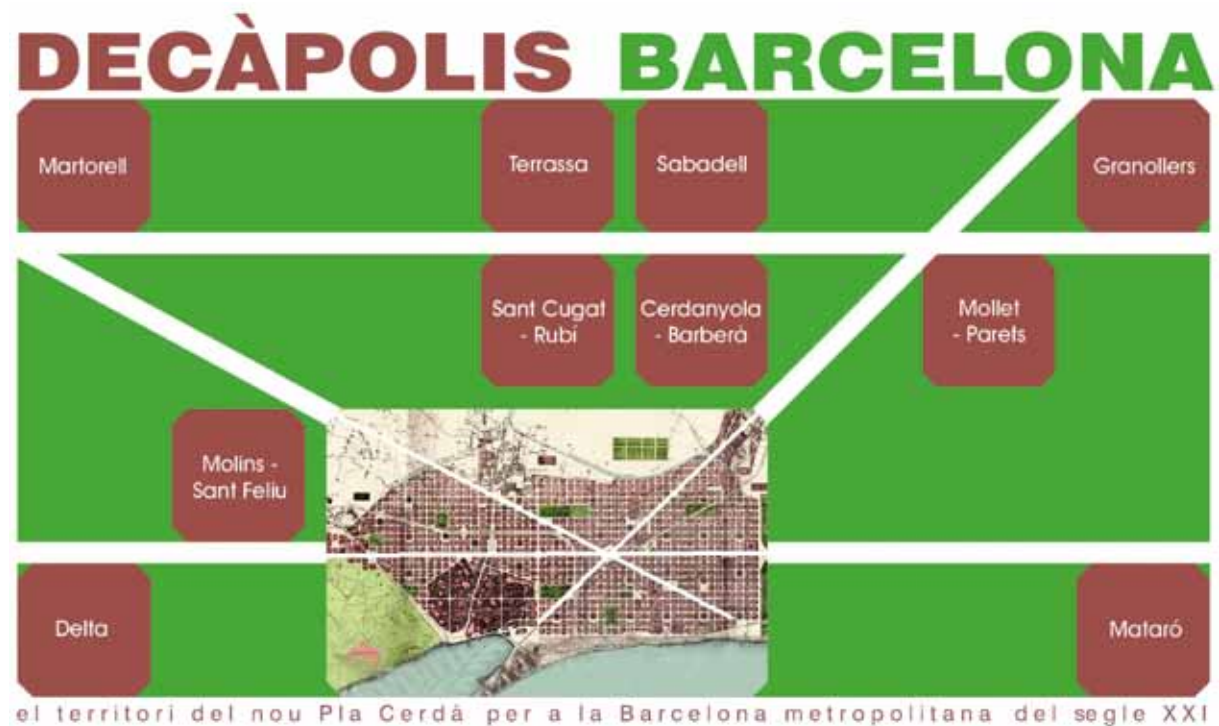
Què hauria costat reconèixer el pes estructural del corredor prelitoral i suggerir i admetre models territorials i de possible gestió futura de l'àmbit metropolità real i que estructurassin la vall prelitoral, en comptes d'ignorar-la?

En síntesi, la gran opció de l'àrea de la Barcelona futura queda del tot pendent. Es podrà jugar a partir d'aquest pla, però el Pla hi indica poc. Tampoc la responsabilitat plena era del Pla, però el document representa molt bé les limitacions d'una època, les mancances teòriques de tot el sector professional i l'absència de criteris polítics com ens calen per a la partida territorial pendent.

Tot plegat no és nou. Van passar dècades abans que el Pla Cerdà no fos plenament admès. Ara silenciem el profund desacord de la ciutat amb un pla imposat que la canviava d'escala i que contenia una positiva visió que comprenia des del Besòs al Llobregat. Ara, sota l'aparent magnitud i grandesa regional, s'amaga la por a la Barcelona real. I aquest és un problema català de primera importància, que bloqueja la correcta relació entre capital i país i la definició d'una idea motora no dualista.

Ens manquen idees de futur de país i en un àmbit productiu com és el Vallès ja fa temps que caldria haver-les formulat amb la importància deguda, quan sabem, també des de fa temps, que el fet productiu serà novament cabdal.

MAPA 6.1. La descoberta de la vall interior prelitoral suposaria un canvi d'escala per a Barcelona, com fa cent cinquanta anys ho fou el disseny de la Gran Via, amb la Meridiana i la Diagonal.



CARLES LLOP

Arquitecte, professor titular d'Urbanisme de la Universitat Politècnica de Catalunya

EL TERRITORI HA PRECEDIT I PRESIDEIX EL PLA A LA METRÒPOLI DE BARCELONA. PER UN PLA OBERT I EVOLUTIU EN LA SEVA GESTIÓ

La notícia de l'aprovació definitiva del Pla aportà una renovada confiança en el projecte del territori metropolità, i la culminació, necessària, del projecte ampli de planejament del territori català. Els que ens vàrem formar, acadèmicament i professionalment, en els episodis de la formulació i l'acabament del Pla general metropolità de Barcelona (PGM) veiem en l'aprovació del nou pla un sentit de normalitat democràtica i un avenç en la cultura del planejament. La sacralització del PGM, un pla anhelat i resultat de la restricció del fet metropolità a 27 municipis del cor central de la regió urbana, ha estat un referent en la cultura del planejament i alhora un document condicionador en excés, que ha marcat la manca d'innovació en la generació i estructuració de nous coneixements, conceptuals, projectuals i procedimentals a l'escala metropolitana. Massa anys de retard en la seva reformulació i en el pacte institucional per renovar-lo. Tanmateix, encara gràcies al coratge dels que ho han fet possible.

Un pla comença a ser-ho quan s'aprova

En efecte, que el Pla estigui aprovat és, segons el meu entendre, el principal valor d'aquest. És un pla que ha estat elaborat d'una manera interessant, per la coparticipació dels agents realment metropolitans –superant la capitalitat i el cor central dels històrics límits dels 27 municipis–, ha incorporat les ciutats madures de l'Àrea Metropolitana (les Ciutats de l'Arc Metropolità) i ha estat adoptat per la comunitat política. La definició de l'àmbit del PTMB, que abasta el Barcelonès, el Baix Llobregat, el Garraf, l'Alt Penedès, el Vallès Oriental, el Vallès Occidental i el Maresme, amb una superfície de 3.236 km² repartits entre 164 municipis, representa la superació del planejament del Pla general metropolità (PGM) del 1976 i legitima l'aspiració del vell pla dels anys seixanta del segle passat que iniciava una trajectòria d'un planejament regional (llavors molt necessari) i que fins ara no ha trobat la seva culminació (molt pertinent). L'Institut d'Estudis Territorials (IET) ha estat la institució responsable de concretar i materialitzar les propostes formulades per la Ponència Tècnica de la Comissió d'Ordenació Territorial Metropolitana de Barcelona; una conjugació de la coordinació tècnica i de l'esforç de la concertació dels agents socials.

Més enllà de la complexitat administrativa, la força del territori com a patró del Pla

L'altre component fonamental del recent Pla, una novetat, és la definitiva presència del territori com a factor definitori de l'estructura d'aquest. La definició del sòl rural i del sistema d'espais oberts, com espais definitivament protegits de l'acció urbanitzadora, es planteja com un dels trets fonamentals per a la gestió dels valors ambientals de la gran ciutat metropolitana. En efecte, el sistema d'espais oberts recull i legitima un conjunt vast d'aportacions analítiques i d'accions per gestionar la gran i rica matriu biofísica i ambiental del territori, incorporant una visió territorial de més abast que en algunes qüestions arriba a cobrir el territori del país, atesa la coordinació del Pla amb els altres plans territorials desenvolupats.

L'estructuració de les propostes d'ordenació del Pla en el sistema d'espais oberts, el sistema urbà –els assentaments–, i les infraestructures de mobilitat –la xarxa ferroviària i la xarxa viària–, es fonamenta en una comprensió, cada cop més acurada, dels condicionants i potencials de la topologia del territori per esdevenir-ne un *canemàs territorial bàsic*. Els espais oberts són una part estructurant fonamental del territori metropolità, i dobla (passant de 103.000 h a 242.000 h) la part de superfície d'espai protegit, *per garantir la diversitat territorial, preservar la matriu biofísica, protegir els espais naturals, agraris, preservar el paisatge com a valor social i actiu econòmic del territori i moderar el consum de sòl*. Aquesta decisió potent, defineix un model de constel·lació urbana que combina els territoris urbanitzats existents amb tot un sistema urbà de densificació i compactat urbana, orientant els nous creixements en pols nodals i les àrees de reforçament nodal metropolità. Em resulta especialment suggerent la definició de tres grans tipus de ciutat metropolitana (o s'entra a detallar-la molt i gairebé es baixa al nivell de barri, o s'opta per la definició de grans àrees homogènies): l'àrea metropolitana central, les Ciutats de l'Arc Metropolità, i els nuclis i les àrees especialitzades. I hauria de resultar especialment útil l'atribució d'unitats potencials d'habitatge en funció dels llocs de treball potencials per tal de determinar la capacitat màxima dels desenvolupaments. Però la proposta més contundent del Pla es basa en les infraestructures, un nou canemàs ordit del territori funcional. Modernitzar la xarxa de mobilitat, un dret i no una obligació, com diu el Pla, és situar el territori capital de Catalunya (i per tant

Catalunya) en el sistema de xarxes urbanes i de transport europees (internacionals, caldria dir en la memòria del Pla).

El repte recurrent: actuacions supramunicipals i governança interterritorial

Un pla ho és quan es gestiona i s'utilitza

Tanmateix el Pla, i no hauria de ser un defecte, resta obert i inacabat. Un pla, s'ha d'ocupar de l'espai, però també del temps. És en el devenir de la vida, en el funcionament del sistema, on s'han de concretar les propostes del Pla, a través de la continuïtat del planejament d'escala menuda i dels projectes concrets. I en aquest sentit, el nou pla ho serà en tant es posi en pràctica el *glissement d'échelles*, és a dir, una adequada combinació d'estratègies a gran escala i el projecte urbà de sectors específics i estratègics. És l'hora de la gestió del Pla. I gestionant el Pla és com aquest es farà realment pla; altrament es convertirà en un nou document de referència. L'aprovació l'abril de 2010 del Pla territorial metropolitana representa una fita, però no decisiva, important però escadusse- ra, i serà en la trajectòria de gestió on el coneixement i el projecte d'aquest territori prendrà la seva real dimensió i transcendència. Encara manquen moltes actuacions supramunicipals i molts pactes per a projectes interterritorials per actuar realment en l'estructuració de la metròpoli. Poso alguns exemples que especialment m'interessen: la construcció de nous carrers metropolitans intermunicipals, el desenvolupament clau d'àrees nodals com el Parc Territorial del Circuit de Velocitat de Catalunya, el desplegament eficient del Parc Aeroespacial de Viladecans... o la projectació *ex-novo* dels espais urbans que es generaran al voltant dels nous nodes de mobilitat, vinculant les actuacions plurimunicipals d'habitatge.

Així doncs, més enllà dels plans directores que determina la normativa, al meu judici caldrà treballar en els plans d'escala intermèdia (parroquials i metropolitans alhora) basats en projectes més concrets (no per àrees delimitades sinó sobre la base de projectes mixtos d'habitabilitat, activitat i mobilitat): els plans de desplegament a múltiples escales seguiran essent necessaris i evolutivament nous i renovats.

Aquell planejament metropolitana anhelat, que es materialitza ara en el Pla territorial metropolitana de Barcelona, des d'una visió moderna i dinàmica del planejament, és un estadi més de la genealogia de plans que s'han produït i que s'aniran produint per a una adequada gestió del territori metropolitana, en constant evolució, transformació i mutació. Esperem, doncs, que no es sacralitzi i s'eternitzi la seva durada.

El territori i la seva gestió, ara podríem dir, presideixen el Pla i en són els autèntics protagonistes a una escala que comença a tenir condició metropolitana; una escala que caldrà adaptar en el temps, i en conseqüència saber quan toca modificar o refer el Pla.

EL DRAMA DEL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ

Un planejament territorial amb una distorsió d'origen

Quan el 1981 es va plantejar la llei del planejament territorial, aprovada el 1983, diferents veus varen qüestionar si el *regional planning* era el que convenia al país. Els partits d'esquerra, i molta altra gent, amb enyor republicà, varen considerar que calia introduir-lo de nou. S'havia de recuperar una cultura de planejament territorial que havia estat central a la Catalunya dels anys trenta i diferencial per al nostre país. I això que els problemes territorials que es plantejaven eren ben diferents dels ocasionats per la primera industrialització. El problema central havia deixat de ser com distribuir millor l'activitat sobre el territori per impedir o minorar la migració de la gent de les zones rurals cap a les grans ciutats. Als vuitanta, heretada ja la seva desertització, el problema punyent i clau per institucionalitzar la democràcia era resoldre l'atur estructural dels grans sistemes urbans. Unes xifres que se situaven en el 23% de la població en edat laboral.

L'obsessió per institucionalitzar un planejament regional havia estat arreu domesticar el gran col·lapse territorial que havia provocat l'èxode del camp a la ciutat, amb els problemes ocasionats al camp i sobretot a la caòtica i suburbial ciutat apareguda. Al final dels anys setanta, la crisi generava un èxode invers, de la ciutat en flames cap als llocs de provenença, i urgia qualificar com fos la suburbial ciutat. La gent avançava la jubilació i subsistia millor la crisi en els àmbits rurals d'origen, ajudats per la venda del patrimoni aconseguit a la ciutat. La triple crisi política, econòmica i social que es dona a Espanya entre 1974 i 1984 té unes bases ben diferents. Malgrat el panorama exposat, encara recordo en Pau Vilà, en la sessió de Tortosa del Congrés de Cultura Catalana, dient-nos mentre dinàvem: "si una indústria no es vol establir als Pirineus, aquesta indústria no ens interessa a Catalunya i ja se'n pot anar".

El 1976 el moment és d'una profunda crisi d'arrel política. El seu origen, l'exigència d'acabar amb la dictadura i la foscor dels horitzons que se'n derivaven davant la manca de claredat dels *lendemains* que s'obrien. A aquella se li addicionava una crisi industrial pel preu de les matèries primeres i de l'energia, l'anomenada "crisi dels petrodòlars",

que amb el nou sistema de producció en massa va portar a l'aparició d'unes empreses multinacionals que localitzarien la producció sobre els tres dragons asiàtics. Finalment, tercer ingredient, una crisi immobiliària que esdevindria tot seguit financera, quan rebenta el desajust que s'anava obrint entre el cost que prenia la construcció, per la brutal inflació del moment, i els salaris. En un moment de tancament industrial i d'atur generalitzat, aquests no varen seguir, i tot esclatà.

Això explica que els programes que el 1982 políticament estrenyen són la urgent nova industrialització de les zones urbanes per reduir la desocupació (zones ZUR), la depreciació de la moneda per guanyar artificialment competitivitat i una política d'interessos ficticiament alts per captar capitals forans sobre les zones urbanes. Com es veu, polítiques ben allunyades dels problemes que pretenia resoldre el planejament territorial tradicional i de les alertes que contra la pobresa assolida a les zones deprimides de Catalunya havien posat de relleu els treballs, redactats en aquell temps, del Pallars o les Garrigues.

L'ombra de la gran àrea metropolitana

Una altra de les distorsions que opera sobre el planejament territorial és l'ombra del Pla de l'Àrea Metropolitana de Barcelona de 1965. Cal recordar que aquell document es va tancar en fals pel règim franquista. Aquell, quan ensumava que es podia plantejar un altre cop la qüestió de la "grosse Barcelona", entrava en neguit. El document no va aturar-se quan es va dissoldre l'oficina del Pla. Cal recordar que el document, segons qui l'en fes, es prestava a múltiples lectures. Des de la Diputació, des de l'Ajuntament de Barcelona, des del Madrid oficial, o des d'alguns dels seus redactors, el que en conclouïen, era ben diferent. Com es veu, una meravella d'esquema director. El fet és que el govern de Madrid, per cloure el problema que se li havia creat, l'aprovà com avanç d'una part del futur Pla provincial de Barcelona, el qual no va agradar a ningú, i de fet està a l'origen dels equívocs que encara avui patim.

La definició d'un àmbit d'irradiació de Barcelona sobre 147 municipis, seguint els criteris de les *standard metropolitan areas* (SMA) americanes, exigia per a alguns, un àmbit d'ordenació unitària i, sobretot, un únic organisme de govern. De fet, és la causa de l'invent de la vegueria de Barcelona per part dels socialis-

tes, que trobaren en Esquerra, qui ho aplaudís per entendre que implicaria de retruc la desaparició de les províncies estatals. L'invent de les vegueries resolía de pas l'ancestral problema de la cinquena província de Tortosa. Una estructura territorial que generarà per diferència la mal anomenada vegueria de la "Catalunya central", i a Lleida crearà el problema del Pirineu.

Si l'objectiu prioritari era el de l'equilibri territorial i l'ordenació del sistema metropolità central, el debat se situava entre la concepció de la gran Barcelona dels 147 municipis, des de la Tordera fins al Foix, defensada curiosament sobre el paper pels governs de la Generalitat d'esquerres, i una concepció alternativa, fonamentada a aconseguir l'equilibri i l'estructuració a partir dels sistemes urbans de primer ordre sobre els quals s'hauria de pilotar la reestructuració urbana del sistema metropolità central. Un sistema que és més ampli i difús que el de 1965, i que amb l'impacte del tren de gran velocitat s'estendrà encara més enllà, en fer caure amb relació urbana els sistemes urbans de Girona i Tarragona-Reus. Tanmateix, no per això haurien d'obligar a un futur pla territorial únic resolgués el futur endegament de tot l'àmbit, ni encara menys, a haver de crear un únic organisme administratiu que ho regulés. La solució del problema metropolità hauria estat diferent si des dels diversos sistemes urbans que sortosament el conformen s'haguessin previst uns organismes administratius que, a més de ser només d'escala local i no de la Generalitat, es constituïssin, a partir d'una reconversió de l'actual sistema comarcal, en el dels sistemes urbans delimitats. Una lògica que els aproximaria a les *verband* alemanyes o a les *aggló* franceses. Un model sense padrins de moment, malgrat que a Europa ha estat promogut curiosament per l'esquerra, però acceptat per la dreta quan ha arribat al govern.

El primer model, el que s'ha desenvolupat aquí, porta a l'estructura provincial de les àrees metropolitanas proposada pels italians a partir de 1990, que en el nostre cas hi afegeix un nou problema pel caràcter estatal de la nostra estructura provincial, segons les sentències del tribunal constitucional. Tot sigui dit de passada, el seu funcionament i els seus resultats a Itàlia han estat un total fracàs, malgrat que allà l'elecció dels representants provincials és directa i universal. Els que en les seves estades italianes d'estudi o de salt del cavall quedaren influïts pel model italià, l'escolliren malauradament com a apropiat per a Catalunya. L'altra alternativa hauria portat al que és operatiu a França i Alemanya amb resultats constatables.

Que el tema continua irresolt ho demostra el fet que en el moment de l'aprovació del Pla territorial general de Catalunya, la regió primera de la Generalitat republicana s'hagué d'estendre sobre el Garraf i el Penedès per comprendre el nou àmbit dels 177 municipis, mentre que el mateix tripartit –que per amorosir el problema havia tramitat per endavant un pla director territorial de l'Alt Penedès, just acabat d'aprovar el Pla territorial metropolità, que havia venut que només havia hagut

de refondre l'esmentat pla director, en atenció a la gentilesca que havia tingut amb aquell territori, de fer-ne peça separada– per la pressió dels defensors de l'anomenada vuitena vegueria i dels seus socis de govern d'Esquerra, inicià, acabat d'aprovar el Pla territorial metropolità la seva escissió, sense donar explicacions de les raons que ho motivaren. I decretà l'inici de la revisió del Pla territorial per als àmbits del Garraf i del Penedès.

Una primera càrrega de profunditat contra la pròpia consistència del document, disparada des del mateix organisme que l'acabava d'aprovar i, com qui diu, quan encara no s'havia editat el llibre que el faria públic. Un primer símptoma que l'àmbit de la SMA de Barcelona, ara ja lluny del franquisme, tampoc té l'adequat recolzament polític o que les lleis de creació de les vegueries i de la nova Àrea Metropolitana de Barcelona han constituït dins de l'anterior govern de la Generalitat, uns acords de conveniència "*politicienne*", encara que, en abstracte, li carreguin la culpa a l'Estatut.

Plans directors de coordinació i sistemes urbans

Un altre aspecte no menor però que té relació amb el que s'ha exposat és l'intent d'acabar amb els plans directors de coordinació de naturalesa urbanística, quan es redactava la Llei de política territorial. Cal recordar-ho, perquè el tema no és neutre. Els mateixos que estaven per la urgència dels plans territorials a casa nostra, pretenien suprimir, per mitjà de la Llei, els plans directors, què és la figura adequada per ordenar els sistemes urbans, i la meua posició ferma contra aquella demanda, des de la Direcció General d'Urbanisme, va fer que l'intent no reeixís. Aquells consideraven que n'hi havia prou amb els plans territorials, generals, parcials i sectorials, per ordenar la nova problemàtica urbana, cosa que, com ha demostrat el Pla territorial aprovat, no és certa, ja que li calen després els plans directors. Els plans directors de coordinació han esdevingut claus per a l'ordenació dels sistemes urbans, els quals, consolidats arreu, són les noves peces de l'ordenació territorial. Si hi cap, la urgència d'uns plans directors de coordinació és a casa nostra més forta que en altres indrets, per la petita extensió i l'elevat nombre de termes municipals. Tots els grans municipis catalans han esgotat el seu terme, i si no ho han fet físicament, sí de fet, per la protecció a què han de dedicar la resta del terme, en no poder ocupar per inundables, les valls fluvials; pel bosc, les zones muntanyoses, o pel fet de ser terres d'alt rendiment agrari.

Parlem d'uns plans directors diferents dels 13 que incorpora el Pla territorial metropolità, en el seu article 5.2, i on la figura no s'utilitza per enquadrar els plans d'ordenació municipal, amb una única política de sòls, un mateix plantejament mediambiental i agrari, una xarxa arterial i d'infraestructures unitàries, i una distribució de conjunt de l'estructura d'equipaments i d'espais lliures públics. Els plans directors del "nostre" pla territorial són per tractar temes que s'entén que hauria d'haver tractat el pla amb més precisió, però que ajorna per a més endavant, per no carregar-lo massa de continguts. En síntesi, l'ardit que utilitzaven molts plans generals, quan a un tema que divisaven

no sabien com fer-hi front. Aleshores l'aparcaven, delimitant un pla especial, i qui vingués darrere, que s'apanyés. L'únic pla director que en essència ho és, és el que obliga a redactar sobre la nova àrea metropolitana, el de la Llei 31/2010, de 3 d'agost.

L'enfocament alternatiu, administratiu i tècnic que plantejo, és el que explica d'una banda la quasi desaparició dels plans territorials de naturalesa física en el dret comparat, i de l'altra, l'aparició de les noves figures dels dits *structural plans* en el món anglosaxó, o dels *schéma directeurs* en el dret francès, i que es corresponien amb els plans directors de coordinació a Catalunya, ara batejats com a "urbanístics". Uns documents que, en l'àmbit de l'estructura territorial local, havien de generar quelcom més que els àmbits de cooperació local de l'article 5.1 del Pla. Com senyalava més amunt, la creació d'uns nous ens territorials, semblants a les *verband* alemanyes o a les *communautés d'agglomération* franceses. Una proposta que, per als grans sistemes urbans, hauria constituït una evolució lògica cap a la qual s'havien d'adreçar les tan injuriades comarques, malgrat també el seu origen republicà i fins fa pocs dies defensades pels geògrafs.

Deixeu-me, arribats en aquest punt, ser dolent per un moment, i fer un incís. Aquells que estaven contra els plans directors de coordinació, resulta que darrerament amb les àrees residencials estratègiques, els han necessitat i substituït, per tramitar a corre-cuita uns plans parcials que s'havien de saltar el planejament general i el parer dels municipis. Un fet que, sense entrar a jutjar aquí la bondat d'aquells documents, posa de relleu que en els sis anys que es portaven de govern, als 105 grans municipis de Catalunya sobre els quals es decretà la necessitat d'aitals àrees residencials estratègiques no s'hi havien fet els deures que calia fer. Significa que el conseller que tenia la facultat de decretar l'actuació dels sectors que són necessaris per evitar la retenció dels sòls urbanitzables i afectar els preus dels solars a la baixa no ho va fer; o que, quan els municipis van tramitar els seus plans d'ordenació, les comissions o el conseller no els van suspendre fins que van contenir el sòl que era necessari.

Subratllem, però, la mala sort de l'invent en l'actual conjuntura. Han arribat a la seva primera fase, la de l'aprovació dels plans parcials, quan la bombolla especulativa s'esberlava, i això explica perquè no seguiren el calendari estipulat en la llei. Ara, davant l'esfondrament del sector immobiliari, la manca d'aval als compradors d'habitatge i el parc d'habitatges construït sense ocupar, tothom es pregunta com continuarà la història: com es va fer amb les àrees d'actuació urgent de 1970, les *acturs*, que es varen arxivar, o es continuarà concertant consorcis amb els municipis, com fins fa poc feia el Departament, per traslladar-los la patata calenta, i, així, decaiguin, davant la impossibilitat d'aquells per invertir-hi, el que els pertocaria de la futura "festa".

RICARD PIÉ NINOT
Arquitecte, catedràtic d'Urbanisme i
Ordenació Territori de la Universitat
Politécnica de Catalunya

LES CIUTATS INVISIBLES

—Senyor, ara ja t'he parlat de totes les ciutats que conec.

—En queda una de la qual no en parles mai.

Marco Polo va inclinar el cap.

—Venècia —va dir el Khan.

En Marco va somriure.

—I de quina altra cosa et pensaves que parlava?

L'emperador no va pestanyejà.

—Tanmateix mai no he sentit que pronunciessis el seu nom.

I en Polo:

—Cada vegada que descriu una ciutat dic alguna cosa de Venècia.

—Quan et pregunto per d'altres ciutats, vull sentir-te parlar d'elles. I de Venècia quan et pregunto per Venècia.

—Per distingir les qualitats de les altres, he de partir a una primera ciutat que queda implícita. Per mi és Venècia.

—Aleshores hauries de començar cada relat dels teus viatges per la partença, descrivint Venècia tal com és, tota sencera, sense ometre res del que en recordis.

L'aigua del llac era una mica encrespada; el reflex de coure de l'antic palau dels Sung s'esmicolava en reverberacions espurnejants com si fossin fulles que suren.

Calvino, Italo. *Les ciutats invisibles*.
Barcelona: Empúries, 1993.

Segurament la resposta que dóna Marco Polo al gran Khan no és molt diferent del que es podria dir sobre els plans territorials que s'han desenvolupat en el Programa de planejament territorial (PPT) i el Pla territorial parcial de la regió metropolitana de Barcelona (PTPRMB). Igual que el gran Khan, també ens agradaria que quan preguntem per la regió metropolitana de Barcelona, en aquest cas, no hi hagués tants silencis.

Més enllà de la literatura evocadora d'Italo Calvino, podem dir que el PTPRMB és un planejament que només es farà present quan les ciutats invisibles —els projectes de consolidació i reforçament dels nodes— es facin reals. L'ordenació de la regió metropolitana s'ha fet de fora endins, a partir dels successius planejaments parcials que s'han anat tancant sobre la regió central de Catalunya. Si es volia construir un projecte de ciutats, la «ciutat de ciutats» en paraules d'Oriol Nel-lo, s'havia de començar per donar futur a aquesta xarxa i definir la regió metropolitana com la ròtula central.

El PTGMB és una peça més d'aquell programa (PPT), el seu punt final. Per això cal valorar-lo des de les regles i enunciats del seu discurs. El PPT està organitzat al voltant de dues propostes: un estudi d'escenaris de futur i uns criteris de redacció del planejament. Deixant de banda les previsions fetes en el Pla territorial general de Catalunya de 1995, elaborades sobre la hipòtesi d'un canvi sobtat de les taxes de fecunditat —que no deixa de ser sorprenent—, l'estudi elaborat pel PPT constitueix una anàlisi d'un alt valor propositiu.

Aquest estudi és un intent d'avançar-se als esdeveniments i evitar un desastre urbanístic com el que es va produir a la regió metropolitana entre les dècades dels cinquanta i els setanta. A partir d'unes hipòtesis demogràfiques i unes simulacions més o menys afortunades, conclou que si es vol mantenir uns índexs mínims de creixement econòmic, Catalunya necessita la mà d'obra de la immigració i la construcció de 600.000 habitatges des d'ara fins al 2026. Tanmateix, només la meitat d'aquests habitatges nous es podran edificar a l'Àrea Metropolitana de Barcelona. La tasca del planejament territorial és donar aixopluc a aquesta demanda entre les ciutats amb capacitat d'acollida, que es convertiran en nodes d'un sistema que atragui activitats i residència i ofereixi serveis i equipaments.

Deixant de banda els dubtes que planteja aquesta formulació —no té en compte els parcs de segona residència, el turisme o la capacitat d'absorció dels teixits existents—, el que preocupa és com es defineixen les magnituds de les reserves i com s'incorpora la xarxa de ciutats mitjanes del país a l'ordenació territorial. El més important del PTGC de 1995 fou la consideració de les àrees urbanes funcionals com a unitats de planejament, en contraposició al sistema de comarques. L'estudi d'escenaris de futur dóna un pas més i omple de contingut aquesta primera lectura, perquè cedeix a les ciutats nodals un protagonisme que fins ara no havien tingut.

L'èmfasi en les condicions que han de complir aquestes ciutats per poder participar en aquests creixements converteix «implícitament» l'estudi d'escenaris de futur en el pla territorial del país. Aquestes condicions són el desplegament d'un model d'urbanització compacta, complexa i cohesionada; la consideració de la immigració com el motor necessari per mantenir l'activitat i el benestar; la presa en valor de la peça central amb una capacitat limitada de créixer,

i la reivindicació de la necessitat d'un planejament que faci quelcom més que posar bé les coses.

La translació física d'aquestes previsions s'ha fet des dels criteris de planejament que es van definir en el PPT. Una proposta extremadament curiosa amb les competències municipals, que se circumscriu a tres sistemes espacials: espais oberts, assentaments i infraestructures de la mobilitat. Una proposta que redueix les determinacions a aquelles que ocupen espai.

En primer lloc es planteja la necessitat de definir la matriu biofísica com la fórmula per protegir els espais no urbanitzats i el paisatge i moderar el consum de sòl. En segon lloc, es proposa endegar un model de ciutat compacta, complexa i cohesionada, utilitzant el creixement per reforçar l'estructura nodal del territori i ordenar el desenvolupament urbà per afavorir la cohesió social, evitar la segregació i créixer de forma contínua. Quant a la mobilitat, es marca un criteri: la mobilitat és un dret però no una obligació; s'apunten dues reflexions que afecten l'ordenació dels assentaments: per fer més eficient el transport públic i per valorar el caràcter articulador territorial de les vies, i finalment, s'assenyala una preocupació: la necessitat d'integrar en la matriu territorial els espais del transport i la logística.

Si Barcelona està omnipresent en l'estudi dels escenaris de futur, la gran absent en els criteris de redacció dels plans territorials és la regió metropolitana. Una anàlisi detallada de les propostes del PTGMB demostra que aquest és bàsicament el pla de les Ciutats de l'Arc Metropolità –de la corona més immediata de l'Àrea Metropolitana–, de les set ciutats que en els darrers anys han treballat per integrar-se en una xarxa que trenqui el monopoli del centre en favor d'un sistema més obert i cooperatiu.

De fet, els silencis del PTGMB es concentren en l'Àrea Metropolitana de Barcelona, segurament com el final d'una manera de fer que ha estat molt útil per al planejament de l'extensió, però insuficient per a la reutilització de la ciutat existent. El Pla general metropolità de Barcelona (PGM) de 1976 ja patia el mateix mal. Originàriament, aquest pla no tenia una forma comprensiva, sinó unes regles de joc, un sistema de propostes obertes i processuals que havien de construir la seva forma. El PGM va establir uns criteris de valor, d'intensitat d'aprofitament, que amb més o menys encert han servit de base per al desplegament urbanístic d'aquests anys.

El PGM va començar a agafar forma quan l'alcalde Socias va comprar els terrenys industrials abandonats; quan els plans especials de reforma interior (PERI) van donar forma als barris; quan es van repensar i reduir les previsions viàries que havia imposat el MOPU; quan es van aprofitar les oportunitats i es va passar de la idea de centre direccional a node cívic en les àrees de nova centralitat; quan les grans infraestructures es van fer urbanes, o quan els espais no urbanitzats es van convertir en parcs.

El projecte de la ciutat durable –la traducció francesa de la paraula «sostenible», molt més entenedora des del punt de vista urbanístic– és una narració contínua, que fa i refà el projecte des de les oportunitats que troba o inventa; que davant dels discursos dels «aprofitaments especulatius» posa l'èmfasi en la gestió transparent d'unes regles i una lectura transversal de la ciutat.

Potser aquí es troba un dels perquè dels silencis del PTPRMB: els dubtes i les dificultats per establir unes regles noves de gestió que posin en qüestió els «aprofitaments» que va determinar el PGM. La crisi econòmica dels anys setanta i la inestabilitat política de la transició van fer possible que s'aprovés un pla com el PGM, que reduïa un 30% el potencial de sostre del conjunt i feia una distribució més homogènia de les intensitats. Només una crisi continuada o una caiguda en picat del sector immobiliari farien possible o necessari modificar aquelles regles. Segurament, el que ara toca és tornar-les a posar en net i fer més transparent i transversal la gestió de la ciutat.

Si als anys setanta es va poder convertir un pla tecnocràtic com el PGM en la bandera reivindicativa del dret a la ciutat, ara, en democràcia, hauria de ser més fàcil que la construcció de la ciutat fos un projecte col·lectiu basat en unes regles de joc amb les quals tothom s'hi senti convidat. Tanmateix, per tirar això endavant calen altres canvis: que es refredi l'economia del totxo, es descarregui l'urbanisme de les tasques de redistribució i recuperació de les plusvàlues generades amb la modificació de la fiscalitat urbana o que el planejament torni a ser un debat proper a la població. En qualsevol cas, mentre maldem per aquests canvis, siguin benvinguts el Programa de planejament territorial i el Pla de les Ciutats de l'Arc Metropolità, com a base per avançar en l'ordenació futura de la regió metropolitana de Barcelona.

UNA OPORTUNITAT PER A LA REVISIÓ

De manera simptomàtica, l'urbanisme i l'atenció dels poders cap al territori coincideixen a desplegar-se en els moments de reconstrucció política i social d'un país. Ha succeït a Catalunya amb la restauració de l'autogovern, com va passar amb els il·lustrats de final del XVIII, o en part de la segona meitat del segle XIX. Aquests moviments intel·lectuals i polítics han exercit, doncs, i per determinats períodes, el paper de capdavanters en la cosa pública, assegurant la legitimitat dels seus projectes, inclosa, com és el cas dels plans territorials i sectorials aprovats a Catalunya, la salvaguarda de determinats espais geogràfics del procés d'urbanització.

Però així com la defensa dels valors del territori, percebuda com a objectiu a mitjà-llarg termini, no atia conflicte entre les majories ni, per regla general, ha d'afrontar situacions de contestació generalitzada, la planificació territorial, caracteritzada com un vehicle essencialment regulador i lligat a l'interès col·lectiu, s'endinsa en la relació d'interessos i situacions de naturalesa social i econòmica que, com a realitat viva, formen part de l'activitat i organització d'una comunitat. Una activitat i organització que, en l'altre extrem, ha de conviure amb l'acció de corrents multipolars i globals que actuen indiscriminadament i arriben a condicionar el futur d'un territori o d'un país, en incidir amb força i de manera relativament insospitada en l'evolució dels cicles econòmics.

Però malgrat que tot això fa difícil l'exercici de la predicció, sobretot si el futur del territori ens ve condicionat per l'econometria i els moviments demogràfics, el temps viscut i l'experiència acumulada ens demostren que els desajustos en cap cas fan decaure el contingut general d'un bon projecte i menys encara desvirtuen les propostes no compulsives i de major calat polític allà representades. Així va succeir amb el Pla general metropolità que, preparat per acollir una població superior als quatre milions de persones, d'ençà de l'any 1976 i fins ben entrats els anys noranta, ha conviscut amb un estancament real de la població i, no obstant això, en els quasi trenta anys que ha durat el període, s'ha pràcticament esgotat el programa de sòl i, en conjunt, el Pla ha assolit bona part dels seus objectius.

També, però en sentit oposat, l'elaboració del Pla territorial de la regió metropolitana de Barcelona, ha estat protagonista involuntari d'aquest tipus d'esdeveniments, bàsicament per la sobtada variació en els

escenaris relatius a la demografia, des que es va iniciar l'etapa final de formulació i fins al moment de l'aprovació definitiva el mes maig de 2010. L'increment notable i relativament sobtat de la població no farà trontollar les aportacions bàsiques de Pla, però ens aporta les claus per a un debat que ens ajudarà a posicionar-nos amb vista al futur. Les dades corresponents al padró de l'any 2010 per a la regió metropolitana situen les xifres per damunt dels cinc milions de persones, en una Catalunya que compta amb més de set milions i mig d'habitants, i això sense comptar que la població no censada que conviu amb nosaltres, una realitat que enlaira la mitjana fins a xifres d'entre 8 i 9 milions de residents.

La convicció amb què aquest PTMB fixa objectius relacionats amb el model de concentració urbana, la voluntat sistemàtica i també normativa de protegir els espais no qualificats urbanísticament com a sòls aptes per urbanitzar i la reconducció del sistema global de mobilitat a la recerca d'un major equilibri entre el vehicle privat i el transport públic, són els fonaments amb els quals el projecte assaja d'establir, precisament, el model físic i polític de reconstrucció que li dóna carta de naturalesa, adreçant als responsables de tots els nivells de govern, la responsabilitat d'implementar el conjunt de les seves propostes i el respecte normatiu d'aquesta important eina.

El Pla territorial ha optat per enfortir les bases d'un sistema nodal d'assentaments sintonitzant amb la visió d'un país que, des d'en Pau Vila, té l'ambició d'integrar territori i ciutat, cercant un equilibri en la distribució dels recursos i la prosperitat al llarg i ample de la nostra geografia i actuant perquè s'optimitzin els vectors de progrés que aporta el fet urbà, foragitant la dispersió dels assentaments orfes d'una plena articulació.

Tot i la claredat del plantejament, no és menys cert que existeix un territori metropolità consolidat per la urbanització que ocupa tan sols el 2% de la seva superfície, però té una contribució essencial al PIB del país i, de retruc, a la sostenibilitat del sistema en el seu conjunt. En aquest territori, tampoc no es pot menystenir la història recent d'adaptació dels plans municipals entre els anys 1980 i 2000, que van eliminar de la futura oferta més de 9.000 ha de sòl urbanitzable, moguts principalment per la situació d'estancament de la població a Catalunya al llarg d'aquells decennis, contribuint així a restringir la capacitat de creixement i nova urbanització. Amb tot, el PTMB encaixa numèricament els escenaris de població actual i futura amb la del contingut

dels actuals plans municipals i sobre la base de les seves capacitats d'acollida.

Si bé entre el 2006 i el 2010 –els anys que separen el tancament de les dades socioeconòmiques del Pla i l'aprovació definitiva d'aquest– l'augment de la població i la crisi econòmica igualment creixent no han provocat situacions generalitzades d'infra-habitatge, no és menys cert que en aquest període han aparegut canvis en l'oferta de lloguer i majors dificultats per a l'accés a la propietat, lligades a la disminució de l'activitat econòmica i, sobretot, per causa de la baixada relativa dels salaris i la precariedadat del treball entre la gent jove. L'edat de l'emancipació i el retard acumulat en la formació de novells són indicadors que caldrà tenir molt en compte a l'hora de definir les estratègies per fer realitat les polítiques de sòl i habitatge definides en el Pla i assolir, d'alguna manera, les expectatives de benestar i activitat econòmica establertes per d'aquí a quinze anys.

Això passarà necessàriament per assolir un grau de competitivitat que no té el nostre sistema i que requereix, entre d'altres mesures, prioritzar la disminució substancial del cost dels terrenys edificables per a qualsevol ús urbanístic previst, fomentant una cultura de fer nova ciutat que posi en qüestió les metodologies dominants dels darrers quinze anys, tan oposades a la manera de fer dels països centreeuropeus i que han provocat l'íctus irreversible actual.

Conscients com som de la situació heretada, de la forma particular com s'han projectat els eixamples a les nostres viles en el darrer quart de segle, del tipus i grandària de les promocions de sòl i les exigències *ex legis* que han imposat els gestors municipals, sospitem que caldrà revisar determinats principis i actituds que fins ara semblaven encertats. El futur demandant de sòl per construir habitatge o generar activitat econòmica difícilment serà competitiu si continua tenint com a interlocutors els aspirants a reproduir cicles anteriors, sabent a més que no hi haurà, en un futur proper, grans entrades de nous immigrants i que la població envelleix amb una esperança de vida creixent.

Per afrontar-ho, ha arribat l'hora d'avançar cap a una revisió general dels objectius i continguts dels plans d'ordenació urbanística municipal que, mitjançant els mecanismes normatius establerts en el PTMB, tutelen els organismes de la Generalitat. És una gran oportunitat per a la col·laboració institucional, que dona peu a insistir en la idea de mantenir i completar en cada cas, el projecte global de ciutat o recrear-lo si fos necessari. Tenim al davant un context de reducció de la superfície efectiva de les promocions immobiliàries i una dificultat creixent de costejar els programes de renovació urbana, desapareguts els costos d'oportunitat, tot i la disminució relativa del valor dels terrenys. També sabem que els operadors urbanístics hauran de treballar sense finançar les operacions de sòl i, per tant, caldrà actuar prioritàriament sobre el factor temps amb capital humà i esforç legislatiu.

S'obre també un interessant i no menys necessari procés de revisió del PGM, document obsolet que tot i amb això és, hores d'ara, el responsable de l'esdevenidor del territori més essencial del país. L'aplicació de la nova llei de l'Àrea Metropolitana de Barcelona hauria de permetre a la capital de Catalunya redimensionar els punts de cooperació amb la resta dels municipis veïns i, alhora, donar impuls a l'escala territorial major mitjançant un document urbanístic de renovada ambició intel·lectual, transparent i fàcil d'aplicar, que aporti la seguretat jurídica i la claredat conceptual necessàries per tornar a captar l'interès de la ciutadania i l'atenció dels emprenedors, reprenent el paper de motor d'un territori vital per al futur de Catalunya, i així, al servei dels ciutadans, participar activament en la normalització de la pràctica de l'urbanisme que tants efectes té sobre el mercat de l'habitatge i de la manufactura, dels sectors comercial, terciari i quinari i també en la millora de la situació dels equipaments i les infraestructures.

Ara bé, els constreyniments que s'han afegit al planejament i a la gestió de l'urbanisme en els darrers anys no poden trencar definitivament els valors que han estat essencials en l'exercici de la construcció de la ciutat. Tornem, doncs, a parlar del traçat, de les relacions físiques de contacte i proporció entre les construccions i espai públic, de l'enfortiment de la geometria com a experiència que hauria de permetre aplicar una bona quantitat de regles composició, que, innocents, imaginàvem assimilades a la nostra manera de projectar, sense tampoc oblidar l'anàlisi dels components no estrictament físics, però que poden jugar a favor del fet urbà, entès aquest com a base de convivència i com a suport territorial d'un equilibri, sempre imperfecte, entre l'oferta i demanda. Només empeltats d'aquesta dinàmica podrem contrastar la qualitat de l'afany del PTMB per concentrar una part substancial de la nova gestió urbanística en la reforma i transformació de determinats teixits urbans, dels quals el Pla confia obtenir no menys d'un terç dels recursos per fer front a les necessitats de construcció de nous habitatges.

És probable que en el període de vigència del PTMB la millora de les ràtios d'espai disponible per habitant, que ha inflat de manera tan important les nostres ciutats entre 1970 i el 2000, no continuï la seva escalada. Menys segur, però, és que un escenari de recuperació econòmica en el nostre entorn sigui impermeable a noves onades d'immigració, desbordant les previsions més optimistes dels càlculs demogràfics d'aquí al 2026.

Siguin o no plausibles aquestes o altres prediccions, del que sembla que no hi ha dubte és que Europa ha entrat a competir directament amb altres territoris líders en revolució econòmica i demogràfica. Desestimada la possibilitat de continuar, sense més, l'acumulació de benestar, perquè els nostres excedents són producte d'unes circumstàncies polítiques que ja formen part del passat, tant la planificació del territori com l'urbanisme i les activitats a les quals la seva aplicació dona acollida, tenen per davant un camí de revisió apassionant si volen, com a ciència i coneixement, sobreviure i fer justícia a la tradició del país i la seva capacitat de prosperar.

AGUSTÍ JOVER
Economista. Empresa PROMO
MIQUEL MORELL
Economista. Empresa PROMO

EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA, UN PLAT QUE NECESSITA MÉS COCCIÓ

Abordar una reflexió econòmica sobre el Pla territorial metropolità de Barcelona (en endavant PTMB) en no més de 8.000 caràcters resulta un repte, si menys no, estimulants. Tal com ens anunciava l'escriptor de Calataiud, Baltasar Gracián, intentarem fer-ho de la manera més breu possible, sense que puguem assegurar que assolirem ni el mínim de qualitat de la seva màxima.

Abordarem el protagonisme que l'economia ha tingut en els continguts d'anàlisi i propositius del pla, i també apuntarem algunes reflexions al voltant de l'encaix en l'espai i el temps que presenta el PTMB i, per analogia, també la resta de plans territorials parcials que han estat aprovats en els darrers anys.

Vagi per endavant la celebració per l'aposta efectuada per la redacció i la posada en marxa dels plans territorials parcials en el nostre país, planejament de vàlua inqüestionable i necessari per a un desenvolupament més equilibrat del nostre territori.

Entrant en matèria, creiem que l'anàlisi de l'estructura econòmica hauria de tenir un paper cabdal en la fase de diagnòsi i propositiva del Pla, participant de manera més acurada en l'anàlisi del sistema d'assentaments urbans i del sistema d'infraestructures, amb la finalitat de definir amb claredat, entre d'altres: els avantatges competitiu de l'àmbit del Pla i la seva capacitat per atraure noves activitats econòmiques, els reptes de futur del sistema productiu que aborda el Pla per tal de definir unes propostes que hi donin resposta i millorin la seva consecució, etc.

Si bé és cert que el PTMB analitza l'evolució dels sectors productius, les conclusions d'aquesta anàlisi semblen més un complement que no un motiu per formular determinades propostes que sí s'expliquen en clau mediambiental, de geografia urbana o urbanística. El PTMB també incorpora un capítol d'avaluació econòmica en què, a partir de les hipòtesis de creixement econòmic del territori, es contrasta si les actuacions prioritàries hi tenen cabuda i donen resposta a un determinat creixement estimat.

Ara bé, la posada en marxa de les actuacions prioritàries que defineix el Pla i, fonamentalment, les relatives a infraestructures i activitats econòmiques, generaran per se unes potencialitats que, si s'obtenen els resultats esperats, permetran catapultar aquest creixement econòmic previst (incrementant el mercat de treball mitjançant els llocs de treball directes, indirectes i induïts; incrementant la productivitat; incrementant els beneficis socials i disminuint els costos mediambientals, etc.). Introduir l'impacte econòmic potencial de les actuacions en el creixement previst inicialment com escenari *hands-off* ens permet avaluar el grau d'incidència que les actuacions tenen en el creixement econòmic del territori, modificant-lo i alterant-lo a fi i efecte de proporcionar un salt quantitatiu i qualitatiu en el desenvolupament econòmic del territori on s'implanten.

L'economista britànic Lionel Charles Robbins va manifestar l'any 1932, en plena ressaca del *crack* del 29, que l'economia és la ciència que relaciona uns recursos escassos amb unes necessitats il·limitades. Haguem superat o no avui el tsunami i/o la ressaca de crisi econòmica del nostre país, el que és evident és l'escassetat de recursos a la qual ens enfrontem, i l'obligació de tenir criteri per prioritzar les inversions estratègiques de caràcter territorial.

Instruments generalment acceptats i en alguns casos d'obligat compliment en països del nostre entorn, com l'anàlisi de viabilitat econòmica i financera, l'anàlisi cost-benefici, l'anàlisi input-output, etc., ajuden a optimitzar la presa de decisions. I ja va sent hora que, en aquest àmbit, aquest país treballi com ho fan els països d'economies avançades.

A banda de les reflexions anteriors, de caire metodològic i doctrinal, entenem que avui cal també desplegar unes reflexions sobre els encaixos del PTMB en el temps i en l'espai.

El PTMB, no podem oblidar-ho, fou concebut i redactat en un context marcat per la bombolla immobiliària. Aleshores, aquella espiral de quantitats produïdes i preus creixents va ser la taula de salvació d'un sector local tradicionalment tractades com el parent pobre de les administracions públiques. Avui, la forquilla dels escenaris possibles definits en el PTMB poc té a veure amb la realitat actual i amb les previsions a mitjà i llarg termini.

La nova normalitat que presideix el futur d'aquest país dificulta la capacitat inversora del sector públic i, com

1. Escenari de creixement econòmic tipus *hands-off*. Escenaris de creixement econòmic futur a partir del comportament passat dels diferents sectors econòmics. Aquest tipus de previsió no té en compte l'impacte futur de les actuacions prioritàries que pugui determinar el Pla.

a conseqüència d'això, posa en entredit la capacitat del sector públic per complir les inversions en la xarxa de mobilitat. I sense aquesta xarxa de mobilitat, es fa difícil que la inversió privada necessària per desenvolupar els futurs grans creixements tiri endavant.

D'altra banda, hi ha raons objectives per defensar que els preus de l'immobiliari no podran retornar als nivells de preus de la bombolla i, per tant, no podran generar les plusvàlues del passat ni suportar els costos que tant des del planejament territorial com des del marc urbanístic vigent s'ha cregut que podien carregar-se a l'activitat immobiliària. En altres paraules, que l'immobiliari de torn carregui amb els dèficits de serveis i equipaments públics heretats, ja és història. Retornem, forçats per les circumstàncies, al model segons el qual l'àmbit públic podrà gastar i invertir no en funció dels ingressos procedents de l'urbanisme sinó en funció dels seus ingressos ordinaris, recurrents i de capital, i del grau d'eficiència en la gestió dels seus recursos humans, tècnics i materials.

Durant els anys de la bombolla, l'urbanisme va anar derivant cap a una praxi de concertació que va anar assignant a l'àmbit privat funcions i càrregues que sovint no li corresponien. L'espiral de preus i la generació de plusvàlues facilitava l'entesa entre l'administració i els privats. Avui, aquella pràctica ja no és possible. I en cap cas s'hauria hagut de fer tal com es va anar implantant, ja que derivada d'aquella alegria es va anar diluint la noció de la realitat i la pèrdua de noció del risc. Fruit d'aquell miratge, patim avui l'enfonsament d'un sector clau per a la nostra estructura econòmica i d'ocupació, i també l'aparició d'hisendes públiques en fallida tècnica per haver estirat més el braç que la màniga.

Aquestes reflexions no són conjunturals sinó que es configuren com nous paradigmes del desenvolupament territorial i urbanístic present i futur.

Un altre problema del PTMB que cal comentar és el del desajustament d'una lectura territorial supramunicipal que genera un seguit de propostes també d'escala supramunicipal que no troben encaix en la divisió administrativa d'aquest territori ni en el marc de finançament, tant de l'Administració local com de la recentment creada Àrea Metropolitana de Barcelona que abasta els 36 municipis centrals.

Si l'estratègia del PTMB passa per reconduir el creixement difós en el territori i apostar a favor dels grans creixements vinculats a les Ciutats de l'Arc Metropolità, avui tenim un greu problema per manca d'eines de gestió supramunicipal. Encertada l'estratègia del PTMB, cal ara establir les regles de joc de participació municipal en les grans operacions d'escala supramunicipal i assignar a qui correspon tirar del carro d'aquestes operacions.

Per tal de desenvolupar les grans operacions de transformació de sòl per les quals aposta el PTMB, detectem un desencaix per la seva dependència d'inversions en les xarxes d'abast territorial. Alguns aspectes clau: no disposen de cap marc de finan-

çament pel que fa a les inversions en infraestructures d'escala territorial i no disposem de cap instrument de gestió que coordini les inversions territorials i les inversions imputables a la transformació urbanística.

Alguna precisió sobre la relació entre inversió d'escala territorial i el Text refós de la Llei d'urbanisme avui vigent. D'una banda, el PTMB busca la factibilitat –que no viabilitat– de les xarxes a càrrec de les Administracions públiques, i de l'altra, el TRLU preveu la participació dels privats en el finançament de les xarxes de serveis i infraestructures del transport públic. Les xarxes d'escala territorial incloses en el PTMB s'incorporen en la part normativa en tant que reserves de sòl però en cap cas pel que fa a finançament, titularitat, calendari i, si fos el cas, participació dels privats. Sense aquest paraigües d'execució i gestió, l'urbanisme no té marc de referència per poder obligar els privats a participar en el cost de les xarxes i infraestructures de transport.

D'altra banda, i continuant amb les operacions de transformació de sòl d'abast territorial, s'ha demostrat ja que el seu punt més dèbil és la seva inviabilitat econòmica i financera. Precisem: són inviables per manca de marc de finançament de les infraestructures territorials, perquè el concepte de càrrega urbanística no encaixa amb la diversitat d'inversions que convergeixen en aquest tipus d'operacions, perquè l'equilibri de la divisió poligonal no s'adiu amb operacions de mida per a una o dues generacions, perquè els terminis obligatoris per edificar no encaixen amb la mida de l'operació ni amb la dinàmica de mercat, i perquè no disposem d'instruments que ens permetin coordinar un programa d'inversions anticipades (part de les quals d'abast territorial) amb un programa d'inversió en obres d'urbanització i edificació d'aquests sòls de nova creació.

En resum, el PTMB està fet i aprovat, i les consideracions metodològiques i doctrinals apuntades en aquest article s'han d'entendre com un avís per a nous reptes similars. És un plat amb idees fortes, que promet, però li falta afinar el punt de cocció, la consistència de la salsa, preservar la mixtura de sabors i ajustar el punt sal. Aquests encaixos s'han de resoldre a la cuina del territori i l'urbanisme, i sense ells, el PTMB no solament no podrà desplegar tot el seu potencial sinó que pot donar peu a situacions de bloqueig.

La gent de la nostra generació ha conviscut amb un concepte de l'àrea metropolitana des de fa prop de 50 anys. Un concepte aparentment unitari, però que ha tingut configuracions diverses. A vegades és simplement polític. A vegades només és un tema de gestió i coordinació de serveis. També és urbanístic, és a dir, referit a la territorialitat dels modes de vida i treball.

En aquestes notes em referiré a l'última versió. És a dir, l'urbanisme entès com a manera de resoldre els problemes territorials dels modes de viure i treballar.

El motiu és l'aprovació del Pla territorial metropolità de Barcelona (PTMB). El final d'un procés. Barcelona mai no havia tingut un pla d'urbanisme metropolità aprovat. Però també l'inici de nous reptes. No voldria limitar l'escrit al passat, sinó projectar-lo vers el futur de l'urbanisme. No només com a pauta d'ordenació de l'entorn de Barcelona, sinó com a model o guia per a tot el nou urbanisme català, on el canvi de mentalitat és urgent.

Hi ha tres aspectes del PTMB que són un bon punt de partida del desenvolupament del planejament metropolità en els temps propers: el traçat de les infraestructures de comunicació, la delimitació dels espais de protecció natural, i la dinàmica futura dels nuclis urbans.

Però abans de referir-me a aquests tres punts, voldria fer una breu reflexió sobre la naturalesa del l'urbanisme metropolità des dels seus inicis, als anys trenta, quan la ciutat creix fora del límits dels nuclis urbans i els esquemes de l'urbanisme municipal comencen a ser poc eficients.

Encara que, aparentment, en aquest moment, el tema és la delimitació de la regió, el motor real d'aquest planejament són les noves modalitats de distribució de l'energia (electricitat) i de mobilitat (automòbil). Una qüestió que ha de fer pensar, ara, quan es debat la necessitat de renovar la distribució de l'energia i la mobilitat.

L'extensió del sistema a l'espai regional o "metropolità" és secundària en relació amb nous temes de mètode.

- L'urbanisme deixa de ser un afer d'optimització per esdevenir qüestió de barreja, mixticitat, superposició, fragmentació, on les variables pròpies del sistema urbà es relacionen amb el medi ambient. D'aquí neixen les *banlieues*, les *new towns*, les ciutats paisatge, i molts dels models d'ordenació que han estat vigents fins avui, on la fragmentació de l'espai és determinant.

- Paral·lelament, canvia la manera de mesurar el temps. Del temps infinit de la utopia es passa a la superposició i la permanència. En la lectura de les malles regionals, la urbanística s'alia amb els estudis geogràfics: la corologia, la forma i la permanència de les estructures regionals, etc. Alhora, comença l'atenció al paisatge.

A partir del canvi de segle, totes aquestes qüestions s'han accentuat. La ciutat s'estén molt més i perd gairebé els vincles de cohesió. Esdevé lloc de tots els moviments, de persones, de mercaderies, de notícies i, també de distribució, (infinita?) de l'energia. Llavors, els impactes en el medi ambient esdevenen més importants.

Així doncs, les dues línies d'innovació de la urbanística dels anys 30 han de motivar, encara més, el planejament metropolità.

1. El PTMB dibuixa una malla detallada d'infraestructures de comunicació, que denota un treball acurat d'inserció en el lloc i de negociació. Conté dues opcions pròpies dels temps actuals:

- Inicia la substitució del model radial (carreteres i rondes) propi de l'època industrial per una malla oberta que facilita la multiplicat de moviments.

- Opta clarament pel transport públic, l'eficiència energètica i la democratització dels moviments. L'estat d'opinió de la societat actual ajuda a aquesta decisió. Encara que, a nivell teòric, no s'ha de descartar la hipòtesi d'un transport privat més eficient, que incrementi les interrelacions punt per punt.

Es tracta de dues decisions encertades i justificades en la cultura urbanística actual. Malgrat que, pensant

en el desenvolupament futur del PTMB, hi ha altres temes que s'hi haurien d'introduir.

- Les infraestructures metropolitanes no es poden reduir a la qüestió viària. Les comunicacions, pròpies de la vida quotidiana o a la productivitat, també tenen altres dimensions. En un altre ordre de coses, la qüestió de l'aigua és molt important.

- També cal l'estudi de la naturalesa urbanística dels carrers, avingudes, carreteres, etc. En la urbanística catalana, la qüestió de les vies de comunicació encara depèn del model de l'inici del segle vint: secció, proteccions, visuals, etc. Però en les comunicacions actuals hi ha molts aspectes més: la multiplicitat de moviments i usos. Els casos de la B-30 o les "vies metropolitanes", a mig camí entre la malla local i les autopistes, ho reflecteixen. El PTMB ha donat indicacions sobre el traçat de les infraestructures. Però passar a l'ordenació urbanística vol dir entrar en aquest problema de la variabilitat del traçats i de les seves relacions amb l'entorn. Cal reinventar les infraestructures de la diversitat.

- La diversitat en les infraestructures aconsella la vinculació de les opcions d'urbanisme a les estratègies territorials. No tant en relació amb models d'economia de mercat, l'estudi de "les debilitats i les fortaleces, o les amenaces i les oportunitats de l'entorn", massa genèriques, sinó mètodes de nova creació on els problemes materials tinguin presència i permetin prioritzar o contraposar les opcions de projecte.

S'ha de tenir en compte que les infraestructures no són línies de fluxos immaterials, sobretot són llocs. Llocs que tenen forma i estan afectats per condicions, que es poden cartografiar. Com a tals, entren en els diàlegs de l'urbanisme actual.

2. Un altre punt fort del PTMB és la definició de zones de protecció natural. El Pla completa polítiques tradicionals de protecció del territori, parcs naturals, etc. Però, ho fa a través de la definició d'àmbits tancats, seguint algunes metodologies d'anàlisi del medi ambient basades en la definició de tesselles i connectors. Que semblen més pròpies de la zonificació racionalista que de la urbanística del segle XXI.

Es tracta de metodologies, molt difoses, però poc adaptades als raonaments d'urbanisme. L'urbanisme metropolità necessita un discurs diferent. On el diàleg entre el sistema de cases i carrers i el medi generi més matisos, fragments i superposicions.

En el context d'aquesta urbanística dialògica té importància la relació entre les propostes i els fac-

tors de permanència. D'aquí deriva el pes del paisatge en l'urbanisme. No tant el paisatge visual, ni tampoc l'aplicació de metodologies "parcs i jardins". Un paisatge tant de les formes materials com dels valors.

En aquest aspecte la cartografia també és important. Però no una cartografia convencional, de parcel·les, camins i arbres, sinó una cartografia de fragments, límits, línies d'energia, llocs i referències als temes de cultura o d'història. Una cartografia dels recursos naturals, en tant que són humans.

3. En el tercer tema, el creixement, hi ha la clau del desenvolupament del planejament metropolità. El PTMB ha tractat la qüestió de manera agregada, tipificant els nuclis i assignant uns percentatges i pautes generals. És a dir, definint una política quantitativa.

A escala urbanística, aquestes directrius de creixement serveixen de punt de partida, però obligatòriament s'han d'acompanyar de directrius d'estructura, relacionades amb les qualitats del lloc, medi i paisatge, i la seva posició en els diversos sistemes territorials.

En altres paraules, en l'escala urbanística de l'urbanisme metropolità, o als POUM, no n'hi ha prou amb els objectius quantitius, estàndards, o la recerca d'un "ordre territorial absolut". Es tracta d'un urbanisme on predominen les condicions de diversitat i superposició de les determinacions. Determinacions que s'han de basar en les cartografies a què es feia referència anteriorment: la cartografia de les infraestructures i la del medi ambient.

Sobre aquesta base, s'ha de definir una nova gramàtica que substitueixi la lògica de la "broqueta" o la "punxa" dels models del segle XX, àrees connectades per eixos, per la lògica de les superposicions i estratègies. Així naixerà una nova gramàtica urbanística pròpia dels temps actuals.

4. En conseqüència, el planejament metropolità està obligat a replantejar un del seus punts essencials: la governabilitat urbanística metropolità.

L'urbanisme del segle XX s'ha estructurat en torn d'un govern únic: municipal. La legitimitat era a un govern responsable de tot el sistema. Encara avui, el planejament municipal té una autoritat de referència única. Les altres autoritats, són presents, però en segona instància a través de les aprovacions i els informes. Punt on, actualment, es multipliquen els conflictes. Però precisament, contra aquesta administració i governabilitat única, el planejament metropolità és el lloc de la diversitat administrativa, de la coordinació d'administracions i escales del planejament. En això pot ser factor d'innovació.

La racionalitat objectiva, derivada d'una mena de qualitats màgiques del territori, i basada en la defensa d'un espai públic universal i insubstancial, no tenen sentit en el territori metropolità. El seu horitzó és a la compatibilitat d'opcions que provenen de diverses escales, de diverses legitimitats, de diversos nivells i territoris de l'administració. És el territori de la diversitat i la multiplicitat, la seva legitimitat mai no es

pot basar en les qualitats d'un ordre del territori general.

Es tracta d'un urbanisme on són importants les estratègies i les decisions que fan compatibles temes originats en diverses escales, territoris i instàncies de l'Administració.

Aquí la informació i la definició d'escenaris que evidencien la realitat de la ciutat actual poden tenir molta incidència. Sobre tot si posen en relleu temes i problemes desconeguts per la gent que participa en les decisions, siguin polítics o ciutadans. Cal tenir en compte que es tracta d'una ciutat dispersa i diversa però que, més enllà d'aquestes evidències físiques és una ciutat que "es desfà", perd cohesió física i, encara més, social. La nova governabilitat, precisament, s'ha de basar en aquestes decisions estratègiques relacionades amb informacions que descobreixin nous escenaris dels diversos consensos possibles.

Cal que la urbanística metropolitana contribueixi a renovar una urbanística catalana que cada vegada és més burocràtica i atenta a "procediments" i rutines sense sentit. Cal que sigui una autèntica urbanística de les idees. Fa poc llegint una novel·la de Dino Buzzati, *El desert dels tàrtars*, m'adonava que la urbanística actual té molt d'aquelles rutines dels militars que esperen una invasió que o no arribarà mai o que, quan arribi, serà aliena als actes sense sentit que han anat repetint al llarg dels temps, tancats al seu castell.

PLANEJAMENT TERRITORIAL VERSUS ORDENACIÓ URBANÍSTICA: EL DESPLEGAMENT DEL PTMB 2010 A L'ÀREA METROPOLITANA DE BARCELONA

En el marc del número monogràfic d'aquesta revista dedicat al Pla territorial metropolitana de Barcelona d'abril de 2010, a la varietat temàtica, als enfocaments i les valoracions dels autors dels diferents articles, s'hi vol sumar la qüestió del desplegament del PTMB en l'àmbit de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Es tracta d'un assumpte crucial, atès el pes d'aquesta i del seu paper dins de la regió metropolitana com a territori metropolitana especialment significatiu per avaluar, en relació amb la seva naturalesa específica i en contrast amb les determinacions de planejament en altres territoris metropolitans, l'adequació del Pla per al tractament dels problemes actuals i les previsions de futur, així com la de les previsions per al seu desplegament.

La diversitat de territoris metropolitans que constitueixen l'Àrea Metropolitana de Barcelona, tot i la seva característica morfològica genèrica de ciutat pràcticament contínua i el paper funcional en el seu conjunt com a principal centre metropolitana, exposa la necessitat de discutir si les opcions instrumentals plantejades per al seu desenvolupament –Pla director urbanístic (PDU) de conjunt i posterior revisió/adaptació dels plans d'ordenació urbana municipal (POUM), o Pla d'ordenació urbana estès al conjunt dels 36 municipis¹ que incorpori la delimitació i els propòsits establerts per al PDU– són les més adequades, o si és possible pensar en una tercera via que pugui donar una resposta, almenys teòricament, més eficient als problemes i oportunitats de futur a cadascun dels territoris metropolitans que integren l'AMB, a partir de les seves característiques específiques.

Òbviament el problema que aquí es vol discutir, més enllà dels dubtes i incerteses propis de la seva dimensió tècnica, està immers en la qüestió general de la governança metropolitana, i en particular, en la correlació de forces i l'oportunitat política per abordar una opció de planejament i de gestió o unes altres, però pot ser útil com a reflexió des de la vessant tècnica del desplegament

del PTMB per ajudar, ni que sigui parcialment, a situar la naturalesa del problema en el procés politicoadministratiu de presa de decisions.

1. El recent Planejament territorial a Catalunya i les previsions del seu desplegament

Com és sabut, tot i l'existència de la Llei d'ordenació territorial des del 1983, no és fins l'any 2004 que es posa en marxa el Programa de planejament territorial, amb la proclamació dels criteris de planejament el 2005 i la redacció, al llarg dels últims cinc anys, dels plans territorials parcials de les set vegueries².

Es tracta de l'ordenació física d'aquests territoris, a través de l'ordenació dels tres sistemes (espais oberts, infraestructures de la mobilitat, assentaments), com a base per al desenvolupament socioeconòmic i l'assenyalament de les actuacions prioritàries en una lògica espacial per al seu desenvolupament.

Es preveu el seu desplegament, la seva concreció territorial, a través d'uns plans directores urbanístics³ i uns plans especials, a partir de la coherència global del corresponent Pla territorial parcial, singularitzada per a cadascun dels territoris, amb l'objectiu de la definició dels continguts d'ordenació supramunicipal amb major detall i per assegurar la coherència espacial dels plans d'ordenació urbana municipal.

En el cas de la regió metropolitana de Barcelona, es preveuen els plans directores del Maresme, del Garraf, de l'Alt Penedès, de la "ròtula" de Martorell, de la Plana del Vallès, de l'àrea urbana de Granollers i de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, així com estudis d'alguns corredors d'infraestructures al Vallès (B-30, Eix Central i Eix del Congost).

Voluntàriament els àmbits assenyalats no es delimiten amb precisió, per tant són de geometria variable i cal que sigui precisada pel corresponent PDU.

En el cas del de l'Àrea Metropolitana, sí que s'especifica la seva extensió mínima (vegeu nota 1), o la necessària coincidència amb l'àmbit territorial d'una

1. L'àmbit metropolitana territorial de l'AMB, hauria d'incloure, com a mínim, els termes dels municipis de les entitats metropolitanes creades en la Llei 7/1987, de 4 d'abril, i de la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (article 5.2 de les NN.UU. del PTMB 2010).

2. A partir del Pla territorial general de Catalunya de 1995, es redactà un primer Pla territorial parcial de les Terres de l'Ebre, del mateix any, al qual seguiran el de Pirineu-Aran (2006), Terres de Ponent (2007), Comarques Centrals (2008), Camp de Tarragona (2010), Metropolitana de Barcelona (2010), Terres de l'Ebre, de nou (2010) i Comarques Gironines, l'últim, de setembre del mateix any.

3. Els plans directores urbanístics estan regulats per la Llei d'urbanisme 1/2005 i el seu Reglament (Decret 305/2006).

entitat metropolitana, en el cas de la seva creació pel Parlament de Catalunya (art. 5.2 de les NN.UU. del PTMB 2010)⁴.

2. El cas de l'ordenació urbanística de l'AMB: condicions de partida i diversitat dels territoris integrants

Com la mateixa memòria del PTMB expressa, les condicions de partida en el territori de l'AMB podrien sintetitzar-se en:

- Un alt nivell d'ocupació del sòl entorn de la ciutat central (la Barcelona de les rondes), amb ocupació intensiva dels espais més plans, amb l'excepció de les terres inundables del delta i la vall baixa del Llobregat, Collserola i els altres espais d'interès natural existents en les depressions litoral i prelitoral.

- Un desproporcionat consum de sòl, a causa de la dispersió dels teixits segregats i les baixes densitats, amb l'increment de la mobilitat i la congestió viària que això comporta, en un escenari d'insuficiència de transport públic.

- Les repercussions ambientals, socials i econòmiques de l'actual model territorial, i el que això comporta de pèrdua de diversitat en els ecosistemes naturals, l'alt consum energètic, etc., dins d'un creixent procés de crisi dels valors socials de la ciutat.

Segurament, sense ànim de completar el diagnòstic, seria convenient, a més, insistir en la notable diversitat dels territoris que integren l'àmbit de l'AMB i en els seus diferents graus de metropolització, que reclamarien respostes diferencials en el desplegament del PTMB sobre aquells, tant en relació amb la modalitat de planejament més convenient com amb el seu contingut.

Així, apuntem que, a més de la ciutat morfològicament més contínua, com es la Barcelona de les rondes, podríem distingir una desena més de situacions específiques.

Una primera hipòtesi sobre els territoris metropolitans integrants de l'AMB podria distingir entre la Barcelona de les rondes, el front urbà del delta del Llobregat, el Prat-l'aeroport, les marges esquerra i dreta del Baix Llobregat, els territoris de la B-30, els baixos de la riera de les Arenes, els del Ripoll, de la riera de Caldes, el Baix Besòs, Collserola i l'Ordal, amb característiques morfològiques, ambientals, funcionals i socials específiques, segurament amb peces a cavall d'un i un altre territori, i amb delimitacions geomètriques variables.

Aquesta dissecció dels territoris metropolitans dins de l'Àrea, permetria apropar-se més a la naturalesa de cadascun d'ells, amb l'objectiu de trobar

quins serien els àmbits territorials i el mode d'intervenció urbanística més adequat.

3. Determinacions generals i objectius del PTMB 2010 per al Pla director urbanístic de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

De manera sintètica, la memòria del Pla territorial descriu les determinacions generals sobre el territori de l'AMB, ara integrada pels 36 municipis de l'espai central metropolità:

- En relació amb els *espais oberts*, a més dels ja protegits pel planejament vigent, com poden ser Collserola o el delta del Llobregat, el Pla els amplia i connecta amb els altres espais amb protecció administrativa (PEIN, Xarxa Natura) per a la seva articulació com a sistema: Garraf, Ordal, vall baixa del Llobregat i serra de Marina, com a espai continu que recorre la serralada Litoral.

- Respecte als *assentaments*, en un àmbit tan intensament ocupat no es plantegen noves operacions d'extensió urbana, ni d'altres que no siguin les peces restants de l'actual sòl urbanitzable. En canvi, es reconeixen noves oportunitats sobre les àrees urbanes en transformació, algunes d'elles de caràcter estratègic per a la regió metropolitana en el seu conjunt.⁵

- En referència a les *infraestructures de la mobilitat i el transport públic*, actuacions sobre la xarxa ferroviària, per a la millora de la comunicació interna, de les connexions amb la resta de la RMB i de connexió entre la xarxa de rodalies i el metro.

Igualment, sobre el sistema viari, destinades a millorar la connectivitat global de la xarxa, la creació de vies exclusives per a mercaderies o per al transport públic exprés, i les destinades a treure el trànsit viari de pas a les zones urbanes.

Quant als objectius fixats pel PTMB 2010 per al Pla director urbanístic de l'Àrea Metropolitana, la consideració dels quals ens permetrà discutir les alternatives de planejament més adequades al desplegament d'aquell, podem resumir-los així:

- a) La consideració de les oportunitats d'intervenció sobre les àrees urbanes en transformació.
- b) La definició i regulació dels espais de transició entre els sòls urbans i el espais oberts, dels espais de valor connector, i la gestió d'aquests espais.
- c) El desenvolupament de les centralitats urbanes.

5. En relació amb les determinacions sobre els assentaments, el PTMB 2010 formula la seva proposta com a articulació entre els elements següents:

- *Tipologies de teixits*: nuclis urbans i extensions, àrees especialitzades residencials; industrials; terciàries; d'infraestructures; d'equipaments, parcs i d'altres sistemes; d'equipaments extensius i d'ús mixt.

- *Model territorial*: centres de continus urbans, per grandària de població; centralitats, segons el seu paper metropolità, comarcal, municipal, petit nucli urbà o rural.

- *Estratègies urbanes*, per a continus urbans intermunicipals (centres urbans, àrees de transformació, o d'extensió d'interès metropolità, noves centralitats urbanes, àrees especialitzades residencials que cal reestructurar, idem industrials que cal transformar o consolidar i equipar) àmbit de reforçament nodal metropolità (àrees i eixos de desenvolupament nodal i àrees de polarització) i estratègies per a nuclis urbans (creixement mitjà, moderat, millora i completació, rural) o per àrees especialitzades (reducció/extensió; i localització d'equipaments).

4. La posterior vigent Llei 31/2010, metropolitana de Barcelona, consolida l'àmbit territorial.

d) La definició dels l·lindars de densitats, intensitats i estàndards per a cada part del territori.

e) La concreció i el desenvolupament de les estratègies a les àrees especialitzades industrials que cal transformar o consolidar i equipar.

f) L'establiment d'àrees de contingut terciari sobre les operacions de renovació i/o extensió urbana, en relació amb el transport públic d'alta capacitat.

g) El manteniment i la millora de la relació entre la població ocupada resident i els llocs de treball localitzats, globalment o per subàmbits.

h) El desenvolupament de les estratègies per a les àrees especialitzades residencials que s'han de reestructurar, especialment als vessants de la serra de l'Ordal.

i) La definició i regulació del desenvolupament de les vies metropolitanes amb continuïtat en el territori, d'escala més local.

j) La localització de les àrees funcionals estratègiques existents i de noves reserves per a la seva ampliació, tot regulant els usos existents o els nous usos.

k) Si és el cas, la fixació de determinacions urbanístiques directament aplicables, d'acord amb l'article 63.2 del vigent Reglament d'Urbanisme.

El Pla director haurà d'establir les seves determinacions sobre els tres sistemes objecte del PTMB 2010, sobre l'àmbit territorial previst.

A més de les regulacions normatives i ordenacions físiques, el PDU haurà d'establir les condicions de programació [sic], de les actuacions plantejades en ordre a un desenvolupament sostenible del seu territori.

Es tracta, per tant, d'establir el marc d'adaptació del planejament general metropolità, amb la formulació d'un text únic [sic] per aquest àmbit, per tal d'homogeneïtzar-ne i d'harmonitzar-ne [sic] el contingut.

En el cas que es tramiti un POUM (pla d'ordenació urbana municipal) plurimunicipal que incorpori els criteris de delimitació territorial i els propòsits del PDU, no seria necessari formular aquest últim (art. 5.2 de les NN.UU. del PTMB 2010).

4. El desplegament del PTMB 2010 a l'Àrea Metropolitana de Barcelona: les alternatives instrumentals de planejament

A la vista de la diversitat (funcional, social, morfològica, paisatgística...) dels territoris metropolitanos que integren l'àmbit de l'Àrea Metropolitana, i per tant, de la seva problemàtica urbanística diferencial, hom es qüestiona si les previsions sobre els instruments urbanístics per al desplegament del PTMB 2010 sobre aquest territori són les més adequades i possibles.

Com ja hem apuntat en la presentació d'aquest treball, el Pla territorial planteja normativament l'alternativa entre l'elaboració d'un pla director urbanístic –sobre l'àmbit territorial dels 36 municipis i amb les determinacions generals i objectius anteriorment resumits– i la posterior concreció en les revisions/adaptacions dels corresponents POUM municipals, o bé la directa tramitació d'un únic POUM plurimunicipal que incorpori tant els criteris de delimitació territorial, com els propòsits assenyalats pel PDU (art. 5.2 de les NN.UU.)⁶

Per altra banda, segons la Llei 31/2010, l'aprovació del PDU de l'AMB ha de donar pas a l'elaboració d'un únic POUM que haurà de substituir l'encara vigent PGM-76, determinació per tant no coincident amb l'alternativa anterior.

Als eventuais avantatges de poder comptar amb una ordenació urbana del conjunt de l'àmbit, amb una previsible major atenció als elements de caràcter supramunicipal e intermunicipal i amb una institució (l'AMB) amb personalitat pròpia per exercir-ne el control i la gestió, es contraposen, a més de les dificultats (més de 635 km² d'extensió, 4 milions d'habitants) i incerteses (ha de ser com el PGM-76 al qual es pretén substituir?) en la seva elaboració tècnica, la quasi impossibilitat de la seva aprovació política, pel seu contingut molt més de detall i de repercussions immobiliàries que el ja vigent PTMB-2010.

Davant d'aquestes dificultats, la segona alternativa –la posterior concreció del PDU a través de les revisions/adaptacions individuals dels corresponents POUM municipals– ha estat la defensada sobretot des de l'àmbit municipalista com l'oportunitat d'una major aproximació a les especificitats (problemes i oportunitats) de cada municipi, d'una major autonomia municipal en la presa de decisions sobre l'ordenació urbana del seu territori, i d'una major facilitat pel que fa a l'aprovació i tramitació administrativa.

Per contra, els inconvenients podrien ser, a més de la ruptura amb l'ordenació urbanística de conjunt (encara avui existent, per al conjunt dels 27 municipis del PGM-76), previsible conflictes en les delimitacions territorials de les determinacions espacials del PDU, i una menor atenció i major dificultat per a la gestió dels elements de caràcter supramunicipal o intermunicipal.

Segurament, les dificultats de les alternatives anteriors són l'expressió, entre d'altres, de l'existència de diferents territoris metropolitanos i de diversos graus de metropolització dins de la mateixa nova Àrea Metropolitana, i suggereixen la possibilitat d'apuntar una tercera via, amb l'objectiu d'apropar l'instrumental urbanístic disponible a la naturalesa dels problemes i de les oportunitats existents.

Així, a partir de la redacció de l'obligat PDU, sobre l'àmbit territorial i els objectius i determinacions fixades pel PTMB 2010 per a l'Àrea Metropolitana,

6. També, la previsió en el mateix article, que en el cas que el Parlament de Catalunya aprovés la creació d'una entitat metropolitana de Barcelona, l'àmbit territorial del PDU hauria de coincidir amb l'àmbit d'aquesta.

semblen possibles els instruments urbanístics següents per desplegar-lo:

a) Uns "plans d'ordenació urbana" intermunicipals o supramunicipals sobre aquells territoris metropolitans de ciutat contínua en els quals les divisions municipals són irrellevants, per tal de fer-ne una ordenació conjunta, amb especial atenció als elements de caràcter intermunicipal o supramunicipal. Per a la majoria dels territoris individualitzats anteriorment seria una opció adequada.

b) Uns "plans especials" per a l'ordenació de les actuacions sobre les àrees especialitzades espacialment discontinües, amb estratègies d'intervenció i projectes d'obra (reequipament, densificació, etc., i reurbanització, sanejament, serveis), o de protecció d'espais oberts (parcs metropolitans, corredors ambientats, etc.).

c) Uns "projectes urbans" per a les actuacions amb determinacions urbanístiques directament aplicables (equipaments, espais urbans, infraestructures), possibles segons la legislació vigent. Aquesta hipotètica tercera via, plantejada a la vista tant del nou marc institucional, amb competències i responsabilitats pròpies, com de possibles agrupacions o mancomunitats municipals, posa l'èmfasi en els principals reptes de l'ordenació urbanística actual:

- L'especificitat i complementarietat entre el planejament territorial i l'ordenació urbana en la condició transescalar de les operacions de l'ordenació espacial, per tractar els problemes i abordar les oportunitats per a la seva resolució.

- La conveniència d'un enfocament del planejament físic de caràcter a la vegada estratègic (poques coses però les importants) i operatiu (en relació amb les possibilitats en cada moment concret). La introducció del factor temps en el desenvolupament de les operacions previstes i el repartiment de càrregues i beneficis en unitats territorials menors.

- La màxima aproximació possible a les característiques diferencials dels diferents territoris metropolitans, als seus problemes i oportunitats, als seus usuaris, i als seus òrgans de govern i de gestió.

Per tant, un planejament urbanístic que s'ha de construir més des de la diversitat de tipus de problemes i situacions metropolitanes que des d'una tranquil·litzadora unitarietat i homogeneïtat, sempre contestada per una tossuda realitat territorial.

LES INFRAESTRUCTURES DE TRANSPORT I DE SERVEIS TÈCNICS EN EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA (PTMB)

1. Introducció

L'objectiu del PTMB és ordenar el territori per tal d'aprofitar les oportunitats i fer front als riscos que es deriven del procés de metropolitanització, impulsant la compacitat física dels assentaments, la seva complexitat funcional i la seva cohesió social.

La consideració que hi haurà un procés de metropolitanització implica que en el futur hi haurà creixement demogràfic i econòmic. És clar que hi ha gent que considera que aquest creixement no és desitjable i que seria preferible que s'aturés o fins i tot que es produís un procés de decreixement. Aquesta posició condiona com s'ha de planificar i fins i tot si cal planificar. No obstant això, considero que els planificadors han de deixar de banda el seus desigs sobre el que voldrien que passés i han d'intentar preveure què passarà realment en el futur.

Del fet que en el futur continuï el creixement demogràfic i econòmic, se'n deriven conseqüències que condicionen la necessitat de planificar noves infraestructures, ja que hi ha força aspectes que depenen fonamentalment del nombre d'habitants i de l'activitat econòmica com són: el nombre

d'habitatges, la mobilitat, el consum d'energia i d'aigua, etc. És a dir, hem de planificar preveient que en el futur necessitarem més habitatges, es faran més viatges en transport públic, en transport privat, en avió, etc., hi haurà més transport de mercaderies, es consumirà més aigua i energia, etc.

Algú pot creure que la crisi actual comportarà un canvi de tendència, i pot ser també que ho encerti. Des que Thomas R. Malthus va publicar l'any 1798 el seu famós *Essay on the Principle of Population*, on va exposar que la població humana estava abocada a curt termini a la pobresa i l'extinció, fins ara tots els que han predit que el creixement és insostenible s'han equivocat. Això, però, no demostra res, i evidentment hi ha la possibilitat que l'espècie humana estigui abocada a curt termini a la pobresa i l'extinció. En aquest cas aquesta reflexió sobre el PTMB és totalment supèrflua.

No obstant això, l'autor d'aquest article està convençut que la població mundial, de Catalunya i de l'Àrea Metropolitana de Barcelona continuaran augmentant i que en pocs anys el creixement econòmic es tornarà a reprendre. Les reflexions que s'exposen a continuació es basen en la necessitat d'ordenar aquest creixement.

TAULA 7.1. Evolució de la població mundial i catalana

ANY	POBLACIÓ MUNDIAL		POBLACIÓ CATALANA	
	MILERS DE MILIONS DE PERSONES	CREIXEMENT EN EL PERÍODE	MILIONS DE PERSONES	CREIXEMENT EN EL PERÍODE
0	0,2		-	
1000	0,3	55%	-	-
1800	1,0	215%	0,8	-
1900	1,7	69%	2,0	137%
1950	2,5	53%	3,2	65%
2000	6,1	140%	6,3	93%
2010	6,9	13%	7,5	20%

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de les Nacions Unides i de l'Institut d'Estadística de Catalunya

2. Contingut del PTMB

El PTMB fa propostes sobre tres temes:

Sistema d'espais oberts. En aquesta categoria s'inclou tot el sòl no urbanitzable que representa el 74,8% de l'àmbit, amb l'objectiu d'aconseguir una xarxa d'espais naturals connectats uns amb els altres. Un 31,9% del sòl no urbanitzable tenia una protecció especial com a conseqüència de l'aprovació del Pla d'espais d'interès natural i de la Xarxa Natura 2000, i el PTMB estableix una protecció especial a un 38,5% adicional.

Sistema d'assentaments. L'aprovació del PTMB no afecta el planejament urbanístic vigent, excepte pel que fa a les determinacions en l'àmbit del sòl no urbanitzable. Les propostes que realitza el PTMB s'hauran de tenir en compte en la redacció de les revisions dels plans d'ordenació urbanística municipal.

Sistema d'infraestructures de mobilitat. Les propostes fan referència a la xarxa viària i a la xarxa ferroviària.

3. Consideracions

3.1 El TMB no considera el sistema d'infraestructures de serveis tècnics

El PTMB, tot i ser un pla d'ordenació física que estableix un model d'ocupació de l'espai, no aborda suficientment la coexistència del sistema d'espais oberts amb el sistema de serveis tècnics, que inclou les xarxes d'aigua (abastament i sanejament), d'energia (elèctrica, gas, oleoductes) i de comunicacions (telefonía, fibra òptica, etc.), que actualment ja passen, en gran mesura, pel sistema d'espais oberts, i que en el futur hauran de continuar desenvolupant-se, i, per tant, hauran de coexistir amb espais amb una protecció especial.

Com ja s'ha comentat, més del 70% del territori metropolità té protecció especial, per la qual cosa és molt probable que qualsevol projecte de col·lector d'aigua residual, dipòsit d'aigua potable, canonada d'aigua, línia elèctrica, etc., entri en conflicte amb els objectius de protecció. Quan es redactin els projectes, cada Administració i cada companyia de serveis aplicarà la seva lògica que normalment és contrària al criteri de concentració de serveis en corredors. En conseqüència es mantindrà la situació actual de camps que pugui, en què cada servei tècnic resol el seu problema com pot.

En la normativa del PTMB s'estableix que l'anàlisi i valoració de la inserció de les infraestructures en l'entorn territorial ha de demostrar que no s'afecten substancialment els valors de l'àrea d'espais de protecció especial on s'ubicarien. Demostrar això de manera irrefutable és pràcticament impossible, ja que la construcció d'una infraestructura del tipus que sigui en un espai protegit sempre afectarà en major o menor mesura els valors de l'espai, i per tant haurà de ser un òrgan adminis-

tratiu qui en valori, discrecionalment, la demostració. Si els espais amb protecció especial ocupessin una petita porció del territori es podria pensar a no fer-hi noves infraestructures, però atès que ocupen el 70% del territori considerem que s'hauria d'haver afrontat de manera diferent de com ho ha fet el PTMB. Entenem que el PTMB hauria d'haver previst una xarxa de corredors de serveis tècnics per on ubicar preferentment les xarxes d'aigua, d'energia i de comunicacions. En força casos les xarxes viària i ferroviària podrien ser el suport d'aquests corredors de serveis.

3.2 La proposta de sistema d'infraestructures ferroviàries és ambiciosa

En el PTMB es distingeixen sis tipus de xarxes ferroviàries amb l'objectiu que el transport de viatgers i de mercaderies per ferrocarril tinguin un paper més rellevant en la mobilitat de la regió metropolitana.

Entenem que la proposta és coherent amb l'objectiu que es vol assolir i d'acord amb el mateix Pla, un cop s'executin les diferents infraestructures ferroviàries previstes, la cobertura territorial per ferrocarril augmentarà un 30% respecte de la situació actual, passant del 54% al 84%.

No hi ha dubte que el cost econòmic de les diferents propostes és molt elevat i lògicament el context econòmic actual obligarà a reprogramar moltes de les actuacions previstes. No obstant això, entenem que la proposta d'infraestructures ferroviàries constitueix un esquelet sòlid per al transport públic d'infraestructura fixa que es pot desenvolupar en les pròximes dècades. El planejament ha de tenir una visió de model final i entenem que ho assoleix ja que permetrà consolidar unes reserves urbanístiques.

3.3 La proposta de sistema d'infraestructures viàries és insuficient

La proposta d'infraestructures viàries és decebedora, ja que bàsicament consisteix a recollir les actuacions que ja estan en execució i a eliminar moltes de les reserves definides en el Pla director de l'Àrea Metropolitana de l'any 1968 i que s'havien anat recollint en el planejament urbanístic vigent. Pràcticament no hi ha cap proposta nova en matèria de xarxa viària.

Tot i que no es diu explícitament, el PTMB traspua una prevenció en contra de la xarxa viària i contrasta clarament amb la contundència i ambició de la xarxa ferroviària.

Un primer aspecte que mostra que la xarxa viària no s'enfoca adequadament és el tractament del trànsit de pas. El PTMB considera que el desdoblament de l'eix transversal i la construcció de l'eix diagonal (Manresa – Igualada – Vilafranca) permetrà absorbir una part considerable dels trànsits de llarg recorregut al llarg del corredor mediterrani que no tenen el seu origen o destinació a la regió.

La conversió de l'eix transversal en una autovia permetrà derivar una part important del trànsit de pas entre la frontera i el centre de la península, però pel que fa al corredor mediterrani, el plantejament que fa

el PTMB és voluntarista i poc creïble ja que el recorregut entre Girona i Tarragona passant per l'eix transversal i l'eix diagonal és molt més llarg (42 km de més), les vies tenen característiques pitjors i els desnivells són molt més grans, i per tant el temps de viatge, el consum de combustible i la contaminació seran molt més elevats.

El desplaçament del trànsit de pas fora de la regió metropolitana permet obviar els inconvenients que es deriven del seu pas per dins la regió, però creiem que es tracta d'una solució virtual i que el trànsit de pas al llarg del corredor mediterrani continuarà passant per l'interior de la regió metropolitana.

El PTMB tendeix a associar la xarxa viària amb el transport privat establint-hi una connotació negativa. L'Enquesta de mobilitat quotidiana de Catalunya de 2006 mostra que dels 101,2 milions de desplaçaments setmanals que es fan a la regió metropolitana, el 45,9% dels viatges es fan a peu o en bicicleta, el 35,6% en vehicle privat i el 18,5% en transport públic, dels quals únicament un 57,5% es fan amb un mitjà ferroviari i la resta amb mitjans que utilitzen la xarxa viària, fonamentalment l'autobús. Per tant, la xarxa viària pràcticament contribueix en la mateixa mesura que la xarxa ferroviària al transport públic. A més, la xarxa viària constitueix el suport del transport privat, tant de viatgers com de mercaderies, i també de la major part dels desplaçaments en mitjans no motoritzats. És per això que descuidar el sistema viari és un greu error ja que suporta el 90% de tots els desplaçaments.

El PTMB mostra també prejudicis contra les vies d'alta capacitat. Recull, com a mostra de realisme, les autopistes i autovies existents però no fa una aposta per construir-ne de noves.

Des del punt de vista tècnic les autopistes i autovies són carreteres que compleixen tres característiques que són: dues calçades, una per a cada sentit de circulació, separades per una mitjana; absència de creuaments a nivell; absència d'accessos a les propietats confrontants. És a dir, no tenen per què estar dissenyades per donar específicament fluïdesa a trànsits de llarg recorregut i no tenen per què tenir un nombre d'accessos molt limitat.

És important destacar que les actuacions viàries amb un èxit més important des de tots els punts de vista (social, urbà, de seguretat vial, etcètera), que s'han construït en els darrers 25 anys, són precisament vies amb característiques d'autopista (rondes de Barcelona, eix dels túnels de Vallvidrera, Mataró – Granollers, autovia del Baix Llobregat, etc.). Per contra les carreteres que no s'han executat amb aquestes característiques no han funcionat adequadament (desdoblament de la C-17 entre Montmeló i Centelles, variant de la C-59 de Palau-Solità i Plegamans, variants de Cardedeu i Llinars del Vallès de la C-35, eix transversal, etc.).

Atesa l'elevada utilització de la xarxa viària a la regió metropolitana, i tenint en compte l'experiència dels darrers anys, entenem que seria raonable que el PTMB imposés que totes les noves vies estructurants primàries que es construeixin a la regió hagin de tenir necessàriament les característiques d'autovia o d'autopista.

La proposta de xarxa viària del PTMB és poc coherent ja que per una mateixa tipologia de vies, com per exemple les vies estructurants primàries, admet característiques de secció i d'enllaços molt diferents. Un dels aspectes bàsics per a la comprensió i per a la seguretat d'una xarxa viària és precisament la coherència de les vies respectant el principi de continuïtat dels itineraris.

LA RÒTULA MARTORELL - ABRERA. LA RESILIÈNCIA TERRITORIAL I EL GAT DE SCHÖDINGER

“Las sucesivas transiciones de un paradigma a otro vía alguna revolución, es el patrón de desarrollo usual de la ciencia madura”.

The Structure of Scientific Revolutions (1962) Thomas S. Kuhn

El Pla territorial metropolitana de Barcelona (PTMB) estableix les seves determinacions sobre la base de tres estratègies: la d'espais oberts, la d'assentaments urbans i la d'infraestructures de mobilitat.

En el desenvolupament d'aquestes estratègies s'han aplicat cinc principis operatius (funció ordenadora dels espais naturals i agraris, ús eficient del sòl, nodalitat, usos mixtos i equilibrats, prioritització del transport col·lectiu) que es fonamenten en els criteris del Programa de planejament territorial de Catalunya i en les característiques pròpies de l'àmbit del Pla.

En l'àmbit de Martorell - Abrera, el Pla aposta per una estratègia que permeti superar la condició històrica de “territori cruïlla”, i planteja operacions encaminades a configurar una veritable “ròtula territorial” que potencii el desenvolupament urbà i ambiental d'aquest lloc.

La complexitat d'aquest territori marcat per la seva localització geogràfica, les difícils condicions topogràfiques i ambientals, la gran densitat d'infraestructures i la localització d'importants assentaments industrials i logístics, així com les potencialitats que es preveuen per al seu futur desenvolupament, justifiquen que el Pla plantegi la necessitat de coordinar totes les actuacions futures de manera acurada i coherent mitjançant un posterior pla director urbanístic (PDU de la ròtula de Martorell - Abrera), que haurà de posar especial atenció a les qüestions següents:



- Definició acurada dels elements de les xarxes de transport per tal de potenciar les condicions d'accessibilitat corregint les disfuncions de les infraestructures existents.

- Desenvolupament de la nova centralitat metropolitana entorn de la futura estació central (integració de xarxa de Rodalies, FGC, tren d'altres prestacions).

- Localització, dimensionament i ordenació d'un intercanviador carretera - ferrocarrils de mercaderies.

- Definició de les àrees de desenvolupament urbà.

- Implantació d'un sistema de bulevards urbans que relliguin les àrees urbanes existents i les que s'han de desenvolupar.

- Equipament i diversificació de les àrees d'activitat econòmica sobre l'estructura urbana plantejada.

- Preservació, ordenació i potenciació del parc fluvial del Llobregat i l'Anoia com a element estructural de l'àrea urbana resultant.

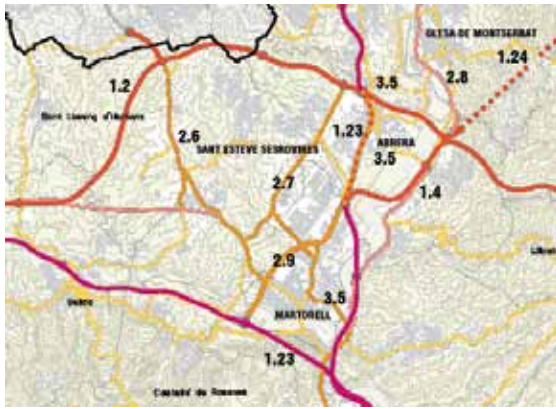
- Localització de les reserves necessàries per al possible establiment d'àrees funcionals estratègiques.

Tanmateix, per a aquest territori, el Pla també incorpora de forma complementària determinacions d'ordre ambiental que han de garantir que la planificació d'aquestes noves infraestructures es faci en conveni amb les diferents administracions i que tingui en consideració l'escenari global de desenvolupament territorial previst pel PTMB.

Aquesta consideració és de cabdal rellevància atès el nombre i magnitud de les propostes, l'estat avançat de programació d'algunes actuacions en matèria d'infraestructures i l'elevat nombre d'organismes competents i d'administracions implicats. El PTMB proposa les actuacions en infraestructures següents:

Actuacions viàries del PTMB:

- | | |
|--|-----------|
| - Nova A-7 St. Sadurní d'Anoia - Abrera (A-2) | codi 1.2 |
| - Connexió A-2 (Martorell) - Ronda del Vallès (Abrera) | codi 1.4 |
| - Integració ambiental de l'AP-7 a Martorell (túnel) | codi 1.23 |
| - Integració ambiental de l'A-2 al seu pas per Abrera | codi 1.24 |
| - Ampliació i millora de la B-224 entre Masquefa i Martorell | codi 2.6 |
| - Vies suburbanes al sistema urbà de Martorell | codi 2.7 |
| - Connexió C-55 (Olesa) - Ronda del Vallès | codi 2.8 |



Actuacions ferroviàries del PTMB:

- Nova línia transversal ferroviària: connexió Igualada - BCN codi T1
- Nova línia de mercaderies Tarragona - Castellbisbal codi T5
- Nova línia orbital ferroviària codi R2
- Trasllat de la línia de rodalies a Martorell codi R7
- Variant de Ca n'Amat (desviament de FGC entre MRT- ABR) codi R15
- Adaptació a tren tram de la línia Martorell - Igualada codi R25

Més enllà de les actuacions proposades, el veritable repte que planteja el Pla és l'aposta clara i decidida vers un nou model territorial que transformi aquest "lloc cruïlla" en una veritable "ròtula territorial", que en potenciï el desenvolupament urbà i ambiental, i que permeti la progressiva implantació de les infraestructures i actuacions planificades.

Aquest "canvi de paradigma", ni es pot basar en la negació de les característiques intrínseques d'aquest territori (lloc de pas i comunicació entre els territoris de la Catalunya interior i l'Àrea Metropolitana de Barcelona), ni pot obviar la realitat existent (elements naturals, viles existents i infraestructures), sinó que necessàriament s'ha de fonamentar en un nou model que conjugui de manera més satisfactòria les qüestions locals i les territorials.

El pas de lloc cruïlla a ròtula metropolitana, no només s'hauria de plantejar a partir dels principis generals que operen en el Pla, sinó que també s'hauria d'afrontar des de la convicció que es pot créixer des de l'adversitat.

La "resiliència territorial" hauria de ser la forma de planificar el territori a partir d'un procés dinàmic i transversal que tingui com a resultat l'adaptació positiva en contextos de gran dificultat.

Per afrontar amb garanties el procés de canvi de paradigma és del tot necessari reconsiderar les actuacions que es basin en arquetips preestablerts segons l'actual "(no)-model" territorial, i sobretot les que des de la seva lògica interna s'enfronten al nou model de ròtula metropolitana sense incorporar els elements necessaris de contextualització i complexitat que les facin coherents amb el model territorial proposat.

Aquestes contradiccions entre els objectius i criteris generals del model i la forma en què algunes actuacions es concreten en el territori, es posen de manifest en algunes de les actuacions en matèria d'infraestructures previstes.

Un exemple significatiu podria ser la nova connexió viària entre l'A-2 a Martorell i la Ronda del Vallès a Abrera (codi 1.4), on el PTMB incorpora la proposta d'un projecte previ per a la implantació d'una gran infraestructura amb un viaducte sobre el riu Llobregat que uneix el nus de Ca n'Amat amb la Ronda del Vallès a l'alçada d'Olesa de Montserrat, i que suposaria la creació d'un viari d'alta capacitat que creuaria en diagonal l'espai central d'aquest territori i connectaria de forma directa l'AP-7, l'A2, la Ronda del Vallès i la futura variant de la C-55.

Lluny de tractar-se d'una proposta encaminada al fet que la xarxa viària d'escala metropolitana –a més de les seves finalitats funcionals– tingui un paper ordenador del conjunt d'assentaments urbans i de les seves trames perifèriques, l'actuació en ella mateixa resulta redundant, ja que en l'actualitat la connexió entre totes aquestes infraestructures ja és possible mitjançant les vies d'alta capacitat existents i els seus corresponents enllaços.

A més, la proposta no potencia les condicions d'accessibilitat del lloc (no es preveu que pugui donar servei a les noves àrees de desenvolupament urbà ni a les àrees funcionals estratègiques previstes pel Pla), tensiona encara més el medi natural amb l'impacte d'una nova gran infraestructura sobre el riu Llobregat (el qual el Pla proposa que sigui preservat i potenciat mitjançant la creació d'un parc fluvial que ha de ser l'element estructural de l'àrea urbana resultant) i en cap cas, en els termes en què es planteja, pot ser considerada una actuació destinada a la correcció les disfuncions de les infraestructures existents (variant de la C-55 per al pas d'Olesa de Montserrat i Abrera).

Per tant, es posa de manifest que en funció de com es revisin i concretin les actuacions previstes en el PTMB, i segons com es programi el seu calendari d'execució, podríem obtenir com a resultat la consecució efectiva del nou model territorial o fer-lo definitivament inviable.

Serà necessari que en la redacció del PDU de la ròtula de Martorell - Abrera es tingui present que, sobretot, el planejament territorial ha de ser l'instrument que ordeni les actuacions en base al foment del patrimoni ambiental, cultural, social i econòmic d'aquest lloc, i el que prioritzi les actuacions d'integració urbana i ambiental que han de permetre assolir el nou model de "ròtula territorial".

Des d'aquesta perspectiva, caldrà treballar sobre quins són els elements ambientals que cal preservar i recuperar, quines infraestructures cal implementar i millorar, quins nous assentaments urbans cal preveure per reforçar el model nodal de Ciutats de l'Arc Metropolità i alhora articular de forma satisfactòria els diferents nuclis urbans i teixits productius, i que han de garantir el benestar de la població actual i futura.

Fins aleshores el futur d'aquest territori continuarà sota la paradoxa del gat de Schödinger; on simultàniament es donen les mateixes probabilitats que el canvi de paradigma tingui èxit o que no el tingui de forma irreversible.

EL TRACTAMENT DELS ESPais AGRARIS EN EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA

El Pla territorial metropolità de Barcelona (en endavant PTMB) s'estructura, com la resta de plans, en tres grans blocs: el sistema d'assentaments urbans, el sistema d'infraestructures i el sistema d'espais oberts. En aquest darrer gran bloc és on tenen cabuda, evidentment, els espais agraris.

D'entrada, i per començar a entendre de què parlem, potser caldria definir què és un espai obert i què és un espai agrari. Segons els diferents plans territorials parcials aprovats, el sistema d'espais oberts està conformat per tot aquell sòl sotmès, segons el planejament urbanístic vigent, al règim de sòl no urbanitzable. En canvi, els espais agraris són els àmbits territorials conreats (Paül, 2009: 43). Els espais agraris estan inclosos en els sistemes d'espais oberts. No es plantegen dubtes en aquests sentit. Segons els criteris per a l'elaboració del planejament territorial, els espais naturals, agraris i no urbanitzats en general, es protegeixen com a components de l'ordenació del territori.

El tractament dels espais oberts en el PTMB és sensiblement diferent al tractament que s'ha donat en aquest sistema a la resta de plans territorials parcials aprovats a Catalunya en els darrers anys. En aquests altres plans, els espais oberts s'han dividit en tres categories de protecció: l'especial, la territorial i la preventiva. Dintre d'aquesta categorització, els espais agraris formen part, majoritàriament, del sòl de protecció territorial. Se n'exceptuen els casos en què l'espai agrari juga més un paper ambiental que no agrari, especialment aquells en què els sòls ja estan inclosos en figures de protecció natural.

En canvi, en el PTMB els espais oberts tenen un tractament diferent. La figura del sòl de protecció territorial no existeix. Hi ha només dues categories de sòls: els de protecció especial i els de protecció preventiva. Els espais agraris es reparteixen en aquests dos tipus de sòls.

El sòl de protecció especial, pel seu interès natural i agrari, comprèn els sòls que, pel seu interès natural o agrari, el Pla considera que s'han d'integrar a una xarxa d'espais oberts per tal de garantir la biodiversitat i la vertebració del conjunt d'espais oberts.

El sòl de protecció preventiva el constitueix la resta de sòl no urbanitzable, que no ha estat considerat de protecció especial.

Aquest canvi en la classificació dels espais agraris ve donat, segons l'esperit del Pla, perquè en l'àmbit metropolità l'espai agrari no té importància com a tal, sinó que són peces de sòl, espais, que juguen una funció més de connectivitat, de preservadors de la biodiversitat, en un àmbit tan àmpliament urbanitzat com ho és el metropolità. Cal posar de manifest, però, que el sòl de protecció especial s'anomena sòl de protecció especial pel seu interès natural i agrari. Per tant, s'entén que queden recollits tant els valors del sòl pel seu interès natural i els valors del sòl pel seu interès agrari.

A aquesta norma hi ha una excepció destacada: l'espai agrari de l'Alt Penedès. Al sòl ocupat majoritàriament pel conreu de la vinya en aquesta comarca, el PTMB li atorga la protecció especial. La definició en el pla del sòl de protecció especial de la vinya, a més de recollir les característiques ja esmentades en el sòl de protecció especial, es distingeix per la presència d'aquest conreu i per constituir el major conjunt d'espais agraris d'aquest territori.

L'argument que s'utilitza a l'hora de justificar una categorització especial del sòl per a la comarca de l'Alt Penedès és que es tracta d'un sòl amb una superfície crítica suficient, amb un potencial productiu i amb un paper actual de producció, suficientment ampli per ser considerat sòl agrari que mereix una protecció per ell mateix. Hi ha, però, una diferència amb el sòl de protecció especial pels seus valors naturals i agraris. El planejament urbanístic pot modificar la classificació de sòl de protecció especial de la vinya, sempre que hi hagi unes raons fonamentades perquè es doni aquest canvi. L'argument per introduir aquesta possibilitat és que, protegint de manera especial tot el sòl del Penedès, no es preveuen necessitats futures dels municipis penedesencs. La conseqüència immediata d'aquesta porta oberta és que ja hi ha algun municipi que ha plantejat, en el seu nou Pla d'ordenació urbanística municipal, la desclassificació de sòl de protecció especial de la vinya. A la pràctica, doncs, el pla equipara el sòl de protecció especial de la vinya amb el sòl de protecció preventiva, pel que fa a la possibilitat de transformació d'una classe de sòl en una altra.

Per altra banda, sota aquesta classificació només es protegien els sòls agraris (majoritàriament de vinyes, però també sòls amb altres conreus) de la comarca de l'Alt Penedès. Això vol dir que sòls que formen part de les denominacions d'origen del vi de comarques que confronten amb l'Alt Penedès, com ara el Garraf o el Baix Llobregat, no tenen la classificació de protecció especial de la vinya. Són sòls no urbanitzables i prou. L'argument: no són peces clau en el manteniment de la biodiversitat o en l'ordenació del territori. Per tant en aquest cas el pla no fa més que complir els criteris amb els quals s'ha concebut: es tracta de fer una ordenació del territori, no es tracta de fer un pla sectorial agrari. Amb aquest argument, però, el Pla deixa el sector agrari profundament insatisfet amb el resultat final. El motiu d'aquesta insatisfacció és que el Pla no acaba fent cap reconeixement explícit al paper dels espais agraris en l'àrea metropolitana. No es reconeix el valor de l'agricultura periurbana en tant que productora d'aliments, que és la principal raó de ser de l'agricultura.

De la mateixa manera que no es reconeixen sòls amb un paper important quant a la producció d'aliments al sud de Barcelona, tampoc no es reconeixen els sòls amb valor agrari al nord de la ciutat. Així doncs, els sòls eminentment agraris del Maresme i el mosaic agroforestal del Vallès són considerats majoritàriament pel Pla sòls de protecció preventiva.

Un altre cas que cal destacar, per la seva singularitat, és el del delta i la vall baixa del riu Llobregat: el Parc Agrari del Baix Llobregat. El Pla recull aquest espai com a sòl d'interès natural i agrari. Es tracta d'un espai per al qual ja hi ha una figura jurídica de protecció supramunicipal i on es porta a terme una gestió territorial i agrària, a través d'un consorci. Per al sector productiu és de vital importància la protecció d'aquest indret que abans de la creació de la figura de parc agrari va patir unes tensions urbanístiques molt fortes, que han continuat, tot i que en menor mesura, un cop aprovat el Pla especial de protecció i millora. La protecció de la qual el PTMB dota aquest espai és un reconeixement a la feina i als valors que un espai com aquest aporta a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, que ja el Pla general metropolità de l'any 1976 es va encarregar de protegir amb una qualificació de sòl no urbanitzable amb valor agrícola (anomenada amb la clau 24).

Pel que fa a la normativa del Pla referent al sistema d'espais oberts, cal posar de manifest que es tracta d'una normativa d'aplicació directa, però malgrat això, és general i marca criteris d'aplicació de rang superior a la normativa del planejament urbanístic municipal, més que no pas normes concretes. La superposició de diferents rangs de normativa pot complicar la gestió i el desenvolupament de l'activitat agrària en els diferents tipus de protecció del sòl.

En el sòl de protecció especial de la vinya el pla permet la construcció de cellers, que han de donar

resposta al procés d'elaboració del vi, tot tancant el cicle en el propi territori.

Un altre aspecte en el qual tant el PTMB com la resta de plans territorials posen molt d'èmfasi és el de les construccions i edificacions en el sòl no urbanitzable. Tot i entenent que el sòl no urbanitzable no pot ser objecte de processos d'urbanització que l'assimili al sòl urbà, cal que es permeti la construcció d'infraestructures que permetin el desenvolupament de l'activitat agrària, sense condicionar l'orientació tecnocònica de les explotacions agràries.

En conclusió, cal posar de manifest que el recull que fa el PTMB dels espais agraris d'aquest àmbit és un pas necessari per aconseguir un àmbit metropolità equilibrat, amb espais diversos que contribueixin a una millor ordenació del territori. Però el Pla no dona resposta a la necessitat de gestió dels seus espais agraris, que en un lloc tant densament poblat, amb una competència tan aferrissada pel territori, és necessari que es posi en marxa. De fet, el mateix Pla, en l'agenda de l'annex de les normatives posa de manifest la necessitat que el Departament d'Agricultura redacti un pla sectorial agrari *on es tractin les formes específiques de producció agrícola existent en aquest territori i en especial de l'anomenada agricultura periurbana*.

El Pla sectorial agrari, que ja preveia la llei de política territorial de 1983, cal que es posi en marxa per tal de garantir l'encaix del sector agrari, no tant sols a l'àrea metropolitana, sinó a tot el territori català.

FUTURO METROPOLITANO, IL PIANO TERRITORIALE DI BARCELLONA

Premessa

Era il febbraio 2003 quando fu organizzato il primo incontro fra l'area metropolitana di Barcellona e quella di Bologna. Allora le condizioni delle due realtà urbane e metropolitane erano molto differenti.

Barcellona era all'apice di una straordinaria epoca di sviluppo della città. Le trasformazioni urbane all'interno della città di Barcellona, per una maggiore qualità della vita urbana e dello spazio pubblico, erano ormai diventate un agire ordinario. Una certezza sociale.

Le trasformazioni urbane di Bologna invece erano spesso sbagliate, e ordinate non secondo interessi pubblici. La rendita fondiaria sembrava essere l'unico principio ispiratore delle trasformazioni della città di Bologna, con la grave conseguenza di una perdita consistente di quella qualità urbana che Bologna aveva conquistato nei decenni dal dopoguerra alla fine degli anni '80.

D'altro canto però Bologna stava per concludere il più importante degli strumenti di pianificazione metropolitana mai avuti per l'area metropolitana di Bologna. Infatti proprio nel febbraio del 2003 venne adottato il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale di Bologna (PTCP).

Furono due i motivi per cui si decise di fare un piano territoriale. Il primo partiva dalla ormai certezza che la maggior parte dei conflitti urbanistici avevano cause di origine sovracomunale, e quindi territoriale. Il secondo invece nasceva dalla difficile situazione politica che si era creata fra il comune capoluogo (Bologna) e gli altri Comuni, oltre che con la Provincia di Bologna.

Il PTCP fu poi approvato definitivamente nel 2004 e oggi, dopo più di 6 anni di attuazione, siamo in grado di poter trarre il primo bilancio. E forse, grazie alla nostra esperienza, siamo in grado di poter comprendere meglio quali siano gli strumenti più efficienti per la realizzazione di un Piano Territoriale.

La scelta strategica del Piano Territoriale di Barcellona

La più importante scelta del Piano Territoriale di Barcellona consiste nell'aver deciso di fare una pi-

ano che contiene politiche di carattere fisico. Questa è una scelta di grandissima serietà ed efficacia. Piani Territoriali che vogliono agire con prevalenti contenuti economici e sociologici sono spesso illusori e privi di ogni possibile applicazione. Nella esperienza europea non ci sono esempi positivi in tal senso. Invece, il Piano di Barcellona ha scelto di concentrare gli sforzi nello stabilire una organizzazione fisica del territorio metropolitano. Ciò gli permette di svolgere il ruolo per cui è nato, senza invadere campi che non gli competono. Ciò permette alla comunità metropolitana di contribuire a cambiare la realtà, per migliorarla.

Insieme a questa scelta, il Piano di Barcellona cerca anche di stabilire nuovi strumenti per l'efficacia delle politiche. In particolare si prevede la redazione di Piani Direttori Urbanistici e di forme di collaborazione intercomunale. Su questi aspetti di innovazione amministrativa si gioca una delle riforme più importanti del prossimo futuro. Se da una parte il livello comunale è essenziale per il rapporto diretto con i cittadini, dall'altra esistono temi che difficilmente possono essere trattati in modo efficace a livello municipale. La pianificazione è uno di questi. Nel prossimo futuro è necessario che i Comuni inizino a trovare stabili forme associative con cui fare pianificazione. E' necessario semplificare la geografia politica di coloro che

scelgono come i nostri territorio debbono trasformarsi, riducendo i centri di decisione. Questo perché la sfida del prossimo futuro non sarà più quella di stabilire la collocazione di mille aree residenziali e produttive, ma di prevedere poche scelte di espansione "metropolitana", e mille cambiamenti interni ai territori urbani esistenti e alle aree produttive esistenti.

Lo spazio aperto nel Piano Territoriale di Barcellona

Pochi anni fa sembrava molto difficile trovare soluzioni al fenomeno fisico più imponente degli ultimi decenni: la dispersione urbana. Dalla fine degli anni '80, centinaia di studi accademici e professionali avevano analizzato le dinamiche della dispersione in tutti i suoi aspetti: gli effetti negativi sulle componenti ambientali, le ragioni del suo veloce sviluppo, le esigenze sociali e le ricadute economiche. Però fino agli inizi del 2000 ancora non erano state trovate soluzioni sufficientemente efficaci per sperare in una alternativa di sviluppo territoriale.

Il PTCP di Bologna, nel 2004, risulta essere uno dei primi strumenti di pianificazione che propone soluzi-

oni alla dispersione urbana. Il Piano Territoriale di Barcellona, pochi anni dopo, riesce a definire politiche finalizzate non solo alla lotta alla dispersione insediativa, ma a dare un ruolo a tutto il territorio metropolitano a cui si rivolge. L'attenzione che il PTO di Barcellona rivolge a tutti gli ambiti territoriali è molto interessante. Sembra fornire una nuova ricetta contro la dispersione: partire dal valore degli spazi aperti per consolidare la loro funzione e il loro ruolo. E' sicuramente uno dei primi piani territoriali europei, se non il primo in assoluto, che riesce a stabilire, con nessuna eccezione, che il territorio rurale e naturale debba rimanere inalterato, debba essere considerato la prima delle ricchezze della comunità metropolitana.

Partire dagli spazi aperti è forse la sfida più importante che tutta l'Europa ha di fronte nello sviluppo del suo territorio. Dobbiamo guardare con attenzione gli esempi come quello del Piano di Barcellona e monitorare l'attuazione.

Cambiare è possibile

Concludiamo questo breve articolo con alcuni dati che danno speranza a chi ha intrapreso il difficile cammino della lotta alla dispersione insediativa. L'attuazione del Piano Territoriale di Bologna ha mostrato che è possibile cambiare tendenza e ridurre molto la dispersione insediativa. I nostri risultati sono importanti e inediti. Le politiche del PTCP di Bologna sono molto simili a quelle di Barcellona (riqualificazione urbana, policentrismo, ecc.). Considerando che i nuovi piani urbanistici comunali sono stati quasi tutti elaborati in forma associata, elemento essenziale per il risultato ottenuto, il loro contenuto risulta il seguente: le nuove previsioni residenziali sono collocate per il 86% in ambiti urbani indicati dal PTCP (e quindi con trasporto ferroviario e servizi alla persona, lasciando senza nuove previsioni più di 100 centri urbani), mentre per il produttivo le nuove previsioni sono collocate correttamente per il 91%, e cioè in ambiti produttivi sostenibili dal punto di vista ambientale e trasportistico (lasciando quindi senza previsioni più di 150 zone industriali esistenti). Questo per noi è un risultato particolarmente eccezionale. E' un risultato massiccio, perché diffuso praticamente in tutti i comuni, e corale, perché partecipato in modo consapevole e trasparente, attraverso le conferenze di pianificazione, da tutti gli amministratori e tecnici.

Ma questo risultato non basta. Lo sviluppo policentrico deve accompagnarsi ad una nuova scelta territoriale. Siamo certi che la nuova sfida sarà avere piani urbanistici a "volume zero". Piani urbanistici che decidono che non ci sia più una crescita quantitativa. Molti esempi già ci sono: alcuni di piccole municipalità, altri, come per il Piano di Firenze, di grandi realtà metropolitane.

TIM MARSHALL

Planner, professor de l'Oxford Brookes University

THE BARCELONA REGIONAL PLAN

Felicitats! This is my main message, not I hope at a shallow level, but with deep appreciation of the achievement of this plan. Had I been commenting in 2008-2009, I could have reported on the progress made in England, and in different ways in Scotland, Wales and Northern Ireland, in developing regional planning skills and results. We could have encouraged each other, compared notes. At that time, the strategies for the eight English regions were coming to a conclusion, rather as was happening in Catalonia, after some years of efforts across the country. Most were finalised in one form or another by the time of the May 2010 general election, though some had legal challenges outstanding, above all in southern England, generally where small areas of urban fringe were designated for development, against the wishes of some local interests. They were carried out in highly collaborative form, led by local authorities and involving wide public participation. A new round of work was underway from 2009, as the government had introduced a new instrument, the Regional Strategy, which was to combine economic planning and spatial (physical) planning – no planning expert knew quite how, but it would have been worked out. There was a great deal wrong with New Labour's approach to planning, especially their inability to resist reforming the system every two or three years, but at least planning at local and regional levels was promoted, as were regeneration programmes, and some environmental priorities. The Regional Spatial Strategies gave good frameworks for lower level planning in most regions.

But - the coalition government formed of Conservative and Liberal Democrat parties immediately moved to abolish all traces of the regional system set up over the previous 20 years (much of it by the pre-1997 Conservative government). So now the only remnants of strategic (above local) planning left in England are the Mayor of London's Plan, now revised for the third time. The Localism Bill due to become law shortly will formalise the abolition of Regional Spatial Strategies, and the other elements of the regional system, the Government Offices for the Regions and the Regional Development Agencies, have already largely disappeared. So very little above the local level is now left in English planning (the situation is much healthier elsewhere in the UK, less affected by

this powerful ideological wave of anti-planning). This experience of the last 15 months inevitably colours my reading of the PTMB.

The PTMB is a magnificent planning achievement, reflecting the depth of planning culture and expertise built up in Catalonia over many years. It shows what strong political leadership can do, alongside such expertise. Without that, and without the planning culture which is now widely under threat across Europe, the Plan would not have been possible. The architectural and mapping traditions are shown to powerful effect, with impressive cartographic evidence bases and proposals presentation.

I am not able to judge the detail of the Plan itself. A reading of just part of the voluminous documentation makes clear the impressive and careful logic with which the edifice has been built, but that is not the same as knowing whether the policies and instruments go in the directions necessary to create the necessary "trend break". Of course that rests also on the implementation of the coming years, and that will be as dependent on powerful political leadership as the creation of the Plan. With a change in control of the Generalitat, it is to be hoped that such committed leadership will be present, at that level, as well as in the rest of the assemblage of key actors responsible for progressing the follow up plans and actions, urbanistically and sectorally. The number of things that have to go right after such a determined intervention can be daunting: there is such a variety of powers and finances that have to be synchronised, to have a fair chance of pushing the whole system towards the states planned for.

It is to be hoped that an English language publication will become available to describe the methods used, so that much more of the wider world can profit from the experience of making this Plan, as well as the accompanying six for the rest of Catalonia. There is much of methodological and substantive interest. The ambitious combination of quantitative modelling of population and jobs, and adjusting this to spatial realities, must be worthy of careful study internationally, in progressing regional planning techniques. Other aspects of innovative practice are in the whole treatment of open spaces and landscapes, based in part on Richard Forman's input. The designation of follow up plans, the PDUs set, is also of interest, reflecting a flexible and hopefully effective way of

bridging the “sub-regional gap”, which can easily undermine the real force of regional planning in some countries.

I was particularly interested in how the plan deals with other sectoral planning, having recently completed a project on planning major infrastructure in five European states. It appears that reasonably good connections between the specialist planners such as road and rail experts and the regional planners were made, in part because the work in several cases was being done in parallel within the same ministry. The Plan has a central focus on transport infrastructure and largely accepts the transport plans proposals, though argues that it was able to adjust these to physical realities, presumably linked very much to the open space planning. Work on energy, water and waste systems is less evident in the Plan, seen as more peripheral to the focussed priorities addressed. A more radically green plan might have had to take these issues more into its core, but this was doubtless not on the political agenda (at least in the energy case). Revision at some point might tackle the macro dimensions of energy and urbanisation, and perhaps of water efficiency and conservation. That might push more into the territory of energy transitions, alongside the critical socio-economic spatial shifts now at the core of the Plan.

Finally some examples of the many questions raised for an English reader of the Plan:

What difference does the nature of the territory covered make, its extent and population? The population of this part of Catalonia is about average in English regional terms, with current numbers ranging from 8 million in the South East of England to 2.5 million in the North East. A difficulty in England, in the absence of elected regional government, was how anyone can “converse with” several million people. The presence of articulated democratic structures in Spain means that this is not so critical to legitimacy. But complexity and pressures can make planning tough, when the public instruments available to policy makers are now weaker in most governments. There is a relation between territory planned for, the ambition of challenges accepted, and the societal equipment for addressing the challenges. Part of the strength of the PTMB may be its relative modesty – time will show.

Does the level of development pressure matter, and the position in the market cycle? In England, planning was broadly easier outside the pressured and richer southern regions, where all political and policy debate risked being polarised between a driving development industry and a resistant and defensive non-urban population.

What sort of understanding of a country or territory is needed, to facilitate such a Plan? Is an enduring “national imaginary” needed, or can a relatively low level consensus on functional issues underpin progress? Could a regional/national understanding reasonably exist in the absence of

democratically elected institutions, as was tried in the English case? My guess is that, beyond the evidently critical political and professional drive, other factors of this type made possible the making of the Plan, in its present form. Some sort of consensus, however minimal, has to be reached on the territorial model desired.

How important was the absence of a strong all Catalonia plan (the modest PTG)? Did this help, or hinder? Are such national plans always going to be very broad brush, and is that better? The Scottish National Planning Frameworks of 2004 and 2009 help us to think through these questions. They have enabled some sort of national conversation, the development of a national civic culture, though that is not to paper over deep differences in Scotland on many issues. In reality a sort of shadow PTG no doubt existed in 2003-2010, in the Criteris and political decisions on population and economy, which shows one effective approach to framing regional plans. An overarching spatial plan may not be essential, if other conditions are met.

So I repeat my congratulations to those responsible for the Plan, which I have watched progressing (or not) since the 1990s. May it have a fruitful life, developing and maturing. I look forward to seeing what effect revising the PTG may have on the set of seven regional plans in the coming years, alongside other political and economic pressures. The completion of a Plan is only ever a step, in some ways just another beginning.

Tim Marshall is Reader in Planning, Oxford Brookes University. Books edited or written include *Transforming Barcelona* (2004), *Regional Planning* (with John Glasson, 2007) and *Planning Major Infrastructure* (forthcoming in 2012).

P Allmendinger, 2011, *New Labour and Planning* (Abingdon: Routledge) gives an early assessment.

More on the achievements and the (in some ways serious) difficulties of the regional planning of the pre-2010 years will be found in a book to appear in 2012, edited by Corinne Swain and Tony Baden, including chapters by many of the skilled practitioners who ran the system.

POSTFACI

EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA: ELS REPTES DE FUTUR

SUMARI

1. El planejament supramunicipal: els plans directors urbanístics
2. El planejament de l'àrea central: el PDU de l'Àrea Metropolitana de Barcelona
3. La renovació del planejament urbanístic municipal
4. El desenvolupament de les infraestructures de la mobilitat i el transport
5. La gestió dels recursos i la dotació de les infraestructures ambientals
6. La creació de nova ciutat
7. La reutilització de la ciutat construïda
8. La gestió dels espais oberts i del paisatge
9. La informació territorial
10. La voluntat política i la cooperació administrativa
11. Bibliografia citada

EL PLA TERRITORIAL METROPOLITÀ DE BARCELONA: ELS REPTES DE FUTUR

D'ençà de l'aprovació del Pla Territorial Metropolità, el mes d'abril de 2010, n'han aparegut diverses gloses i anàlisis en publicacions de caràcter acadèmic i disciplinar. A aquests treballs ve ara a afegir-se aquest número monogràfic de la revista Papers. regió metropolitana de Barcelona, nascuda fa vint anys amb l'objecte principal de promoure, precisament, el debat sobre el planejament territorial en l'àmbit metropolità barceloní. Hom comptarà aviat, així mateix, amb el volum que la Societat Catalana d'Ordenació del Territori, filial de l'Institut d'Estudis Catalans, està preparant en relació amb la política territorial catalana del període 2003-2010. Aquest conjunt d'estudis i iniciatives són bona mostra de l'interès que l'elaboració i aprovació del PTMB ha suscitat en l'àmbit disciplinar, dins i fora de Catalunya, així com de la importància de fer un seguiment acurat del seu desplegament no només des de la perspectiva administrativa i política, sinó també acadèmica i professional.

Resulta evident que, transcorregut tot just un any i mig de l'entrada en vigor del Pla, seria prematur qualsevol intent de balanç sobre la seva aplicació. Segurament, tampoc ens correspon en aquest moment entrar a valorar-ne el procés d'elaboració, ni el contingut. Per això, dedicarem aquestes breus notes no tant a la rememoració de la gestió del PTMB, ni a la valoració del seu contingut o al balanç del seus primers mesos d'aplicació, sinó a indicar aquells que, al nostre entendre, resulten els principals reptes per a l'evolució futura del Pla. Així, tractarem d'explicar com, en el procés d'aplicació del PTMB –en el desenvolupament d'aquest pla que vol posar de manera decidida la forma urbana al servei d'uns objectius ambientals, econòmics i socials ben precisos– hi ha un seguit de reptes concrets crucials. Són reptes immediats i de gestió, alguns dels quals podrien semblar, d'antuvi, prosaics i d'importància discreta. I, tanmateix, en ells rau, en la nostra opinió, les claus de la utilitat i l'operativitat immediata del Pla a partir de la seva aprovació.

Aquestes notes constitueixen, doncs, un postfaci en un doble sentit: per un costat, apleguen reflexions efectuades després de l'elaboració del PTMB; per un altre, són referides a un conjunt de reptes per al futur d'aquest instrument un vegada aprovat. Com el lector veurà, hem volgut aplegar

aquests reptes en deu epígrafs: el desenvolupament dels plans directores urbanístics, el PDU de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, la renovació del planejament urbanístic municipal, el desenvolupament de les infraestructures del transport i de gestió ambiental, les estratègies per a la creació de nova ciutat, les polítiques de rehabilitació urbana, la gestió dels espais oberts i del paisatge, la informació geogràfica i els instruments de cooperació entre els diversos nivells de l'Administració.

1. El planejament supramunicipal: els plans directores urbanístics

La concreció de bona part de les propostes del Pla territorial metropolità està prevista, com és sabut, a través del planejament urbanístic. Ara bé, a causa de la fragmentació del mapa municipal i de la integració de territorial (que en l'àmbit metropolità comporta, fins i tot, la formació de conurbacions que s'estenen sense solució de continuïtat sobre diversos municipis), el planejament urbanístic municipal abasta territoris sovint massa reduïts per tal de desenvolupar-hi estratègies efectives d'ordenació dels usos del sòl. Per això, en la concreció de les propostes del planejament territorial resulta de gran importància poder comptar amb els plans directores urbanístics, un dels principals instruments de planejament urbanístic supramunicipal previstos en la Llei d'urbanisme. Durant el procés d'elaboració dels plans territorials, en un assenyalat exemple de planificació concurrent, s'ha impulsat l'elaboració d'una quarantena d'aquests plans, arreu de Catalunya (Nel·lo, 2006 i 2010a). Així, en l'àmbit del PTMB es troben ja aprovats i vigents els PDU relatius a la protecció del sòl no urbanitzable de la franja costanera, els referents a les àrees residencials estratègiques, al ferrocarril orbital metropolità i a la protecció de l'àmbit de Gallecs. Per al desenvolupament futur del PTMB resultarà de gran importància, al nostre entendre, l'aprovació de la dotzena llarga de PDU que hi són previstos (article 3.29 i 5.2 de les Normes d'Ordenació Territorial), entre els que destaquen: els de l'àrea Abrera-Martorell i la Vall del Tenes, les dues grans ròtules metropolitanes, clau del sistema d'assentaments i d'infraestructures, que ja es troben en elaboració per part de l'Institut d'Estudis Territorials; els relatius a d'altres àrees urbanes particularment integrades, com la riera de Caldes i la Tordera; els dels entorns de les grans Ciutats de l'Arc Metropolità que el PTMB vol potenciar –Mataró, Granollers, Sabadell, Terrassa, Vilafranca, Vilanova; així

com els de les àrees residencials de baixa densitat (urbanitzacions) presents en gairebé totes les comarques metropolitanes.

2. El planejament de l'àrea central: el PDU de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Menció especial requereix el Pla director urbanístic de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, instrument d'importància capital per al desenvolupament del PTMB. La seva especificitat es deriva, en primer lloc, del fet que el seu àmbit inclou la ciutat central i una trentena de municipis que apleguen sobre tot just un 2% del territori gairebé la meitat de la població del país. La segona característica que el fa particularment rellevant és que, segons la Llei 31/2010 de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'aprovació d'aquest PDU ha d'obrir les portes a l'elaboració d'un pla d'ordenació urbanística metropolitana que haurà de substituir el vell Pla general metropolitana de 1976. Finalment, el PDU de l'AMB presenta una tercera singularitat: la Llei 31/2010 estableix (article 25) que la iniciativa de la seva elaboració, l'aprovació inicial i l'aprovació provisional corresponen a l'Àrea Metropolitana, mentre que l'aprovació definitiva correspon al Conseller de la Generalitat competent, previ informe de la Comissió d'Urbanisme de Catalunya i d'una comissió territorial d'urbanisme de l'AMB (de nova creació i de caràcter paritari). El PTMB, en la redacció del qual la Mancomunitat de Municipis de l'AMB i els seus tècnics tingueren un paper rellevant, conté un seguit de directrius –onze en total (article 5.2)– de gran importància per assegurar la coherència del PDU de l'àrea central amb el planejament de la resta del territori metropolitana. Per a la seva elaboració podria resultar interessant, al nostre entendre, d'assajar una fórmula similar a la ja emprada amb èxit en la redacció i concertació del PTMB: ja que les competències d'aprovació del PDU de l'AMB són compartides entre l'AMB i el Govern de la Generalitat; ja que caldrà obtenir l'informe d'una comissió territorial d'urbanisme de caràcter paritari; i ja que resulta impensable el desenvolupament del nou pla sense l'acord d'ambdues administracions, no seria convenient crear des de l'inici una ponència tècnica conjunta o un organisme de coordinació per a l'elaboració i el seguiment del PDU de l'AMB? Com mostra l'experiència del PTMB, per tal de tenir èxit i no patir situacions de bloqueig, la confecció, aprovació i aplicació d'instruments de planejament d'aquesta mena ha d'estar basada, de manera inexcusable, en exercicis de cooperació intra i interadministrativa.

3. La renovació del planejament urbanístic municipal

Per a l'aplicació de les propostes del PTMB a través del planejament urbanístic, la renovació dels plans urbanístics municipals constitueix, clarament, un altre instrument essencial. Com és sabut, el planejament territorial conté normes d'aplicació directa, recomanacions per a l'elaboració de planejament sectorial i directrius per a ser desenvolupades a través del planejament urbanístic. Les normes d'aplicació directa són, essencialment, les que fan referència a la protecció dels espais oberts

i als usos que s'hi poden admetre. En canvi, les directrius es refereixen sobretot a les estratègies relatives al desenvolupament dels assentaments i han de ser concretes, en la gran majoria dels casos, pel planejament urbanístic municipal. Així, aquest, a mesura que es vagi revisant i modificant, haurà d'anar-se adaptant a allò que disposen les directrius del planejament territorial vigent. Aquí, l'instrument que resulta particularment útil per tal d'assegurar la coherència entre ambdós nivells de planejament és l'informe urbanístic i territorial, emès conjuntament amb el document de referència previst en la normativa ambiental, en la fase d'avenç del planejament urbanístic municipal (ja sigui general o derivat). Aquest instrument, que fou introduït en la Llei 6/2009, d'avaluació ambiental de plans i programes, permet a l'Administració de la Generalitat pronunciar-se sobre la coherència de les propostes de planejament amb la legalitat urbanística i les prescripcions del planejament territorial des d'un estadi inicial de la seva tramitació, de manera que evita múltiples complicacions administratives i conflictes quan els plans són portats a les comissions territorials d'urbanisme en els darrers estadis la seva tramitació. Resultaria, al nostre entendre, una mostra d'intel·ligència per part de l'Administració de la Generalitat i un bon auguri per a l'aplicació del PTMB (i del planejament territorial en general) que la figura de l'informe urbanístic i territorial sortís consolidada i enfortida de la modificació de la Llei d'urbanisme que tramita actualment el Parlament de Catalunya.

4. El desenvolupament de les infraestructures de la mobilitat i el transport

Des d'una perspectiva històrica, s'ha afirmat que l'elaboració i l'aprovació del planejament territorial en els darrers anys ha permès conjunir, en un exercici amb escassos antecedents a Catalunya, el planejament territorial i urbanístic, per una banda, i la planificació de les infraestructures per l'altra (Nadal, 2009). Per a l'evolució futura del PTMB resulta de gran importància que aquesta integració, vigent en el període d'elaboració i aprovació, perduri també en el d'aplicació i desenvolupament del Pla. Es tracta d'un tema que, com s'ha fet notar, resulta complex per raó de les diferents cultures disciplinàries i administratives que hi concorren (Marshall, 2012), així com pel repartiment competencial entre les diverses administracions i la necessària autonomia que, per raons d'escala i d'altres, requereix la concreció definitiva dels traçats viaris i ferroviaris (Esteban, 2006). La seva evolució futura dependrà, en molt bona mesura, de la solució que es doni a tres qüestions estretament interrelacionades: en primer lloc, de la capacitat i la voluntat de les administracions d'elaborar una llei de finançament del transport públic, al nostre entendre inajornable; en segon lloc, de la capacitat de mantenir un programa enraonat d'inversions en infraestructures de mobilitat, tot i les dificultats econòmiques del moment; finalment, la programació del desplegament de les previsions del PTMB a través dels instruments sectorials adequats. La tramitació del Pla director d'infraestructures amb l'horitzó 2018, que ha d'acomplir l'Autoritat del Transport Metropolità, serà, sens dubte una mostra de com evoluciona la qüestió. La composició de l'ATM, amb un caràcter paritari entre la Generalitat i els ens locals, similar al de la Comissió d'Ordenació

Territorial Metropolitana que va formular el PTMB, pot afavorir, segurament, la coherència en aquest àmbit.

5. La gestió dels recursos i la dotació de les infraestructures ambientals

Com s'ha explicat a bastament (Esteban, 2006 i 2011; Nel-lo, 2011a), el PTMB no es proposa resoldre de manera normativa tot l'univers de qüestions que tenen incidència en el territori. Es concentra a establir el canemàs territorial bàsic (espais oberts, assentaments i infraestructures), mentre deixa per a la planificació sectorial altres temes com ara la gestió dels recursos naturals, les qüestions energètiques i la dotació d'infraestructures ambientals. Tanmateix, les propostes del pla metropolità tenen un profund contingut ambiental. Així, per esmentar només els trets més destacats, el PTMB estableix un sistema de protecció dels espais oberts (que com és sabut considera sòls de protecció especial o agrícola prop de dos terços de la superfície total del seu àmbit); en segon lloc, propugna un tipus de desenvolupament urbà que té per objectiu principal reduir el consum innecessari de sòl i les necessitats de mobilitat; i defineix, també, una xarxa viària i un sistema de transport públic al més integrat possible en l'entorn i amb un repartiment modal assenyaladament decantat cap al transport públic. El PTMB ha estat objecte, així mateix, d'una completa avaluació ambiental, per tal de garantir que els seus paràmetres s'aduguin amb la dotació de recursos i amb un model de desenvolupament territorial sostenible. Aquesta avaluació ha resultat particularment interessant des del punt de vista metodològic i administratiu, perquè no ha consistit en un exercici extern al Pla, sinó que ha format part indissociable del seu procés d'elaboració. Ara bé, per al desenvolupament futur del PTMB resulta imprescindible resoldre dos reptes: en primer lloc, realitzar, amb el mateix esperit de transversalitat i integralitat, l'avaluació futura del planejament urbanístic, de la xarxa viària i de les infraestructures del transport d'acord amb els procediments que el mateix PTMB ja preveu; en segon lloc, vincular estretament el desenvolupament i aplicació del pla a la dotació dels recursos naturals i energètics, així com de les infraestructures energètiques i ambientals destinades a gestionar-los, en un context condicionat per les mesures d'adaptació al canvi climàtic.

6. La creació de nova ciutat

Un dels ensenyaments que es deriva del procés d'aprovació del planejament territorial a Catalunya és la necessitat de inserir-lo en el conjunt de la política territorial i de la resta de polítiques impulsades per les administracions (Baulies, 2010, Esteban, 2006; Nel-lo, 2010a). Si el planejament territorial fos un exercici sectorial, desvinculat de la resta de polítiques públiques estaria inevitablement condemnat a la marginalitat i a la manca d'efectivitat. Per això, en l'evolució futura del PTMB resulten essencials no només els reptes relatius al planejament urbanístic o sectorial dels que hem parlat

fins ara, sinó també aquells relacionats amb altres polítiques territorials que hi estan estretament connexes. La primera d'aquestes polítiques és, sens dubte, la relativa als projectes i els processos de creació de nova ciutat. Per a l'avenç cap al model de metròpolis poli-nodal, integrada per assentaments compactes, complexos i cohesionats que propugna el PTMB, resulta essencial no només l'evolució ordinària del desenvolupament urbà previst en el planejament urbanístic municipal sinó també l'impuls de projectes d'abast metropolità. Només així, mitjançant un conjunt d'accions directes i intencionades, podran anar-se configurant i consolidant en un termini enraonat les "àrees urbanes de desenvolupament nodal" i les "àrees i eixos urbans de polarització" previstes en el pla. Per això, la concreció futura de l'estratègia de desenvolupament urbà del PTMB requereix de l'impuls de dos tipus de projectes: per un costat, nous eixamples urbans destinats a donar resposta a les necessitats d'habitatge assequible, tot enfortint, al mateix temps, les ciutats i viles amb capacitat de polarització territorial (els projectes de les àrees residencials estratègiques definides l'any 2010 poden representar una aportació essencial en aquest sentit); per l'altra, noves centralitats metropolitanes, amb una alta presència d'activitats econòmiques (com el Parc de l'Alba, a Cerdanyola del Vallès). Per a l'impuls d'unes i altres serà essencial la seva coordinació amb el desenvolupament de les xarxes de transport i la seva gestió concertada entre l'Administració autonòmica i la local (a través de fórmules com els consorcis ja existents entre els ajuntaments i l'Institut Català del Sòl).

7. La reutilització de la ciutat construïda

L'àmbit metropolità de Barcelona és el més densament urbanitzat de Catalunya. El PTMB –que s'inscriu clarament en la tradició de l'urbanisme barceloní per a la qual l'evolució de la metròpolis ha de ser projectada, en primer lloc, a partir de la reutilització mateixa ciutat existent– posa especial atenció en el tractament dels espais construïts. Així, proposa diverses estratègies per tal d'enaltir i potenciar la capacitat vertebradora i difusora de centralitat d'àrees urbanes preexistents: "àrees funcionals estratègiques metropolitanes", "àrees de transformació urbana d'interès metropolità", "noves centralitats". Des de la perspectiva supralocal, aquestes estratègies han de ser complementades, al nostre entendre, en dues direccions: en primer lloc, pel manteniment i l'aprofundiment de les polítiques d'habitatge assequible, tot impulsant-ne la construcció a l'interior mateix de les àrees urbanes i tractant de distribuir-lo de la forma més homogènia possible; en segon lloc, per l'extensió d'operacions de rehabilitació integral de barris com les que la Llei 2/2004, de millora de barris, viles i àrees urbanes, ha permès emprendre ja en 141 barris d'arreu de Catalunya. Només així, en una situació com l'actual, en què la crisi econòmica i la situació del mercat immobiliari agreugen els riscos de segregació social, podrà defensar-se, des del punt de vista urbanístic, la cohesió social de les nostres ciutats propugnada pel PTMB.

8. La gestió dels espais oberts i del paisatge

El PTMB té com un dels principals objectius enfortir la xarxa d'espais oberts de la regió metropolitana de

Barcelona, xarxa que, tot recollint les tesis de Forman (2004) i d'altres autors, és considerada pel Pla com la matriu bàsica del territori. Així, el PTMB amplia de manera notabilíssima el sòls de protecció especial, dóna majors garanties per a la preservació del sòl no urbanitzable en el seu conjunt i en regula, de manera directa, bona part dels usos. Ara bé, com és ben sabut, el vincle normatiu constitueix només una part, necessària però de cap manera suficient, per al manteniment de la qualitat ambiental, productiva i paisatgística d'aquests espais. El principal repte de futur en relació amb els espais oberts, una vegada aprovat el PTMB, és la seva gestió. I la virtualitat d'aquesta es dirimirà en quatre camps: la capacitat de fomentar els usos agrícoles i forestals en l'àmbit metropolità, sobre uns sòls que tenen ara majors garanties de conservació, però que requereixen d'incentius i ajuts no només pel valor econòmic dels seus productes, sinó també per la funció social i ambiental que el manteniment d'aquests usos representa; la gestió integrada dels parcs i els espais d'interès natural, tot aprofundint i estenent les fórmules de cooperació interadministrativa i els acords de custòdia del territori ja existents; l'impuls de la sensibilització en matèria de paisatge i l'aplicació de les directrius del paisatge contingudes en el PTMB (en aquest sentit serà molt convenient, per concloure el reconeixement dels valors paisatgístics de l'àmbit metropolità, l'aprovació del corresponent Catàleg del Paisatge, ja elaborat per l'Observatori del Paisatge); la continuació d'intervencions paisatgístiques de caràcter exemplificador, com les que permet de realitzar el Fons de Gestió del Paisatge, establert per la Llei 8/2005, de protecció, gestió i ordenació del paisatge.

9. La informació territorial

El coneixement i l'estudi permanent de les dinàmiques metropolitanes és un altre dels reptes de futur en l'aplicació del PTMB. Lluny de ser una qüestió marginal o accessòria resulta essencial des de tres punts de vista: per a proporcionar a les administracions públiques –Generalitat i ajuntaments– la imprescindible capacitat de gestió; per proveir elements d'avaluació i control de les polítiques públiques; i per assegurar als particulars la informació necessària. En aquest sentit, sembla del tot convenient l'elaboració, ja prevista, dels informes periòdics sobre el desenvolupament del PTMB que hauran de ser presentats a la Comissió d'Ordenació Territorial Metropolitana. Tres mecanismes complementaris més poden contribuir de manera molt positiva al seguiment del desplegament del Pla i els seus efectes: des del punt de vista dels usos i la situació jurídica del sòl, el Mapa urbanístic de Catalunya, posat en funcionament l'any 2010, que proveeix informació integrada i completa sobre l'evolució del planejament urbanístic municipal; des del punt de vista de les infraestructures del transport públic, la comissió de seguiment del Pla director d'infraestructures, integrada per l'Administració de la Generalitat i els ens locals; finalment, des del punt de vista social, l'Enquesta sobre les condicions de vida i hàbits de la població que elabora, des de l'any

1985, l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona.

10. La voluntat política i la cooperació administrativa

Per acabar, resulta obvi que el principal repte de futur per al PTMB és comptar amb la voluntat política de les administracions públiques que l'han elaborat per tal de desenvolupar-lo i fer-lo acomplir. Voluntat que haurà de fer front a dos tipus de pressions: per un costat, la pulsio desreguladora que s'estén per tot Europa emparada amb l'argument de la crisi econòmica i de la imprescindible simplificació dels procediments administratius; i, per l'altre, aquell "municipalisme" que respon, abans que res, a la propensió de cedir a interessos particulars. Aquest capteniment administratiu es veurà condicionat, en molt bona mesura, per la disposició dels actors socials de defensar i impulsar els valors i els principis que informen el Pla. Tanmateix, més enllà de l'existència de la voluntat política de l'Administració i de la sensibilització de la societat, hi ha una sèrie de qüestions, de caràcter organitzatiu, que poden resultar essencials a l'hora de vehicular-les. Aquestes qüestions estan relacionades amb tres temes: en primer lloc, l'existència dels mecanismes de coordinació transversal a l'interior del govern de la Generalitat, de manera que tots els departaments implicats comparteixin els objectius i la gestió del desenvolupament del PTMB; en segon lloc, la capacitat d'articulació dels governs locals, que s'ha vist enfortida, sens dubte, per la creació de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, però que, en la resta de la regió metropolitana tindrà una concreció molt més difícil, a causa de les dificultats plantejades en la constitució de la vegueria metropolitana per la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut de Catalunya de 2006 (de manera que caldrà seguir cobrint el buit a través de la Diputació de Barcelona o entitats de cooperació menys formals, com ara l'associació de Ciutats de l'Arc Metropolità); finalment, el manteniment d'espais de col·laboració inter i intraadministrativa com la Comissió d'Ordenació Territorial Metropolitana, que pot tenir un paper decisiu en el seguiment del PTMB i en la concertació de les polítiques que han de permetre el seu desenvolupament.

Aquests són, al nostre entendre, els reptes que planteja el futur immediat del Pla Territorial Metropolità de Barcelona.

11. Bibliografia citada

Sobre el Pla territorial metropolità de Barcelona
ACIERNO, Antonio (2011), "Barcellona e Napoli: il governo delle regioni metropolitane a confronto", a Mario COLETTA et al., eds., *Governare la metropoli. Il Piano Territoriale Metropolitanò 2010 di Barcellona*, Nàpols, Università degli Studi di Napoli Federico II (Quaderni di *Tria. Rivista di Cultura Urbanistica*, 3, p. 137-159).

CAPEL, Horacio (2010); "¿En qué ha fallado Barcelona?", a *Finisterra. Revista Portuguesa de Geografia*, XLV, 90 (p. 173-204).

CARRERAS, Josep Maria (2011); "Il Piano Territoriale Metropolitanò di Barcellona: opportunità per il terri-

torio", a Mario COLETTA et al., eds., *Governare la metropoli. Il Piano Territoriale Metropolitanamente 2010 di Barcellona*, Nápoli, Università degli Studi di Napoli Federico II (Quaderni di Tria. Rivista di Cultura Urbanistica, 3, p. 109-133).

DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES. GENERALITAT DE CATALUNYA (2010); *Pla Territorial Metropolità de Barcelona*. Síntesi, Barcelona, DPTOP (32 p.).

DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES. GENERALITAT DE CATALUNYA (2010); *Pla Territorial Metropolità de Barcelona*. Barcelona, DPTOP (vol. 1, 415 p.; vol. II, 220 p.).

ESTEBAN, Juli (2011); "Il Piano Territoriale Metropolitanamente di Barcellona. Nota Metodologica", a Mario COLETTA et al., eds., *Governare la metropoli. Il Piano Territoriale Metropolitanamente 2010 di Barcellona*, Nápoli, Università degli Studi di Napoli Federico II (Quaderni di Tria. Rivista di Cultura Urbanistica, 3, p. 37-49).

INDOVINA, Francesco (2010); "Il 'Piano Metropolitanamente' di Barcellona. *Archivio di Studi Urbani e Regionali* 97/98 (p. 1-6).

LÓPEZ, Joan (2011); "La regione metropolitana di Barcellona: elementi di diagnosi per il piano territoriale", a Mario COLETTA et al., eds., *Governare la metropoli. Il Piano Territoriale Metropolitanamente 2010 di Barcellona*, Nápoli, Università degli Studi di Napoli Federico II (Quaderni di Tria. Rivista di Cultura Urbanistica, 3, p. 53-68).

MARSHALL, Tim (2012); *Planning Major Infrastructures in Europe*, Oxford, Routledge (capítol 7: "Spain", en premsa).

MAZZA, Angelino (2011); "La Regione Metropolitanamente di Barcellona ed il suo Piano nel panorama europeo di governo del territorio delle regioni urbane", a Mario COLETTA et al., eds., *Governare la metropoli. Il Piano Territoriale Metropolitanamente 2010 di Barcellona*, Nápoli, Università degli Studi di Napoli Federico II (Quaderni di Tria. Rivista di Cultura Urbanistica, 3, p. 160-175).

NEL·LO, Oriol (2011a); "La ordenación de las dinámicas metropolitanamente. El Plan Territorial Metropolitanamente de Barcelona", a *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XV, núm. 362, mayo 2011, <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-362.htm>.

NEL·LO, Oriol (2011b); "La política territoriale in Catalogna. Sfide, principi e strumenti", a Mario COLETTA et al., eds., *Governare la metropoli. Il Piano Territoriale Metropolitanamente 2010 di Barcellona*, Nápoli, Università degli Studi di Napoli Federico II (Quaderni di Tria. Rivista di Cultura Urbanistica, 3, p. 21-35).

Sobre el Programa de planeamiento territorial i temes connexos

AUTORITAT DEL TRANSPORT METROPOLITÀ (2009); *Avanç del Pla Director de Infraestructures del Transport 2009-2018* [En línia] <www.atm.cat/cat/apartado3>.

BAULIES, Xavier (2010); "Entrevista a Juli Esteban: el com-s'ha-fet dels plans territorials de Catalunya", a *Butlletí d'Innovació i Recerca*, 2, novembre 2010 <http://www.20gencat.cat/portal/site/ptop>.

ESTEBAN, Juli (2006); "El Programa de Planeament Territorial: continguts i mètode", a *Espais*, 2006, nº 52, p. 14-24.

ESTEBAN, Juli (2009); "La pianificazione territoriale in Catalogna", a *Tria. Rivista internazionale semestrale di cultura urbanistica*, 2009, nº 3, p. 153-167.

FORMAN, Richard T.T. (2004); *Mosaico territorial para la región metropolitana de Barcelona*, Barcelona, Gustavo Gili (150 p.).

LLORT, Joan, dir. (2010); *Les Àrees Residencials Estratègiques: ARE*, Barcelona, Departament de Política Territorial i Obres Públiques, 2010 (439 p.).

NADAL, Joaquim (2009); "Presentació", a CARRE-RAS, Josep Maria; BERNAT, Jordi & RIERA, Pilar (2009); *El Pla General d'Obres Públiques de 1935: política, infraestructures i territoris*, Barcelona, Departament de Política Territorial i Obres Públiques (275 p.).

NEL·LO, Oriol (2005); "La Nuova Política Territoriale della Catalogna", a *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, núm. 83, Venècia, II trimestre 2005 (pp. 39-70).

NEL·LO, Oriol (2006a); "Els plans directors urbanístics de Catalunya. Una nova generació de plans", en *Espais*, 52, Departament de Política Territorial o Obres Públiques (pp. 3-11).

NEL·LO, Oriol (2010a); "El planeamiento territorial en Cataluña", a *Cuadernos Geográficos*, 47/2 (p. 131-167).

NEL·LO, Oriol (2010b); "Les dinàmiques territorials a la regió metropolitana de Barcelona (1986-2006): hipòtesis interpretatives", a *Papers. Regió Metropolitanamente de Barcelona*, 51 (p. 16-27).

SECRETARIA PER A LA PLANIFICACIÓ TERRITORIAL (2006); *Planeament territorial. Criteris*. Barcelona, DPTOP, Generalitat de Catalunya (28 p.).

PAPERS 55 EL PLAN TERRITORIAL DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BARCELONA

PRESENTACIÓN

Juli Esteban Noguera

El plan territorial de la región metropolitana de Barcelona estuvo en el origen de la revista *Papers*, de cuya publicación se cumplieron 20 años en el mes de mayo de 2011.

El contenido de los primeros números –lo constata con claridad y con fidelidad a su planteamiento inicial, la revista, a lo largo de su trayectoria– ha aportado una serie de reflexiones que han alimentado el discurso sobre el territorio metropolitano y sobre las previsiones de futuro de este.

La aprobación en abril de 2010 del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona ha sido indudablemente un hito muy significativo en la evolución del territorio metropolitano. Se puede decir que este hito marca el inicio de una nueva etapa en la que las propuestas del Plan serán una referencia permanente, tanto para evaluar los procesos de cambio que se den en el territorio, como para constatar, o no, el acierto y la vigencia real.

La consecución de este hito merece, sin duda, que quede reflejado en la trayectoria de *Papers* mediante la dedicación al PTMB del número monográfico que aquí se presenta.

Al plantear la composición del número, el Consejo de Redacción consideró que no se trataba de explicar el Plan una vez más –que ya posee otras vías a través de las cuales acceder a su contenido: web, opúsculo, libro...–, sino de hacer una valoración crítica sobre él. Sin embargo también era necesario que el contenido del número facilitara un conocimiento suficiente del Plan, que permitiera referenciar las valoraciones que también contendría, sin obligar necesariamente a acudir a vías de conocimiento externas.

A partir de estas premisas el número se estructura en dos partes claramente diferenciadas: una primera parte de presentación del Plan y una segunda de valoración, con un texto final a manera de postfacio.

En la primera parte se incluyen tres artículos redactados por personas que participaron activamente en la elaboración del Plan, a quienes el Consejo de Redacción pidió una presentación objetiva y argumentada de este, que rehúye, sin embargo, apreciaciones valorativas del trabajo técnico y de la gestión política llevados a cabo.

El primer artículo presenta el PTMB en el marco del Programa de Planeamiento Territorial y se centra en la metodología de trabajo y de concreción de las propuestas,

señalando los aspectos comunes y los específicos con relación a los otros planes territoriales que se elaboraron para el resto de Cataluña. El autor de este artículo es Juli Esteban i Noguera, que fue director del Programa de Planeamiento Territorial y también coordinador de la Ponencia Técnica. Esta ponencia, de composición mixta Generalitat - Administración local formuló el PTMB y lo elevó a la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana para que diera su aprobación, que sería posteriormente ratificada por el Consejo Ejecutivo.

A continuación se presenta un artículo que expone los aspectos más significativos de las propuestas del PTMB, redactado por Josep Maria Carrera i Alpuente. El autor, como director de Planeamiento del Instituto de Estudios Territoriales dirigió los trabajos técnicos de elaboración del Plan que fueron sometidos periódicamente ante la Ponencia Técnica, de la cual también fue miembro permanente.

El tercer artículo, que cierra la primera parte, trata de los aspectos ambientales del PTMB, que tuvieron una especial importancia y constituyeron un interesante ensayo metodológico en el proceso de elaboración del Plan. Respecto a la temática ambiental, la elaboración del Plan contó con la colaboración de la Diputación de Barcelona y de la Agencia Barcelona Regional. El artículo lo han elaborado Martí Domenech i Montagut, arquitecto, y Carles Castell i Puig, biólogo, técnicos de la Diputación de Barcelona, y Antoni Alarcón Puerto y Marc Montlleó i Balsebre, biólogos, técnicos de la Agencia Barcelona Regional, quienes desarrollaron los trabajos del Plan, en materia ambiental y fueron colaboradores permanentes de la Ponencia Técnica.

La segunda parte del número la componen quince textos breves de valoración y crítica del Plan. Cada autor ha elegido el enfoque que ha considerado más adecuado y los aspectos que ha creído que era más oportuno tratar. Se partió del supuesto, confirmado, que los diversos perfiles y perspectivas de los autores invitados a participar en este número proporcionarían un abanico de valoraciones críticas lo suficientemente rico y completo.

Como se desprende de ellos, cada artículo de esta segunda parte es autónomo y por lo tanto la lectura del conjunto no tiene ninguna secuencia preferente. Sin embargo en la revista se han ordenado anteponiendo los textos que tienen enfoques más generales, seguidos de aquellos que han optado por tratar temas más específicos, y al final se han situado las dos colaboraciones de técnicos de otros países que aportan visiones desde fuera de nuestro contexto territorial.

Las referencias de los autores, algunos bastante conocidos, que han escrito los artículos de esta segunda parte, son suficientemente explicativos de los motivos de la invitación a participar en este número sobre el PTMB. Se puede añadir que, excepto en un caso, todos los autores han respondido positivamente a la invitación que se les hizo. Se relacionan a continuación los autores, con la indicación en cada caso de algunas referencias profesionales relativas al tema del que se trata, y con una breve exposición de la orientación del texto aportado:

Pere Montaña i Josa, arquitecto, gerente del Ayuntamiento de Terrassa, durante la elaboración del Plan fue el asesor de Urbanismo de la Federación de Municipios de Cataluña (FMC) y de los municipios del Arco Metropolitano. Asimismo fue miembro de la Ponencia Técnica en representación de la FMC. En su artículo subraya los buenos resultados del procedimiento compartido, Generalitat - Administración Local, de elaboración del Plan, que ha hecho posible la plena implicación de las Ciudades del Arco Metropolitano.

Andreu Ullied, ingeniero de caminos, canales y puertos, consultor y creador de la empresa Mcrit, especializada en materia de infraestructuras y territorio. Fue durante los años 90 responsable técnico del equipo que elaboró una anterior versión del PTMB bajo la dirección de Albert Serratosa. En el artículo hace una valoración de las propuestas del Plan desde la perspectiva temporal que le proporciona la experiencia en la elaboración de la anterior versión de éste.

Manel Larrosa, arquitecto, desde hace muchos años promueve del debate territorial, especialmente el metropolitano desde una perspectiva vallesana, con notables aportaciones críticas y metodológicas. En esta línea crítica un desenfoque del PTMB, y también de la Ley del Área Metropolitana, porque no se centran en el ámbito que el autor considera que es la ciudad real metropolitana.

Carles Llop i Torné, arquitecto, profesor titular de Urbanismo y actualmente director del Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Cataluña. Ha dirigido la elaboración de diversos planes directores urbanísticos en la pasada década. En su artículo señala que un plan alcanza la plenitud cuando se gestiona y se usa, y en este sentido destaca el papel que debe tener el mismo territorio en la gestión y despliegue del Plan.

Joan Antoni Solans i Huguet, arquitecto, autor del Plan General Metropolitano de Barcelona (1976). Fue durante catorce años director general de Urbanismo de la

Generalitat de Catalunya y, posteriormente, fue también secretario de Planificación Territorial, desde este puesto lideró la elaboración del primer plan territorial parcial, el de las Tierras del Ebro. Desde un conocimiento muy preciso de la intrahistoria reciente, el autor expresa diversas reflexiones críticas sobre los diversos instrumentos de planeamiento supramunicipal y sobre el uso que se hace de ellos.

Ricard Pié i Ninot, arquitecto, catedrático de Urbanismo de la Universidad Politécnica de Cataluña. El Colegio de Arquitectos de Cataluña le encargó el informe sobre el contenido del PTMB. En su valoración, que extiende también a los otros planes del Programa de Planeamiento Territorial, señala que en las propuestas del PTMB hay numerosos "silencios" que deben entenderse como las oportunidades ocultas que tendrán que desarrollarse en un nuevo contexto social y económico.

Ramon Roger i Casamada, arquitecto. Fue subdirector general de Planeamiento Urbanístico y posteriormente secretario de Actuaciones Concertadas, Urbanismo y Vivienda de la Generalitat de Catalunya. Actualmente es director del Consorcio para la Transformación de la Gran Vía en L'Hospitalet de Llobregat y presidente del Urban Land Institut Barcelona. En su aportación destaca la aprobación del Plan como una oportunidad para replantear algunos principios habituales que, según el autor, afectan a la competitividad del sistema.

Agustí Jover es economista, consultor, creador de la empresa Promo especializada en estudios sobre vivienda y urbanismo. Es miembro, en representación del Colegio de Economistas, de la Ponencia Técnica de la Comisión de Urbanismo del Área Metropolitana de Barcelona. Miquel Morell es economista, consultor de Promo. Los autores, pese a valorar positivamente la aprobación del Plan, señalan algunas carencias de este, agudizadas por el contexto administrativo y económico, que podrían dificultar su aplicación.

Manuel de Torres i Capell, arquitecto, catedrático de Urbanismo de la Universidad Politécnica de Cataluña. Realizó estudios sobre el territorio metropolitano en el proceso de elaboración de una anterior versión del PTMB bajo la dirección de Albert Serratos. En su artículo destaca, a partir del PTMB, la necesidad creciente de planeamiento urbanístico metropolitano y apunta líneas de una necesaria renovación de los enfoques de éste.

Antonio Font Arellano, arquitecto, catedrático de Urbanismo de la Universidad Politécnica de Cataluña. Ha desarrollado estudios sobre transformaciones territoriales y patrones urbanísticos en las regiones urbanas europeas, en especial sobre el ámbito metropolitano de Barcelona, en diversos proyectos de ámbito europeo, español y catalán. Ha dirigido la elaboración de diversos planes directores urbanísticos en la década pasada. En su artículo reflexiona sobre el PDU del Área Metropolitana, como principal instrumento de despliegue del PTMB, y señala la posibilidad de instrumentos alternativos adecuados a las distintas naturalezas de

los territorios metropolitanos incluidos en el ámbito del PDUAMB

Robert Vergés i Fernández, ingeniero de caminos, canales y puertos, profesor de Urbanismo y Ordenación del Territorio en la ETSECCP de la Universidad Politécnica de Cataluña. Ha participado en numerosos estudios y proyectos sobre urbanismo e infraestructuras del ámbito metropolitano. En el artículo, que se centra en las infraestructuras territoriales, formula algunas observaciones a las propuestas varias, que considera insuficientes, y señala posibles dificultades para la implantación de infraestructuras de servicios técnicos.

Rodrigo Alaminos Rodríguez, arquitecto, jefe de los Servicios Técnicos de Urbanismo del Ayuntamiento de Martorell, municipio que por localización, conectividad potencial y complejidad espacial constituye una pieza clave en la ordenación del espacio metropolitano. Con relación a la rútila Martorell-Abbrera, a la cual dedica el artículo, señala que el paso de "sitio cruce" a "rútila metropolitana" se tiene que afrontar, también, desde la convicción de que se puede crecer en la adversidad.

Maria Rovira i Duran, campesina, responsable de política territorial de Unió de Pagesos. En representación de este sindicato ha sido interlocutor en la elaboración del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona y en la de otros planes territoriales del Programa de Planeamiento Territorial de la Generalitat de Catalunya. En su artículo, a pesar de reconocer que la protección que el PTMB hace de los espacios abiertos es un paso necesario, señala que el Plan no da una respuesta lo bastante satisfactoria a la necesidad de gestión de los diversos tipos de espacios agrarios que hay en el ámbito de éste.

Alessandro Delpiano, ingeniero y *planner*, director del Sector de Planeamiento Territorial y de Transportes de la Provincia de Bolonia (Italia). Dentro de la cultura de planificación presente desde hace años en la región del Emilia-Romagna, la provincia de Bolonia ha desarrollado experiencias recientes de planificación y de gestión territorial. El artículo destaca el acierto del enfoque físico que ha adoptado el PTMB y señala algunos paralelismos entre los principios y objetivos del Plan y los de la experiencia boloñesa, en especial con respecto al problema de la dispersión urbanística

Tim Marshall, *planner*, profesor del Oxford Brookes University en el Reino Unido, visitante frecuente de Cataluña por motivos académicos a quien siempre interesan los procesos de planeamiento y de transformación urbanos de Cataluña, sobre los cuales ha promovido estudios y publicaciones en su país. En el artículo, escrito en un momento muy bajo con respecto al planeamiento de todo tipo en el Reino Unido, el autor valora positivamente la aprobación del PTMB y formula diversas cuestiones que la lectura del Plan aprobado suscita a un lector británico.

Cierra el número, a manera de postfacio, un artículo de Oriol Nel-lo sobre los retos de futuro del territorio metropolitano a partir de la aprobación del PTMB. Oriol Nel-lo

es geógrafo y profesor titular de la Universidad Autónoma de Barcelona. Anteriormente ha sido director del Instituto de Estudios Metropolitanos y secretario para la Planificación Territorial de la Generalitat de Catalunya. Desde esta responsabilidad promovió la elaboración y la aprobación de la mayor parte del planeamiento territorial, y supramunicipal en general, hoy vigente en Cataluña.

EL PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO DE BARCELONA EN EL PLANEAMIENTO TERRITORIAL DE CATALUÑA

Juli Esteban Noguera

1. Una historia que viene de lejos

El Plan Territorial Parcial del Área Metropolitana de Barcelona (PTMB) abarca el territorio que incluye las comarcas del Alt Penedès, el Baix Llobregat, el Barcelonès, el Garraf, el Maresme, el Vallès Occidental y el Vallès Oriental, con una superficie de 3.236 km² repartidos entre 164 municipios.

La formulación de este Plan respondía a dos mandatos concurrentes: por una parte la Ley 7/1987, por la que se establecen y regulan actuaciones públicas especiales en la conurbación de Barcelona y en las comarcas comprendidas dentro de su zona de influencia directa y, por otra parte, la Ley 1/1995, por la que se aprueba el Plan Territorial General de Cataluña.

La primera de estas dos leyes, que suprimió la Corporación Metropolitana de Barcelona estableció que las determinaciones necesarias para el tratamiento espacial del fenómeno metropolitano generado en torno al municipio de Barcelona se tenían que estudiar y proponer en un ámbito territorial de mucha mayor amplitud que servía de referencia del planeamiento urbanístico plurimunicipal desde 1953.

En el segundo mandato, el ámbito del Plan era uno de los siete en los que se dividía el territorio de política territorial de 1983, y por lo tanto, sin perjuicio de la especificidad que le otorga el fenómeno metropolitano de Barcelona, se puede entender que este mandato expresaba la exigencia de una coherencia metodológica y propositiva para el conjunto de los ámbitos en los que el proyecto territorial de Cataluña se debía concretar.

En cualquier caso, no se debe olvidar que, distintamente a otros ámbitos territoriales, el ámbito metropolitano de Barcelona ha sido objeto, desde hace años, y con diversa fortuna, de iniciativas de planeamiento que podríamos denominar territoriales, si bien a menudo sin utilizar este calificativo por el hecho de haber sido desarrolladas dentro del marco de la legislación urbanística. Cabe señalar, entre estas iniciativas, en primer lugar el Plan de Ordenación de Barcelona y su zona de influencia (1953) y el Plan General Metropolitano de Barcelona (1976), ambos con el mismo

ámbito de 27 municipios (476 km²). Estos planes lograron la aprobación definitiva, y el segundo, que fue revisión del primero, está todavía vigente. El ámbito de estos planes fue, asimismo, el de la Corporación Metropolitana de Barcelona (1974-1988).

Sin embargo, es preciso recordar que recordar que, en los trabajos técnicos que se realizaron en la década de los 60 para la revisión del Plan de 1953, se planteó ya la conveniencia de considerar un ámbito territorial más grande para la planificación espacial del proceso metropolitano. Aquellas reflexiones y propuestas se concretaron en el documento denominado *Plan Director del Área Metropolitana de Barcelona* (1966), que comprendía ya el ámbito de planeamiento de las siete comarcas adoptado por el PTMB. Aquel Plan, que no tenía referente en los instrumentos previstos en el marco legal del momento, fue aprobado en el año 1968 como avance de un supuesto Plan de Ordenación Urbana del Área Metropolitana de Barcelona. En el desarrollo de este primer documento se promovieron varios procesos de trabajo en los que participaron la Diputación Provincial, el Ayuntamiento de Barcelona, las comisiones de Urbanismo y finalmente el Ministerio de la Vivienda, trabajos que se concretaron en el documento denominado *Plan de ordenación del Área Metropolitana de Barcelona* que, sin embargo, no fue objeto de tramitación administrativa.

El más reciente de los antecedentes de planeamiento, que deriva ya del mandato de la Ley 7/1987 antes citada, es el documento que se elaboró por encargo del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat y que se concluyó en el año 1998 con la denominación de Plan Territorial Metropolitano de Barcelona. Tampoco este Plan, catorce años después del anterior, y en este caso ordenado por una ley de la Generalitat de Cataluña, no fue tramitado.

El ámbito del Plan que se presenta en estos primeros artículos de la revista ha sido, pues, a lo largo de más de cuarenta años, objeto de análisis, diagnosis y de diversas propuestas que constituyen un proceso de reflexión que conviene tener presente para abordar hoy los problemas aún no resueltos y los nuevos problemas de este territorio. Como último elemento de este proceso de reflexión, previo e inmediato al proceso de elaboración del Plan, es preciso mencionar el documento Criterios para una política territorial de la región de Barcelona (2003) elaborado por la Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Barcelona y por la agencia metropolitana Barcelona Regional. Estos criterios han sido sustancialmente considerados en el proceso de elaboración del Plan.

La creación del Programa de Planeamiento Territorial en el año 2004, como expresión operativa de la voluntad del Gobierno de la Generalitat de abordar el planeamiento territorial pendiente en Cataluña, fue un punto de inflexión en esta historia. De esta forma y sin perjuicio de su relevante especificidad, la elaboración del PTMB se insertaba en el planteamiento metodológico del conjunto de los planes territoriales de Cataluña que se habían de entender como desarrollos

del Plan Territorial General de Cataluña de 1995, aunque inevitablemente debían ser también pasos hacia la necesaria revisión del mismo.

2. Alcance y carácter de los planes territoriales

Dada la expectación que la reclamación del planeamiento territorial había ido creando a lo largo de los años, por el hecho de atribuir implícitamente a este instrumento la capacidad de solucionar la mayoría de problemas que sufría el territorio, convenía ante todo un ejercicio de realismo previo a la salida de los planes, para rebajar unas expectativas que podrían conducir al fracaso.

Con el objetivo de delimitar razonablemente el alcance operativo del planeamiento territorial se puede señalar que este concepto suscita en el imaginario de la población tres posibles órdenes de objetivos:

- De ordenación física.
- De desarrollo socioeconómico.
- De programa de actuaciones / inversiones públicas.

Los objetivos de ordenación física son los propios de la ordenación urbanística. Los planes de este tipo son los que este país conoce mejor y en cuya elaboración tiene más experiencia. Cabe señalar asimismo que los contenidos que la Ley de Política Territorial establece para los planes territoriales parciales tienen un carácter predominante como componentes de la ordenación física del espacio.

Los objetivos de desarrollo socioeconómico no se han vehiculado en nuestro país a través de instrumentos de planeamiento territorial. En Cataluña las iniciativas de carácter socioeconómico se han concretado, por una parte, a través de los planes denominados estratégicos, promovidos por las administraciones locales, a menudo con otras entidades públicas y privadas, y por la otra mediante instrumentos específicos de actuación pública como, por ejemplo, la Ley de Barrios o los proyectos de servicios o infraestructuras.

Se ha venido entendiendo por plan estratégico aquél que centra sus propuestas en la definición de acciones a realizar y de políticas a impulsar con objetivos de desarrollo económico y social, pero en todo caso con poca atención a la concreción espacial de estas propuestas en la morfología territorial; mientras que el plan físico tiene una lógica inversa en tanto que, desde la forma del territorio, se centra en las condiciones, de carácter principalmente físico, que se tienen que establecer para que las posibles actuaciones y políticas se desarrollen de forma positiva y sostenible a largo plazo.

Con respecto al programa de actuaciones públicas en el territorio, queda claro que las decisiones que comporta van ligadas a aspectos coyunturales determinantes como la disponibilidad de recursos públicos y las prioridades de actuación del gobierno, que pueden tener lógicamente variaciones en función de cambios en el contexto general y territorial. Por lo tanto, aunque el compromiso de un programa de inversiones es un requerimiento que desde ayuntamientos y entidades del

territorio se suele hacer a los planes territoriales, no es en esta temática donde estos planes pueden poner su acento.

No se debe olvidar que los planes territoriales tienen un horizonte a largo plazo, y que el proceso de elaboración y modificación suele ser largo y pesado y que por lo tanto tienen que evitar comprometerse con propuestas que pueden perder su sentido en un periodo corto de tiempo.

Con relación al programa de inversiones, los planes territoriales fundamentalmente tienen que proporcionar una lógica espacial del desarrollo que facilite una programación racional y eficiente de las actuaciones en el territorio, en función de los recursos disponibles en cada ejercicio presupuestario. En todo caso, también convendrá que el plan señale un listado de actuaciones que se puedan considerar prioritarias en función de la situación del territorio en el momento de su elaboración.

A pesar del común dominio del carácter físico, con respecto a los tipos de determinaciones conviene destacar algunas diferencias sustanciales entre el planeamiento urbanístico y los planes territoriales, con el fin de situar correctamente el alcance normativo de los segundos. Es evidente que los planes territoriales no pueden alcanzar el grado de concreción de los planes urbanísticos. En la documentación de éstos hay dos piezas básicas y bastantes precisas: las normas urbanísticas y el plan de zonificación y de sectores de actuación, que prácticamente permiten prescindir del resto de documentos en la gestión técnica del plan. Pensamos que, aunque algo de eso pasará también en los planes territoriales, las determinaciones más normativas de éstos no se pueden aplicar con tanta claridad si se aíslan del resto del discurso que hace el Plan. Se puede decir que los planes territoriales expresan sus propuestas de ordenación del espacio mediante determinaciones de rango bastante distinto:

- Normas
- Directrices
- Recomendaciones
- Argumentos

Normas vinculantes y de aplicación directa, directrices que otros instrumentos –principalmente urbanísticos– convertirán en normas, recomendaciones que podrían no cumplirse si se puede justificar que otra opción es más conveniente vistas las circunstancias del caso. Asimismo los planes aportarán también argumentos para justificar iniciativas –de gobierno y legislativas– encaminadas a la provisión de instrumentos que permitan llegar allí donde el plan territorial no puede hacerlo, aunque haya detectado el problema y razonado la necesidad de resolverlo.

Por estos motivos los planes territoriales pueden tener algunos efectos inmediatos a través de la aplicación de las disposiciones más específicamente normativas y un efecto diferido creciente mediante la deseable asunción de su discurso global para los agentes territoriales públicos, y también privados.

Finalmente, no se debe olvidar que el sentido, i la justificación de la existencia, de

los planes territoriales está en su capacidad de superar las limitaciones espaciales del planeamiento urbanístico municipal y las limitaciones temáticas de los planes sectoriales referidos a una sola variable territorial (carreteras, espacios naturales, equipamientos...). Por este motivo es inexcusable que los planes territoriales aborden la definición de un cierto proyecto global del territorio que comprende su ámbito, y que aporten las pautas adecuadas a fin de que las actuaciones de los agentes, muy diversos, que operan en el territorio, vayan en la lógica de aproximación al modelo territorial propuesto.

El grado máximo del objetivo señalado se alcanzaría cuando el plan estableciera las vinculaciones que aseguraran las coherencias de todas las políticas públicas y las actuaciones privadas hacia el modelo territorial deseado. Está bien que ello sea un desiderátum a tener presente, en el sentido de que un mayor grado de coherencia en las acciones territoriales siempre será deseable desde una perspectiva de gobierno. Sin embargo es seguramente demasiado optimista pensar que este desiderátum es plenamente alcanzable y, sobre todo, sería esterilizante pensar que ello puede estar dentro de la primera formulación de un plan.

Hay que tener muy presente que en Cataluña, y en muchos otros países, los planes territoriales son los últimos en llegar a un complejo entramado de instrumentos, competencias y culturas operativas, que se ha ido consolidando con el tiempo. El planeamiento territorial tiene que encontrar su sitio en este entramado sin pisar muchas partes sensibles, por más que su objetivo final pasa probablemente por introducir correcciones sustanciales.

En todo caso, se tiene que tener en cuenta que incluso en el caso hipotético de que el plan territorial tuviera la capacidad de imponer una red de coherencias y regulaciones que implicara todas las políticas y acciones relevantes para el futuro del territorio en función de un modelo objetivo, si los mecanismos de adaptación de este instrumento a las circunstancias no previsibles no fueran bastantes ágiles –que no lo serían– el plan perdería pronto su credibilidad.

Por lo tanto sería equivocado pretender que el plan fuera una gran síntesis precisa y durable que englobara todas las políticas públicas que hay que desarrollar en el territorio. Más bien creemos que el plan se tiene que conformar con aportar una matriz de referencias que faciliten la coherencia espacial y temporal de estas políticas. Matriz susceptible, eso sí, de un progresivo enriquecimiento de sus relaciones y componentes, y de la mejora de su efectividad como referencia del desarrollo del territorio.

3. El lenguaje propositivo del PTMB

Entendido el carácter predominantemente físico de los planes territoriales a Cataluña y aceptado un planteamiento relativamente modesto en relación con su salida a escena, el Programa de Planeamiento Territorial trató de definir unos objetivos y un lenguaje propositivo adecuados a las

bases de partida adoptadas. Tuvo en cuenta, además, que la perspectiva de elaborar siete planes territoriales seguidos para un territorio que lo desconocía prácticamente todo con relación al planeamiento territorial era una oportunidad de crear una sistemática y una cierta metodología sobre la materia.

El Programa optó por definir las propuestas de ordenación territorial mediante tres capas o sistemas territoriales básicos: espacios abiertos, asentamientos e infraestructuras de movilidad. Este método ha permitido a los planes responder eficazmente al objetivo de decir lo necesario para establecer la estructura básica del modelo territorial, sin entrar en ámbitos temáticos en los cuales podía ser insuficiente el conocimiento o discutible la competencia.

Esta técnica fue también de aplicación en el Plan Territorial Metropolitano, sin embargo las distintas características de este territorio en relación con los otros ámbitos de planeamiento requirieron adaptaciones y ampliaciones de las categorías propositivas adoptadas con carácter general para el conjunto del territorio de Cataluña.

Hay que recordar que en el territorio metropolitano nos encontramos con tres modelos de implantación urbana distintos: el del compacto urbano central, el de las tramas continuas de las comarcas del Vallès, el Baix Llobregat y el Maresme, articuladas de forma desigual por elementos geográficos y de infraestructuras, y la pervivencia del modelo que podríamos denominar “comarcal” en las partes más alejadas de Barcelona, donde todavía los núcleos urbanos municipales mantienen mayoritariamente su identidad formal para estar rodeados de espacio no urbanizado.

En el resto del territorio de Cataluña el modelo “comarcal” es el dominante, quizás con la única excepción del área Tarragona-Reus, y por ello las categorías propositivas generales propuestas por el Programa de Planeamiento Territorial, en especial con respecto al sistema de asentamientos, responden a la lógica del modelo “comarcal” y al objetivo de potenciar los nodos constituidos por realidades urbanas significativas y diferenciadas físicamente.

Asimismo, el cruce de los Criterios de Planeamiento Territorial adoptados para el conjunto de los planes territoriales de Cataluña con las condiciones específicas del territorio metropolitano de Barcelona permitía sintetizar cinco principios operativos para el proceso de planeamiento de este ámbito. Son los siguientes:

- **Uso eficiente del suelo.** La presión de la demanda sobre este territorio, la escasez de suelo con aptitud urbana y los procesos de cambio internos resultantes de las fuertes dinámicas socioeconómicas que tienen lugar otorgan una gran importancia a la eficiencia en los usos del suelo en el sentido de que sean los más adecuados a cada lugar.

- **Nodos centros.** Al criterio de reforzar la estructura nodal del territorio, que es común para todos los planes territoriales de Cataluña, es necesario añadir en este caso

las propuestas de reforzamiento y creación de centralidades que tiene que articular, aportar significado y mejorar el funcionamiento de los continuos edificados.

- **Tejidos mixtos y equilibrados.** La densidad y la complejidad que son características de buena parte de los tejidos urbanos metropolitanos tienen que facilitar que en este territorio se pueda lograr el objetivo de una satisfactoria interrelación espacial actividad-vivienda.

- **Ordenación por redes.** Especialmente en aquellas partes del territorio donde las formaciones urbanas y las implantaciones de actividades no han alcanzado un grado de ordenación suficiente, las redes, en especial la viaria y la de espacios abiertos, tienen que acentuar, sin perjuicio de las otras funciones que les son propias, su papel como factores de ordenación espacial.

- **Transporte público.** La intensidad de los flujos metropolitanos facilita transportes públicos con elevados grados de eficiencia y, recíprocamente, la existencia de una red suficiente de transporte público es condición necesaria para la existencia de un funcionamiento metropolitano. Las propuestas en materia de transporte público, en especial ferroviario, son un aspecto central del planeamiento territorial metropolitano.

Es bastante claro qué condiciones de ocupación urbana del territorio metropolitano requerían inexcusablemente algunas variantes propositivas con respecto a la sistemática general adoptada por el Programa de Planeamiento Territorial.

3.1 Sistema de espacios abiertos

Con respecto a los espacios abiertos, las diferencias con las categorías propositivas generales son poco relevantes, de hecho las circunstancias de los espacios abiertos metropolitanos son equiparables a las de los otros territorios: los hay que tienen un mayor o menor valor naturalístico, los hay que están destinados a actividades agrarias y los hay también con poco valor intrínseco o muy implicados en expectativas urbanas.

Por lo tanto, en principio, las categorías de protección especial, territorial, y preventiva adoptadas con carácter general permitían modelar la propuesta de ordenación de los espacios libres. Señalamos, sin embargo, que el suelo de protección territorial tiene, en este ámbito, la denominación de suelo de especial protección de la viña, vista su concentración en los espacios agrarios del Alt Penedès. La justificación de estos cambios, de denominación más que de sistemática, resultan del grado de ocupación del territorio por las tramas urbanas y las infraestructuras que hacen perder bastante sentido a los objetivos específicos que en otros planes se quieren cubrir con el suelo de protección territorial y con los subtipos del mismo.

A pesar de tratarse de un territorio con una superficie de suelo urbanizado, o implicado en procesos de urbanización, de una cuantía muy superior a cualquier otro ámbito de Cataluña, hay que destacar que

la proporción de suelo que forma parte del sistema de espacios abiertos determinados por el PTMB es próxima al 75% del ámbito, y que el suelo al que se asigna el régimen de protección especial alcanza el 63% del ámbito. Conviene añadir que en diversos otros ámbitos de planeamiento territorial, el suelo de protección especial alcanza una proporción similar, por lo que se puede destacar que el ámbito metropolitano, a pesar de su menor disponibilidad de espacios no urbanizados, contribuye en la misma proporción que el resto de Cataluña a la configuración de la red de espacios de protección especial del país. Esta red, en la cual queda excluida cualquier posibilidad de urbanización, constituye sin duda un apoyo estructural básico para el desarrollo sostenible del territorio de Cataluña en general y de la región metropolitana en particular.

Donde sí que se puede apreciar una diferencia de significado, con respecto a los otros planes territoriales elaborados, es en el suelo de protección preventiva. Éste alcanza el 4,5% de la superficie del ámbito y hay que reconocer que aquí, de forma distinta a los otros planes, adquiere el significado de suelo con expectativa de urbanización. Es bastante claro que esta expectativa no resulta propiamente del Plan, sino de la realidad del territorio en una fase histórica de su desarrollo urbanístico que ha ido decantando las opciones y las vocaciones, lo cual no ha sucedido en los otros territorios, donde las opciones de configuración del plan del territorio futuro son mucho más abiertas. Dado que actualmente el suelo, urbanizable y ocupado por infraestructuras alcanza el 25% del ámbito, puede situarse en las proximidades del 30%, la ocupación máxima de suelo del ámbito que el PTMB admite. En consecuencia, desde las coordenadas actuales, se puede entender que se mantendría con carácter indefinido en el tiempo una proporción de suelo integrante del sistema de espacios abiertos próxima al 70%.

3.2 Sistema de asentamientos

En la mayor parte del territorio de Cataluña en el cual se ha partido de una implantación urbanística muy desagregada en núcleos históricos con sus extensiones y áreas especializadas, las determinaciones del planeamiento territorial se han centrado en la regulación de sus posibilidades de extensión, mientras que para los procesos internos del suelo ya urbanizado solo se han expresado unas directrices de carácter muy general y se ha atribuido a los instrumentos de ordenación urbanística la plena responsabilidad de la definición de los procesos de reforma y mejora urbana. Sin embargo, cuando una proporción considerable del territorio es una conurbación de gran extensión en la cual se integran núcleos históricos, áreas urbanas, áreas especializadas de diversos tipos y también grandes infraestructuras, formando una ciudad continua plurimunicipal con diversos grados de estructuración territorial y urbana, el planeamiento territorial no puede dejar de hacer propuestas, algunas de notable calado, también dentro del espacio de la conurbación existente.

Este espacio territorial integra un conjunto de opciones de extensión ya tomadas,

donde los fenómenos territorialmente relevantes serán de estructuración y transformación. Con el fin de poder establecer directrices en estas materias, el Plan Territorial Metropolitano de Barcelona añade a las estrategias comunes con los otros planes, un conjunto de estrategias específicas para la situación de su territorio. Se puede añadir que, en la propuesta de ordenación del PTMB, las estrategias específicas de conurbación adquieren incluso más importancia que las estrategias comunes que son solo aplicables a las áreas más periféricas de este ámbito de planeamiento.

Las estrategias específicas de conurbación adoptadas, el contenido de las cuales se especifica en la normativa del Plan, son las siguientes:

- Centros urbanos y nuevas centralidades.
- Áreas de extensión y áreas de transformación urbana de interés metropolitano.
- Áreas especializadas industriales a transformar y áreas especializadas industriales a consolidar y equipar.
- Áreas especializadas residenciales a reestructurar.

Buena parte de las estrategias expuestas comportan la delimitación de los ámbitos de aplicación de las mismas en los planos, lo que las hace más próximas a las determinaciones de tipo urbanístico que a las estrategias de desarrollo comunes con las de los otros planes territoriales. Ciertamente el planeamiento territorial de la conurbación comporta un mayor grado de compromiso formal de las propuestas que cuando se trata solo de regular las extensiones de los pueblos y ciudades de límites bien identificables en el territorio.

Mediante las estrategias comunes a los otros ámbitos de planeamiento territorial, se trata de mantener las características de discontinuidad urbana de la parte "comarcal" del territorio metropolitano, evitando la aparición de nuevos fenómenos de conurbación, mientras que las específicas del PTMB permiten definir propuestas de mejora estructural de las partes ya conurbadas.

Con respecto a las áreas correspondientes a la situación intermedia antes mencionada –aquella de la continuidad urbana insuficientemente estructurada– es preciso destacar que es la parte del territorio donde el planeamiento territorial alcanza un papel más importante. Se trata de un espacio que físicamente tiene todavía un notable potencial de extensión urbana y que está sujeto a una fuerte tensión de crecimiento por causa de su accesibilidad y de su situación dentro del ámbito metropolitano.

En coherencia con los criterios y objetivos adoptados, el PTMB propone que el potencial y la tensión de crecimiento de esta parte del territorio metropolitano se encaminen a reforzar su estructura nodal. Con este objeto se definen las estrategias de reforzamiento nodal metropolitano, que tienen la peculiaridad de estar referidas a ámbitos territoriales de una cierta amplitud que comprenden suelo de diversos municipios. Son las siguientes:

- Áreas urbanas de desarrollo nodal

- Áreas urbanas de polarización
- Esos urbanos de desarrollo nodal

El objetivo común de las tres es señalar las áreas, o ejes, como lugares donde la extensión urbana tiene que contribuir al reforzamiento nodal metropolitano. La diferenciación en tres denominaciones responde principalmente a la conveniencia de explicar con más precisión el alcance y las intenciones de esta estrategia básica en coherencia con las distintas realidades territoriales a las que se aplica.

Las áreas urbanas de desarrollo nodal se señalan en lugares donde hay una referencia urbana importante –Granollers, Martorell-Abrebra, Vilanova i la Geltrú– donde el Plan considera que convienen básicamente operaciones de ensanche a fin de que la función nodal de estas áreas se aproxime a la que ya tienen ciudades como Terrassa, Sabadell o Mataró.

Las áreas urbanas de polarización corresponden a ámbitos con una implantación urbana más fragmentada y con pautas de crecimiento menos claras, en los cuales los procesos de crecimiento urbano tienen que comportar la creación de nuevas piezas de centralidad con funciones y equipamientos de referencia para las áreas urbanas del ámbito señalado. El entorno urbano de la riera de Caldas y las vertientes del valle del Tenes son las dos áreas urbanas de polarización señaladas por el Plan Territorial Metropolitano.

Los ejes urbanos de desarrollo nodal son estrategias que complementan las estrategias de núcleo asignadas a una sucesión de áreas urbanas localizadas a lo largo de dos ejes de especial significación territorial a las comarcas del Alt Penedès y del Vallès Oriental respectivamente. La disposición de diversas áreas urbanas de cierta importancia a lo largo de un eje viario tiene un potencial estructurador de la nodalidad territorial que puede ir más allá de lo que resulta de la simple asignación de estrategias de núcleo a cada área urbana. El señalamiento adicional de la estrategia de ejes urbanos marca un camino para el aprovechamiento de esta circunstancia.

Dado el alcance plurimunicipal que tienen las áreas sujetas a estrategias de reforzamiento nodal, el Plan territorial metropolitano determina que cada uno tiene que ser objeto de un plan director urbanístico para el cual establece objetivos y condiciones específicas en función del contenido de la estrategia asignada y de la realidad del lugar.

3.3 Sistema de infraestructuras de movilidad

En materia de infraestructuras de movilidad, los planes territoriales parciales tienen que mantener una actitud necesariamente cautelosa por el hecho de irrumpir en ámbitos temáticos con tradiciones competenciales fuertes y con práctica planificadora propia. A este respecto, los casos más extremos corresponden a los del puerto y el aeropuerto de Barcelona. No es necesario mucho sentido de la realidad para entender que el PTMB tiene que tomar como datos de partida el alcance físico y funcional de estas infraestructuras y sus proyectos de

futuro aprobados. Sin embargo, sí que forma parte del ámbito propositivo del PTMB la consideración de los accesos a las infraestructuras mencionadas y de los efectos de estas en el entorno más inmediato y en el conjunto del territorio.

Dentro de esta lógica, el Programa de Planeamiento Territorial adoptó, en relación con la red viaria, unas categorías propositivas que pretenden dejar en el ámbito sectorial la cuestión, en absoluto despreciable, de las secciones y demás características técnicas adecuadas a cada vía, y se centran en una valoración no tan funcional y, en cambio, más estructural desde el punto de vista de la topología de la red y de la importancia de los nodos territoriales. Dado que el Plan no pretende unos determinados objetivos de desarrollo sino el establecimiento de pautas que permitan canalizar de forma espacialmente adecuada los efectos de este desarrollo, se consideraba metodológicamente más correcto definir las secciones de las vías en función de los flujos en el momento del proyecto, que hacerlo ya en el Plan. La adopción de categorías propositivas como vías estructurantes primarias, estructurantes secundarias, suburbanas, integradas..., sin una adscripción vinculante de una sección y un tipo de enlaces en cada una, una respondía al criterio explicado.

El PTMB mantuvo sustancialmente la tipología viaria adoptada por el Programa de Planeamiento Territorial. Como peculiaridad respecto de los otros planes se puede señalar la mayor presencia en este territorio de vías con el calificativo de suburbanas, es decir: estructurantes primarias suburbanas y estructurantes secundarias suburbanas, las cuales unen al reconocimiento de su grado de capacidad estructurante la consideración de su papel vertebrador de sistemas urbanos plurimunicipales, lo que comporta un mayor número de conexiones con la red local de estos sistemas y también, a veces, un tratamiento de sus márgenes que facilite su inserción en el medio urbano.

Se puede añadir que la utilización de esta tipología viaria, atribuyendo la categoría de vía estructurante primaria al denominado por los planificadores de carreteras, cuarto cinturón, y por los planificadores del territorio, ronda del Vallès, permitió separar del Plan la discusión sobre las características de esta vía que, con toda probabilidad, vista la composición del Gobierno, hubiera impedido un acuerdo aprobatorio del mismo. Se tiene que señalar, además, que esta vía, como resultado de acuerdos anteriores, era competencia del Estado. Habría sido una curiosa paradoja que el PTMB se hubiera embarrancado en la Generalitat por la discusión sobre un asunto que en última instancia tenía que decidir el Estado.

En lo referente a las infraestructuras ferroviarias el PTMB tiene un repertorio propositivo mucho más rico que los otros planes territoriales. No es casual que el fenómeno metropolitano se haya basado desde el origen en las posibilidades del transporte ferroviario que el territorio ha ido ofreciendo. El PTMB hace propuestas relativas a las diversas modalidades ferroviarias presentes y previsibles en su ámbito: altas prestaciones, exclusiva para mercancías,

cercanías, Ferrocarriles de la Generalitat de Catalunya, metro, tren-tranvía, tranvía, a las que se añade, por tratarse también de un modo de transporte de infraestructura especializada, el carril-bus.

Las propuestas del PTMB en materia ferroviaria tratan de reforzar la estructura de la red y la capacidad de servicio de esta, y responden concretamente al objetivo de superar las siguientes limitaciones:

a) Falta de capacidad de los accesos a Barcelona; b) Poca cobertura territorial en algunos ámbitos; c) Escasez de conexiones transversales; d) Poca interconexión entre líneas; e) Insuficiencia de red para las mercancías.

Sin perjuicio de todo lo expuesto hasta aquí relativo a las propuestas del PTMB en materia de infraestructuras de movilidad, debe destacarse, como corresponde, otra peculiaridad importante de este Plan con relación a las infraestructuras: El Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras del Transporte de Cataluña (PITC) delegó en el PTMB la concreción de las determinaciones en materia viaria y ferroviaria que tenía que haber hecho este plan sectorial. Es decir, en el ámbito metropolitano de Barcelona, el PTMB tiene además de su propio papel, el que correspondía al PITC. Pienso que una explicación correcta de este hecho es que la complejidad del territorio metropolitano puso en crisis la metodología sectorial clásica cuando se constató la dificultad para concretar propuestas viarias y ferroviarias, si no se consideraban a la vez los otros componentes territoriales básicos: los asentamientos urbanos, que en este territorio ocupan una proporción muy considerable del suelo, y los espacios abiertos, que en un territorio tan ocupado incrementan indudablemente su valor. La naturaleza estrictamente territorial del PTMB lo hizo posible.

Sin embargo, a pesar de la asunción de la responsabilidad sectorial, se debe aceptar que el alcance real de las propuestas del PTMB en materia de infraestructuras de movilidad será diferente según se trate de unos modos o de otros. Además, a menudo estas propuestas son correcciones o sugerencias de alternativas a proyectos en estudio de las administraciones competentes. Por lo tanto, hay que aceptar que tendrán que pasar por un proceso de reconocimiento, asimilación y priorización por parte de los operadores sectoriales, previo a inicio de su fase de materialización. En cualquier caso, se tiene que valorar la aportación que el PTMB hace con sus propuestas a estas materias, las cuales prestan especial atención a los intercambiadores y a la capacidad de estos para generar nuevas centralidades que contribuyan al reforzamiento nodal y a la vertebración de los sistemas urbanos de este territorio. Es decir, ponen también la atención en el significado territorial de las infraestructuras, más allá de la estricta funcionalidad de estas.

4. La elaboración y tramitación del Plan

Cuando el Programa de planeamiento territorial abordó la elaboración de los primeros planes territoriales, una de las primeras cuestiones que se planteó fue, lógicamente, cuál tenía que ser el procedi-

miento de interlocución con el territorio. El territorio son las personas, las empresas, las entidades, pero fundamentalmente la interlocución se tenía que hacer principalmente a través de los ayuntamientos y los consejos comarcales elegidos democráticamente por la población. Conviene decir a continuación que por la notable dimensión de los ámbitos de planeamiento, y por la exigua de la de los municipios, el número de estos superaba sobradamente el centenar en la mayoría de los ámbitos objeto de planeamiento. Los consejos comarcales estaban presentes en un número muy menor, de siete a cuatro según los territorios. Ciertamente era un número más operativo pero estos consejos tenían una capacidad de representación territorial muy limitada, tanto por el hecho de la provisión de los mismos mediante una elección de segundo grado, como por sus limitaciones competenciales y presupuestarias. Sin embargo, los consejos comarcales convocaron la asamblea de alcaldes de la comarca, lo que permitía dar las explicaciones pertinentes, en distintos momentos del proceso de planeamiento, a todos los alcaldes de la comarca a la vez. Se debe decir también que la opinión que expresaron los consejos comarcales en distintos momentos de la elaboración de los planes tenía a menudo el interés de tratarse de una opinión procedente del territorio con una perspectiva mayor que la de los ayuntamientos, casi siempre muy centrados en sus problemas locales y más inmediatos. Por este motivo las opiniones de los consejos comarcales tenían a menudo una mayor sintonía con los puntos de vista propios del planeamiento territorial, pero no por eso podían considerarse representativas del territorio en contraposición con las expresadas por los ayuntamientos, en especial los más importantes.

En estos casos siempre se suele considerar la posibilidad de constituir comisiones de seguimiento y participación en la redacción del plan, y también casi siempre este mecanismo no suele funcionar, ya sea porque la comisión no se compromete a acuerdos ya que no se considera bastante representativa, ya sea porque no es capaz de adoptarlos porque es demasiado numerosa o, también, porque el plan acaba sin decir nada que tenga un mínimo interés para el futuro del territorio.

A partir de esta constatación, el Programa de Planeamiento Territorial no siguió la vía de las comisiones de seguimiento, y, en contrapartida, proporcionó el material necesario para un debate en que pudieran participar, a lo largo de un período de tiempo suficiente, todos los que tuvieran que aportar alguna cosa en relación con el plan. Este material era el denominado "anteproyecto" del plan. Un documento de responsabilidad exclusivamente técnica, con voluntad de ser explícito en la expresión y el contenido de las propuestas del plan, y que por eso marcaba el ámbito disciplinario del debate que le interesaba tener, y lo provocaba. Hay que decir que la primera actitud de los ayuntamientos con respecto al anteproyecto era en general de rechazo. ¿Cómo era posible que alguien hubiera osado dibujar y sacar a la luz pública propuestas sobre el término municipal sin haberlo consultado antes? Fue siempre un inicio difícil que posteriormen-

te fue templándose por la evidencia que ciertamente el anteproyecto había sido un instrumento para abrir y centrar el debate, y que el “proyecto”, que se reelaboraba y se presentaba en un segundo periodo de información pública, incorporaba ya muchas de las aportaciones del territorio, y también de otros departamentos de la Generalitat y otras administraciones que intervenían en el proceso de participación pública e institucional.

En el caso del Plan Territorial Metropolitano hubo “anteproyecto” pero hubo también “comisión”. Al principio de este texto se ha explicado el doble mandato legal que se daba en el PTMB. La primera de las dos leyes que ordenaron la elaboración de este plan es la de 1987 y es también la que suprimió a la Corporación Metropolitana de Barcelona. La supresión de una administración de carácter local y la propuesta de un instrumento de planeamiento territorial para superar el planeamiento urbanístico metropolitano requerían algún elemento de reequilibrio que reconociera la importancia de los puntos de vista locales en este territorio. Este elemento fue la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana, de composición paritaria entre la Generalitat y las administraciones locales del territorio, que tenía como primer encargo la formulación del Plan Territorial Metropolitano. Cuando en el año 2005 se reanudaron los trabajos de elaboración del Plan, la comisión hacía ya 18 años que había sido creada. Asimismo aunque su composición específica era muy discutible, el Gobierno de la Generalitat consideró, acertadamente, que era mucho más operativo utilizar esta comisión tal y como era, que iniciar un nuevo debate político para perfeccionarla, con la consiguiente demora en el proceso de elaboración del Plan.

La Comisión está compuesta por once representantes de los distintos departamentos de la Generalitat de Catalunya y once representantes de las administraciones locales del territorio según el siguiente desglose: un representante de cada uno de los siete consejos comarcales del territorio, un representante del municipio de Barcelona y tres representantes del conjunto de los otros municipios. De entrada llama la atención la relevancia de la representación comarcal, por delante de la municipal, en un territorio de comarcas débiles, algunas desdibujadas, y en cambio con municipios muy importantes. Quedaba bastante claro que la Comisión permitía visualizar un trámite supuestamente participativo de la formulación del plan, pero que difícilmente podía funcionar como vehículo de participación, ya que por un lado no era lo bastante representativa y, aun así, era también demasiado numerosa. Para asegurar la participación del territorio era bastante claro que el dispositivo creado no eximía del procedimiento anteproyecto-proyecto-plan ensayado en los planes territoriales elaborados anteriormente.

Sin embargo, la existencia de la Comisión permitió perfeccionar notablemente el procedimiento de elaboración/participación/tramitación del Plan en un territorio políticamente muy complejo que, por otra parte, había vivido episodios de planeamiento urbanístico supramunicipal y diversos intentos de planeamiento territorial, lo que le aporta-

ba una cierta experiencia en la materia, y de la cual cabía esperar unas mayores sintonía y capacidad propositiva. Sobre estas bases se justifica la creación de la Ponencia Técnica de la Comisión también de composición paritaria que tenía que asumir el reto de una elaboración participada del Plan.

La condición clave de la Ponencia era su operatividad. Por eso el número se limitó a ocho personas. Por parte de la Generalitat, formaban parte de ella el director del Programa de Planeamiento Territorial, el director del equipo redactor del Plan, un técnico directivo de urbanismo y un técnico directivo de infraestructuras de movilidad, y por parte de las administraciones locales, cuatro técnicos directivos representantes de los ayuntamientos: uno del de Barcelona, dos de los ayuntamientos asociados a la FMC (Federación de Municipios de Cataluña), con gobiernos de izquierda, entonces mayoritarios en este territorio, y uno, de los ayuntamientos asociados al ACM (Asociación Catalana de Municipios), con gobiernos de centro derecha, entonces minoritarios en este territorio.

La Ponencia realizó 54 sesiones de trabajo en el proceso de elaboración y tramitación del Plan a las cuales asistieron también técnicos de los equipos de trabajo en función del orden del día de la reunión, y a las cuales se invitó como observadores permanentes a técnicos en representación de la Diputación Provincial. Sin duda la experiencia fue altamente positiva tanto por la mejora del contenido del Plan que permitió el diálogo en este foro técnico, como por la confianza que el funcionamiento de la Ponencia aportó a los ámbitos políticos representados, sin olvidar que ello requirió un constante trabajo de explicación y persuasión a los alcaldes, lo que debe agradecerse especialmente a algunos miembros de la Ponencia. En el mismo periodo la Comisión se reunió 5 veces. Las necesarias para su cometido, sin duda importante: validar cada uno de los pasos que el Plan tuvo que hacer desde el inicio hasta su aprobación definitiva por el Gobierno de la Generalitat.

Se puede concluir destacando que en la elaboración y tramitación del PTMB, la doble fórmula de participación adoptada: por una parte la secuencia anteproyecto/proyecto/plan, y por otra parte, el mecanismo equipo redactor/ponencia/comisión ha demostrado ser un procedimiento a homologar para la elaboración de planes territoriales en territorios complejos, siempre que se den unas condiciones suficientes de cultura territorial, de convicción con respecto al valor de estos planes y de autoridad para llevarlos hasta el final.

EL PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO DE BARCELONA. PROPUESTAS POR TERRITORIOS

Josep Maria Carrera Alpuente

1. Introducción

Como puede verse en la documentación del Plan, las características del territorio

metropolitano actual, producto de la combinación de una estructura física intrincada y un proceso de ocupación largo y complejo, junto con los posibles escenarios de evolución futura de las demandas de espacio para residencia y actividad económica han planteado una serie de retos que son los que primordialmente tiene que afrontar el planeamiento territorial de la región metropolitana de Barcelona.

En cuanto a la ordenación global de la región metropolitana, se analizaron 5 posibles opciones de desarrollo territorial: la central, la paralela, la ortogonal, la digital y la nodal. El origen plurinuclear y el carácter, cada vez más policéntrico, de la región metropolitana, así como el proceso de evaluación ambiental decantaron el debate hacia la opción nodal.

Esta alternativa permitiría desarrollar ciudades densas y compactas, eficientemente conectadas pero con la necesaria distancia entre ellas para permitir la preservación de espacios abiertos y corredores naturales. Es decir, combina el desarrollo necesario para localizar los crecimientos posibles con el máximo respeto a los espacios abiertos, al concentrar estos crecimientos sobre núcleos urbanos ya existentes. Además, y por la mencionada disposición de estos núcleos, reparte equilibradamente los crecimientos, permitiendo la extensión y articulación de la región metropolitana con el resto del territorio catalán de base comarcal, a la vez que los utiliza para dotar aquellos núcleos con una dimensión relativamente reducida de aquellas infraestructuras y equipamientos que requieren una masa crítica suficiente para poder desarrollarse eficientemente.

En cuanto a los contenidos generales del Plan, que son el objeto de este artículo, los tres sistemas en los que se desarrollan las propuestas de espacios abiertos, sistema urbano e infraestructuras de transporte tienen que tener, lógicamente, una concreción territorial. Así, y a partir de su coherencia global, el Plan se despliega de forma singularizada para cada uno de los territorios de la región atendiendo a sus rasgos característicos particulares y diferenciadores; por lo tanto, cada territorio concreto tiene su discurso propio.

Finalmente el artículo concluye con la consideración sobre el papel del Plan como guía para la ordenación territorial de la región metropolitana de Barcelona, entendida como un espacio multinodal donde, en un marco de sostenibilidad ambiental, tengan cabida las políticas territoriales que hagan posible la cohesión social y la eficiencia económica de este territorio regional y de Cataluña en su conjunto.

2. Territorios

La consideración de los territorios metropolitanos que muestran una estructura interna de funcionamiento, propia o con unos rasgos singulares, permite exponer con mayor nivel de detalle las características específicas de estos ámbitos, tanto con respecto a las determinaciones y estrategias planteadas para el sistema urbano como a las consideraciones hechas por el Plan sobre los espacios abiertos o las infraestructuras de transporte.

Con el fin de ilustrar los contenidos de la propuesta para cada territorio, el texto se acompaña de imágenes que resumen las categorías normativas de los tres sistemas en que se plasman las propuestas del Plan, tanto con respecto al modelo territorial de nodalidades urbanas objetivo como a las estrategias propuestas con el fin de alcanzarlo.

El Área metropolitana de Barcelona (AMB)

La forman los municipios del ámbito central de la región, según establece la Ley del AMB aprobada en el año 2010, muchos de ellos comprendidos en un ámbito común de planificación urbanística desde los años 50 del siglo pasado, sobre el cual se formularon planeamientos de tipo "general" que han regulado el urbanismo del Área hasta nuestros días: el Plan Comarcal de 1953 y el Plan General Metropolitano (PGM) de 1976.

Se trata de un ámbito con un alto nivel de ocupación urbana, articulado históricamente entorno a la centralidad ejercida por la ciudad de Barcelona. Su estructura física, caracterizada por una llanura costera estrecha y ligeramente pendiente que, situada entre la cordillera Litoral y el mar, se abre a la depresión Prelitoral a través de dos estrechos territorios fluviales, ha condicionado su desarrollo. De esta forma, se ha llegado a una ocupación intensiva de los espacios más llanos, con la excepción de las tierras inundables del delta y la parte baja del valle del río Llobregat.

Las propuestas del Plan

En este ámbito, el Plan considera piezas clave del sistema de espacios abiertos aquellos espacios protegidos históricamente (desde el Plan comarcal de 1953 y el PGM de 1976) – básicamente, la sierra de Collserola y el delta del Llobregat– y los amplía y los conecta con el fin de garantizar su función como sistema. Así, la protección de las áreas del Garraf y el Ordal incluidas en el ámbito, junto con la parte baja del valle del Llobregat, Collserola y la sierra de Marina forman un espacio continuo que recorre la cordillera Litoral y, allí donde la urbanización presenta discontinuidades, llega hasta el mar.

Con respecto al sistema urbano, y porque se trata de un ámbito tan ocupado, ya que en un 2% del territorio catalán se concentra un 40% de la población del país, el Plan no plantea nuevas operaciones de extensión urbana de gran dimensión. Por contra, sí que se reconocen nuevas oportunidades sobre áreas urbanas en transformación, una parte de las cuales puede tener un carácter altamente estratégico para el conjunto de la región metropolitana.

Estas cuestiones hacen que sea del todo necesario bajar a la escala urbanística con el fin de ordenar los espacios urbanos en transformación, aprovechando las ventajas de la centralidad metropolitana y facilitando los niveles de dotación necesarios para su población y las actividades económicas que se tienen que desarrollar sobre estos espacios centrales bastante equilibrados y equilibradores a escala global.

Y es por ello que el PTMB plantea para el conjunto de los municipios del AMB la for-

mulación de una planificación urbanística intermunicipal, que mantendrá el carácter unitario de la planificación metropolitana, según lo que dispone la Ley del Área Metropolitana de Barcelona.

El PTMB postula, como especialmente interesante, el desarrollo de las estrategias reguladoras de procesos, en la línea empezada por el PGM en los años 70 con las "zonas de transformación", profundizando en el estudio y los mecanismos de transformación de los territorios con un importante potencial de reciclaje urbano. Estas son estrategias urbanas clave para la ciudad en constante transformación, en cuanto a dotaciones, implantación de actividades y posibilidad de equilibrio entre residencia y actividad, por lo que el Plan plantea el desarrollo de diversas estrategias:

Las actuaciones sobre centros urbanos existentes con distintos niveles de desarrollo o proyectos, según el municipio.

Las áreas de transformación urbana de interés metropolitano, muchas de ellas ya en desarrollo, en estudio o incluso bastante determinadas por los distintos ayuntamientos.

Las áreas especializadas industriales a transformar, señaladas por el PTMB en función de las características de integración urbana y accesibilidad existentes. Se trata de ámbitos con dificultades de accesibilidad para vehículos pesados y buena accesibilidad con respecto al transporte de viajeros de alta capacidad, ya existente o que se tiene que implantar.

Las nuevas centralidades. Se tienen que establecer sobre los puntos de máxima "nodalidad" urbana y, en muchos casos, se tienen que localizar sobre las áreas anteriores.

Las áreas de extensión urbana de interés metropolitano que, en función de las limitaciones físicas para la nueva ocupación de suelo en el AMB, presentan un notable interés por el potencial papel complementario que representan, en cuanto a equilibrio y coherencia, con respecto a las áreas anteriores ya consolidadas o en transformación.

Las áreas funcionales estratégicas, como el puerto, el aeropuerto y otros grandes conjuntos de equipamientos, con unas condiciones muy específicas de localización, con importantes posibilidades de desarrollo e impactos muy notables sobre su entorno, de carácter económico, ambiental y de servicio.

Los grandes conjuntos de áreas especializadas, con extensiones de urbanizaciones residenciales y de polígonos industriales, muy a menudo de ámbito supramunicipal y en muchos casos faltos de planeamiento, dotaciones y/o estructura de conjunto, especialmente fuera del ámbito PGM-76.

Finalmente, y a pesar de no ser una temática directamente integrada en el PTMB, en distintos lugares del AMB se plantean problemáticas específicas de degradación y calidad urbana, estado deficiente y sobreocupación de las viviendas, falta de

servicios, etc., en la línea de las problemáticas planteadas en el "programa de barrios" de la Generalitat de Catalunya, lo que podrían ser las "áreas de regeneración urbana" que hay que plantear en el futuro planeamiento urbanístico del AMB. Se tratará, pues, de establecer con criterios objetivos cuáles son estas áreas y, en este sentido, es interesante recoger la experiencia de otros planes con incidencia sobre espacios centrales de grandes regiones metropolitanas. Al mismo tiempo, se tratará, también, de establecer los mecanismos de vinculación con respecto al planeamiento urbanístico, específico para estos ámbitos, en el contexto de la ciudad, de vinculación con respecto a las políticas de regeneración urbana de escala estatal y regional, y del seguimiento de la evolución de estas áreas.

Con respecto a las infraestructuras de transporte, la mayor parte de las actuaciones corresponden a la red ferroviaria, ya que se encuentra menos desarrollada que la viaria y es la más ventajosa para dar servicio de forma eficiente y sostenible a un área urbana densa con un alto nivel de ocupación.

Entre las nuevas infraestructuras ferroviarias, una parte importante de las actuaciones va destinada a la mejora de la comunicación interna del AMB, como sería el caso de las ampliaciones de la red de metro, las nuevas líneas de cercanías y de Ferrocarriles de la Generalitat de Catalunya (FGC) (nueva línea de cercanías Barcelona-Castelldefels con un tercer túnel en Barcelona, línea de FGC Glòries-Santa Coloma de Gramenet, prolongación de FGC entre Reina Elisenda y Esplugues), y mejoras sobre líneas existentes (traslado de la línea de cercanías Barcelona-Mataró y nuevas estaciones).

Otro grupo de actuaciones va destinadas a la mejora de las conexiones con el resto de la región metropolitana, como es el caso de la apertura del túnel ferroviario de Horta, bajo la sierra de Collserola. De esta forma se mejora la conexión entre el Vallès y la ciudad de Barcelona. Es también el caso de las relacionadas con el acceso al aeropuerto del Prat (ramal hasta la terminal del aeropuerto y los nuevos intercambiadores con la "alta velocidad") y el nuevo acceso de cercanías al aeropuerto con el fin de adaptarlo a la nueva configuración de las terminales. Hay que añadir que la apertura del nuevo trazado de alta velocidad en Barcelona absorberá una parte de los actuales servicios regionales y permitirá igualmente incrementar las frecuencias de paso de los trenes de cercanías en el interior de la ciudad.

Finalmente, las actuaciones dirigidas a mejorar la conexión entre las redes de cercanías, metro comarcal y metro, como son la creación de nuevos intercambiadores y la nueva conexión de FGC por el subsuelo de la ciudad de Barcelona (Pl. España - Glòries de la línea Llobregat-Anoia).

Con respecto al sistema viario, se proponen tres tipos de actuaciones principales. En primer lugar, las destinadas a mejorar la conectividad global de la red, más que a ampliarla, como son las conexiones entre las autopistas A-2 y AP-7 en el Papiol o de

la misma A-2 con la C-32 en Sant Boi de Llobregat, y la conexión Badalona-Vallès, a través del túnel de la Conreria, que conectarán el Barcelonès norte y el Maresme con el Vallès Oriental.

En segundo lugar, las vías especializadas que permitan mejorar la eficiencia global de la red, como la vía de camiones sobre la autopista A-2 entre Sant Feliu de Llobregat y el Puerto de Barcelona, que tiene como finalidad facilitar la salida de las mercancías del puerto, o los carriles Bus/VAO, específicos para el transporte público o para vehículos con alta ocupación en las vías de entrada en Barcelona.

Finalmente, aquellas actuaciones destinadas a liberar el tráfico viario de paso en las zonas urbanas, como son las variantes externas en los centros urbanos, donde éstas todavía no han sido desarrolladas.

El Maresme

El área urbana del Maresme incluye el conjunto de municipios que integran la comarca del mismo nombre, salvo los dos más meridionales (Tiana y Montgat) que, por su proximidad y nivel de relación, quedan integrados al AMB. La disposición física de este territorio, entre la cordillera Litoral y el mar, comporta una estructura alargada que le da una única dimensión principal.

Las propuestas del Plan

El sistema de espacios abiertos se estructura siguiendo los diversos macizos que forman la cordillera Litoral, los espacios protegidos amplían y enlazan las áreas que ya disponían de protección jurídica de carácter supramunicipal, desde la Conreria y Sant Mateu hasta el Montnegre, pasando por el Corredor. La ampliación da más coherencia a unas áreas de valor estratégico, pero delimitadas de forma bastante irregular y entre las cuales existían bastantes discontinuidades y estrecheces. El Plan protege también aquellos corredores que conectan dichas áreas, básicamente de montaña, con las situadas en la costa, de forma que se garantice la llegada de los espacios protegidos hasta el mar y se evite la ocupación del plan costero sin solución de continuidad, tal y como establece el Plan Director Urbanístico del Sistema Costero (PDU SC).

El Plan distingue dos tipos de estrategias básicas con respecto al sistema urbano. En primer lugar, en este espacio del litoral y al pie de monte, donde la ocupación de la fachada marítima ha dado como resultado un continuo urbano, se proponen estrategias de continuos urbanos intermunicipales que en la mayoría de casos comportarán la creación de nuevas centralidades, con el fin de responder a la realidad urbana actual y a las nuevas oportunidades abiertas por los trazados ferroviarios propuestos en el Plan, este conjunto de estrategias es análogo al planteado para el AMB. En segundo lugar, para los asentamientos localizados en la montaña, donde la continuidad de los espacios abiertos adquiere una importancia especial, se establecen estrategias de núcleo, básicamente de crecimiento moderado.

Con respecto a las infraestructuras de transporte, las propuestas relativas a la red ferroviaria se basan en cuatro actuaciones básicas. Por una parte, la línea orbital ferroviaria, que une Mataró con el resto de grandes Ciudades del Arco Metropolitano sin pasar por Barcelona. Por otra parte, el traslado de la línea de cercanías Barcelona-Mataró hacia el interior, con el fin de incrementar la cobertura territorial de esta línea sobre unos núcleos urbanos que se han ido extendiendo hacia el pie de monte, lo que comportará la mejora de la calidad ambiental de la fachada costera de las poblaciones afectadas. En el Maresme central entre Mataró y Calella se trata de actuar sobre la línea costera con el fin de superar el impacto que esta línea genera sobre la fachada litoral, con operaciones de mejora ambiental y variantes ferroviarias locales o mediante un desplazamiento del actual trazado que posibilite una variante intermunicipal de alcance más largo con cambios de localización de las estaciones. Y finalmente el desdoblamiento de la línea de cercanías en el alto Maresme, necesario para incrementar las frecuencias de paso, y que también plantea nuevas consideraciones sobre la implantación del actual trazado costero y el planteamiento de alternativas.

El trazado ferroviario costero que figura en el PTMB responde a distintos estudios realizados previamente o a lo largo del desarrollo de los trabajos del Plan y tendrá que concretarse con la tramitación de los correspondientes estudios informativos sobre proyectos que se tienen que desarrollar, pero en todo caso estos proyectos tendrán que considerar, además de los aspectos relativos a la funcionalidad de la infraestructura, los relativos al impacto ambiental en medio natural, agrícola y urbano y la situación de las nuevas estaciones como lugares clave para la localización de las referidas áreas de nueva centralidad.

Con respecto a la red viaria las actuaciones propuestas son básicamente de mejora interna y de conexión con el Vallès: creación de un nuevo sistema de distribución del tráfico interior de la comarca, en paralelo con la autopista C-32 entre Montgat y Pineda con distintas opciones alternativas por tramos; túnel de la Conreria (B-500) con el fin de conectar el sur del Maresme con la plana del Vallès sin pasar por Barcelona, y mejora en los trazados de las carreteras que atraviesan la cordillera Litoral.

Para los municipios de la comarca del Maresme se desplegarán los planes directores urbanísticos en número y alcance territorial suficientes con el fin de coordinar el planeamiento urbanístico municipal en aquellos aspectos que tienen unas claras implicaciones de orden supramunicipal.

El Garraf

Los municipios de la comarca del Garraf, a poniente del área metropolitana central, presentan un comportamiento conjunto como sistema urbano bastante unitario, a pesar de las marcadas diferencias de forma, carácter urbano y tamaño de los distintos núcleos urbanos.

Las propuestas del Plan

Con respecto al sistema de espacios abiertos, el Plan propone completar y estructurar las áreas actualmente protegidas mediante una serie de nuevos espacios de protección especial, de interés natural y agrícola, que posibiliten la conexión de las áreas anteriormente protegidas entre sí y con la fachada costera de este territorio.

El Plan fija estrategias de núcleo para todos los asentamientos de la comarca, salvo su centro, formado por el continuo urbano de Vilanova-Roquetes. Este continuo se identifica como un área de reforzamiento nodal de nivel metropolitano a desarrollar a medio y largo plazo.

Esta importante área urbana, en atención a sus posibilidades de desarrollo, morfología territorial y nivel de maduración, está incluida dentro de la categoría de las áreas urbanas de desarrollo nodal y el Plan establece para estas áreas la definición de operaciones urbanas mixtas y complejas encaminadas al desarrollo de ensanches urbanos que puedan suponer crecimientos significativos sobre las ciudades o áreas urbanas en que se plantean, y que ya tienen un nivel considerable de capitalidad y centralidad territorial dentro del sistema nodal metropolitano y catalán.

Con respecto a las infraestructuras de transporte, el Plan pone énfasis en el "cañamazo" de la red ferroviaria, con nuevas conexiones no "radiales" y propone el tramo del ferrocarril orbital Vilanova-Vilafranca (en Vilanova incluye el traslado de la línea ferroviaria actual hacia un área más céntrica de la ciudad, y tiene en cuenta futuros desarrollos urbanos) y aprovecha la nueva línea para dotar de servicio ferroviario a los núcleos urbanos actualmente desatendidos (Roquetes, Sant Pere de Ribes y Canyelles). Por otra parte, el Plan propone la mejora de la conexión viaria del Garraf con el Penedès (C-15) y la compleción y mejora del sistema viario a escala comarcal con el fin de articular mejor el sistema urbano existente.

El comportamiento del conjunto de la comarca como un sistema urbano muy unitario, que tiene que acabar de estructurarse, aconseja la elaboración de un Plan director urbanístico para el conjunto de su territorio.

El Alt Penedès

El Alt Penedès, junto con el territorio central del Baix Penedès, ocupa una gran llanura entre las cordilleras Litoral y Prelitoral caracterizada por la presencia masiva de la agricultura de la viña, tan sólo interrumpida por la presencia de los cursos fluviales que atraviesan esta llanura en la que se enclavan la mayor parte de los núcleos urbanos existentes. En la plana del Penedès el sector primario tiene un carácter estratégico, ya que es la base para muchas de las actividades económicas, industriales y terciarias que tienen lugar en este territorio.

Las propuestas del Plan

Con respecto al sistema de espacios abiertos, el Plan propone la compleción del sistema de espacios protegidos de interés natural y agrario en los territorios de montaña y la conexión de las dos cordilleras a través de la llanura. Esta conexión se realiza a partir de tres corredores ecológicos principales, a los cuales se añade el resto de pequeños cursos fluviales que atraviesan el espacio de la viña. A este gran espacio de la viña se le aplica también un nivel de protección especial específico con el fin de garantizar el desarrollo de las actividades vitivinícolas, que son base económica y caracterizan el paisaje de la comarca.

A pesar de la homogeneidad paisajística dentro de la comarca, con multitud de núcleos de población organizados de forma jerarquizada, se pueden distinguir dos grandes tipos de situaciones territoriales diferenciadas con respecto al sistema de asentamientos urbanos y rurales.

Por una parte, el eje central, donde se concentran las grandes infraestructuras que atraviesan la comarca (autopista AP-7 y ferrocarriles), las ciudades de mayor dimensión y las principales áreas de actividad económica de la Plana del Alt Penedès. Es sobre este corredor donde se encuentran las cabeceras de los dos sistemas urbanos que articulan la comarca, Vilafranca del Penedès y Sant Sadurn d'Anoia, y es en el primero de ellos donde se plantean las principales estrategias de desarrollo urbano (crecimiento medio). Por otra parte, en el resto de la plana y sus límites montañosos, el Plan propone estrategias de crecimiento mucho más moderado con el fin de mantener y reforzar la estructura urbana comarcal.

Con respecto al sistema de infraestructuras de movilidad, las actuaciones planteadas refuerzan este modelo de preservación de los espacios más alejados del corredor central. Así, el Plan recoge principalmente la conexión de la línea ferroviaria orbital entre Vilanova y Vilafranca, que en el corredor central de la comarca compartiría trazado con la actual línea de cercanías. Al mismo tiempo, plantea una variante ferroviaria de mercancías entre Tarragona y Castellbisbal por el mismo corredor. Y prevé también la incorporación de una estación de ferrocarriles regionales sobre la línea de alta velocidad en la capital comarcal, Vilafranca.

Con respecto al vial, el Plan destaca la centralidad de Vilafranca, reforzando la importancia de los dos principales ejes que confluyen: la AP-7, para la que propone la mejora de los enlaces para permitir todos los movimientos; la N-340/A-7, con un nuevo trazado para el eje central de la comarca, entendido como vía complementaria de la AP-7, para tráfico comarcal y metropolitano, con una mayor riqueza de enlaces que la AP-7, y la C-15, que conecta la capital comarcal con otros nodos territoriales de primer orden como son: Vilanova i la Geltrú e Igualada. Se proponen también mejoras en otras conexiones (como el eje B-224 Capellades-Martorell), así como la creación de diversas variantes en la red secundaria, suburbana y local.

Para el despliegue del Plan Territorial se plantea el desarrollo de un plan director urbanístico para el eje central del Alt Penedès y la formulación de planes de coordinación sobre distintos ámbitos de la comarca.

La rútila de Martorell

El territorio de la parte alta de la comarca del Baix Llobregat presenta una configuración física muy singular, con un cambio topográfico radical entre ambos márgenes del río. Y es, al mismo tiempo, la rútila que articula, por una parte, los territorios del Alt Penedès y el Vallès y, por otra parte, la llanura de Barcelona con la llanura del Bages y la Cataluña central, a través del desfiladero de Montserrat. Es en esta rútila territorial donde empieza la gran concentración industrial de la región metropolitana que se extiende por la comarca del Baix Llobregat y la plana del Vallès.

Las propuestas del Plan

Con respecto al sistema de espacios abiertos, el Plan propone el refuerzo del sistema de corredores naturales que tienen una función ecológica y paisajística muy importante, con especial atención al entorno fluvial del río Llobregat. Se trata de un ámbito que, fuera de este espacio fluvial estricto, no disfruta en la actualidad de ninguna figura de protección supramunicipal y para el que, por lo tanto, la protección de estos espacios representa un incremento sustancial de la superficie a preservar.

Con respecto al sistema urbano, el Plan plantea el desarrollo de estrategias de núcleo en los municipios donde los centros urbanos son piezas claramente diferenciadas, como es el caso de Esparreguera, Olesa de Montserrat, Castellví de Rosanes y Collbató, para los que propone crecimientos moderados. Por su parte, en el área del continuo urbano central de Martorell, Abrera y Sant Esteve de Sesrovires se plantea el desarrollo de las estrategias urbanas propuestas mediante un plan director urbanístico con la finalidad de ordenar el desarrollo urbano de un territorio bastante tensionado por su condición de gran cruce de infraestructuras. Se trata al igual que en los casos de Vilanova i la Geltrú y Granollers de un área urbana de desarrollo nodal.

Con respecto al sistema de infraestructuras de movilidad, las actuaciones vienen, lógicamente, condicionadas por las características del ámbito y su papel de rútila. Para conseguir formar esta rútila de forma que coexista con el sistema urbano en desarrollo, las actuaciones van destinadas a situar el ferrocarril en una posición central y a sacar el vial de gran capacidad al exterior del sistema o conseguir su integración urbana. Así, en el caso del sistema ferroviario, destacan, en primer lugar, la conexión con el Eje Transversal Ferroviario (que conecta con la red de altas prestaciones en Martorell para poder llegar a Barcelona) y la línea de mercancías Tarragona-Castellbisbal. En segundo lugar, el paso de la nueva línea orbital ferroviaria, que permitirá unir las Ciudades del Arco Metropolitano. Y en tercer lugar la nueva estación-intercambiador de la línea trans-

versal ferroviaria, con la red de cercanías y de FGC Llobregat-Anoia. Se prevé, además, la creación de nuevas estaciones e intercambiadores en las líneas existentes.

Con respecto a la red viaria, se proponen nuevas conexiones de las autopistas A-2, A-7 y la ronda del Vallès. Las actuaciones recogidas suponen incrementar la complejidad de la confluencia de vías y aumentar significativamente la densidad de infraestructuras viarias que actualmente fragmentan el sistema urbano que forma Martorell con los municipios de los alrededores. Por ello se propone, también, la reconversión de las que actualmente atraviesan este sistema para adaptarlas a un entorno mucho más urbano, ya que los nuevos trazados viarios permiten canalizar la mayor parte del tráfico que utiliza las vías actuales. Al mismo tiempo, se proponen una serie de actuaciones para completar las conexiones viarias internas de este sistema urbano.

El PTMB propone la redacción de un plan director urbanístico que tendrá que servir para potenciar las inmejorables condiciones de accesibilidad del lugar, el más accesible del sistema urbano catalán, corrigiendo las disfunciones debidas a los efectos barrera que generan las infraestructuras existentes y que todavía podrían incrementarse si las que quedan por implantar no tuvieran en cuenta las características urbanas y ambientales concretas del lugar que se tiene que desarrollar y potenciar. Se trata, pues, de pasar de la constatación de "lugar cruce" a la construcción de una rútila territorial que potencie el desarrollo urbano y ambiental de este territorio.

La plana del Vallès

La plana del Vallès se sitúa, como el Alt Penedès, entre las cordilleras Litoral y Prelitoral y, de forma más marcada que aquella, está cruzada por una serie de corredores fluviales transversales que han condicionado el desarrollo urbano y han conducido a una estructura de asentamientos claramente orientada según la disposición norte-sur de estos cursos fluviales secundarios.

El resultado es una serie de continuos urbanos más o menos desarrollados en la parte baja de los cursos fluviales secundarios, unas poblaciones de pie de monte en el límite entre la Plana y la cordillera Prelitoral y otros núcleos, normalmente más pequeños, ya en la montaña. Este esquema se repite en las áreas de Terrassa, Sabadell, riera de Caldes, Tenes y Granollers, con diferentes niveles de maduración. Finalmente, en la parte más oriental, la plana se estrecha entre los macizos montañosos del Montseny y el Montnegre y, los núcleos urbanos de mayor dimensión se alinean a lo largo del corredor que comunica la plana del Vallès con la vecina comarca de la Selva, mientras que en los valles, bastante cerrados, que penetran los dos sistemas montañosos se sitúan poblaciones de tamaño más reducido.

Las propuestas del Plan

Con respecto al sistema de espacios abiertos, el Plan propone, a grandes rasgos, la definición de un sistema continuo de espacios de protección especial por su

interés natural y agrícola que se sitúan entre los ejes urbanos antes mencionados, uniendo la cordillera Prelitoral con la Litoral. A poniente, estos espacios conectores discurrirían entre Sant Llorenç del Munt y Collserola, y a levante entre el Montseny y el Montnegre. En la parte central de la plana vallesana, este sistema continuo enlazaría la misma cordillera Prelitoral con los espacios fluviales del Besòs y del pie de monte de la cordillera de Marina.

Este sistema de espacios abiertos transversales entre ejes urbanos continuos se completa con otro espacio corredor longitudinal en la plana con el mismo nivel de protección, con el fin de garantizar la separación entre los continuos urbanos de los cinco ejes urbanos mencionados y las poblaciones del pie de monte de la cordillera Prelitoral.

Como puede verse la principal aportación del Plan consiste en la protección de los espacios agroforestales de la plana vallesana, que se han mantenido sin ocupaciones urbanas continuas, estos espacios son básicamente los espacios interfluviales y los que hacen de separación entre los continuos urbanos de la plana y las villas del pie de monte de la cordillera Prelitoral. Dentro de la plana y hasta la redacción de este Plan, únicamente el espacio agroforestal de Gallecs disfrutaba de este tipo de protección, y podemos considerarlo como espacio "núcleo" con respecto a la matriz de espacios abiertos de la plana. Así pues, con este Plan se incorporan como espacios también "núcleo" de la matriz los espacios abiertos entre Terrassa y Sabadell (Can Ullastrell - Torrebonica), entre Rubí, Sant Cugat y Cerdanyola (sierra de Galliners), a levante de Sabadell hasta la riera de Caldes (Santiga - Torre Marimon), el valle del Tenes, y al norte y levante del sistema de Granollers (Llerona - Marata).

Con respecto al sistema de asentamientos conviene decir que la opción mencionada por el sistema de espacios abiertos está fuertemente imbricada con la ordenación y el desarrollo de los sistemas urbanos de la plana. De esta forma, el Plan regula los cinco ejes urbanos mencionados con las estrategias propias de los continuos urbanos intermunicipales con el objetivo de consolidar los más maduros (Terrassa y Sabadell), completar y desarrollar el eje de Granollers, como área de desarrollo nodal y dotar de elementos de centralidad y estructura urbana los continuos más dispersos y especializados, en cuanto a funciones urbanas, de la plana central (Riera de Caldes y Tenes).

La consolidación y mejora de los centros urbanos existentes, la regulación de los sectores de transformación y de extensión urbana de interés metropolitano y la localización de áreas de nueva centralidad a caballo entre los tejidos urbanos existentes, pero aprovechando las oportunidades que ofrecen las redes de transporte público, son las principales estrategias con las que el Plan actúa sobre los tejidos urbanos más consolidados y complejos.

Sin embargo, es sobre el territorio vallesano donde los tejidos especializados, en muchas ocasiones escasamente estruc-

turados, tienen una mayor incidencia, y es por ello que el Plan plantea de forma sistemática el tratamiento de las problemáticas generadas por los tejidos residenciales de baja densidad y por los conjuntos de polígonos industriales en muchos casos de extensión plurimunicipal, que son piezas clave para la actividad económica a escala metropolitana y catalana.

El resto de asentamientos urbanos y rurales se regulan con estrategias de núcleo, de forma que se asignan las de crecimiento moderado a las poblaciones del pie de monte y las de crecimiento medio a las más orientales, situadas sobre el corredor que comunica la Plana del Vallès con las comarcas gerundenses (Cardedeu, Llinars del Vallès y Sant Celoni). Para el resto de poblaciones situadas en los valles de las cordilleras que cierran la plana y para las situadas en la montaña, el Plan propone estrategias de crecimiento moderado, y de compleción o de mantenimiento de su carácter rural para los núcleos más pequeños.

Con respecto al sistema de infraestructuras de transporte, las propuestas del Plan van dirigidas a reforzar esta estructura de asentamientos dando acceso ferroviario a las partes centrales de los sistemas urbanos de la plana y creando viales de ronda capaces de desplazar la mayor parte del tráfico de paso al exterior de estos sistemas urbanos.

Así, las propuestas sobre la red ferroviaria corresponden a seis categorías básicas de actuación:

- las que conectan las nodalidades que se encuentran sobre el trazado de la nueva Línea de Alta Velocidad (Cerdanyola-Centro direccional y Granollers) con nuevas estaciones que permiten el intercambio con otras líneas, de alcance más reducido;

- las que establecen nuevas relaciones transversales entre los cinco ejes urbanos del Plan: el ferrocarril orbital, el eje Papiol-Mollet y la nueva línea ferroviaria de tren-tranvía entre Sabadell y Granollers que también conectaría con Terrassa y el nuevo túnel ferroviario de Horta;

- las que refuerzan las conexiones radiales con el centro metropolitano de los ejes urbanos más maduros (líneas de cercanías Barcelona-Terrassa-Manresa y Barcelona-Granollers-Vic);

- las que generan nuevas conexiones en los ejes actualmente no servidos, ya que se trata de zonas de elevada demanda y de otras con una demanda más moderada pero con un potencial de crecimiento importante, de acuerdo con las estrategias de sistemas urbanos planteadas por este Plan: el túnel de Horta entre Barcelona y Cerdanyola y la extensión hasta Sabadell y Terrassa, así como las nuevas líneas de ferrocarril ligero o autobuses con plataforma reservada;

- las que completan la vertebración de los ejes urbanos mencionados llevando este servicio a las poblaciones del pie de monte de mayor dimensión (líneas FGC de Terrassa hasta Matadepera y de Sabadell hasta Castellar); y

- las que incrementan el número de estaciones e intercambiadores sobre las líneas existentes.

La red viaria se plantea como un sistema de rondas urbanas tangenciales a los cinco sistemas urbanos del Plan que organizan la accesibilidad directa a las grandes áreas industriales. Por el norte de la plana, la ronda del Vallès, cuyo trazado se ajusta al límite de los continuos urbanos existentes con el fin de minimizar la fragmentación de los espacios libres, no tiene un carácter de vía de paso sino primordialmente de vía de conexión de las ciudades de la plana. En el sur, el sistema se cierra con el refuerzo del eje de la AP-7 con unas calzadas laterales continuas que se prolongan a través de la carretera C-35 hasta la N-II, ya en territorio de la Selva y que tienen que permitir dar una mayor accesibilidad a los territorios adyacentes fuertemente urbanizados y reducir los efectos de las entradas y salidas sobre la fluidez del tráfico de paso. Este sistema refuerza la conexión interna y con el exterior con diversas actuaciones sobre los principales ejes transversales: C-17 entre Mollet y Centelles, desdoblamiento de la C-59 entre Mollet y Caldes de Montbui y el túnel de la Conreria.

La complejidad que el desarrollo del Plan comporta sobre una serie de áreas urbanas formadas en gran parte por continuos urbanos intermunicipales y que por lo tanto necesitan planeamiento urbanístico de coordinación ha llevado al establecimiento de toda una serie de planes directores urbanísticos y estudios de corredores de infraestructuras que hay que desarrollar:

- PDU de la continuidad urbana y las infraestructuras de movilidad del eje de la Riera de Rubí.

- PDU de la continuidad urbana y las infraestructuras de movilidad del eje del río Ripoll.

- PDU de estructuración del entorno urbano de la Riera de Caldes.

- Planes directores urbanísticos del área urbana de Granollers: PDU de estructuración urbana de las vertientes del valle del Tenes, PDU del Baix Congost, PDU de reconversión del entorno urbano del eje viario de la C-17.

- PDU de la plana agroforestal del Vallès, con la finalidad de dar un tratamiento urbanístico homogéneo y coordinado a los diversos espacios que constituyen el sistema de espacios abiertos de la plana.

- Estudios de corredores de infraestructuras en las comarcas del Vallès: eje de la B-30, eje central de la plana del Vallès, eje del Congost entre la Garriga y la comarca de Osona.

3. Notas finales

Las determinaciones que se recogen en la documentación del Plan no agotan todas las problemáticas que tienen incidencia sobre el territorio de la región, lo cual resultaría de concreción muy difícil, por su variedad y por la propia naturaleza competitiva de un plan territorial parcial. Pero sí que configuran el cañamazo estructural básico y necesario para ordenar este ámbito territorial: por una parte, la misma forma y la funcionalidad del territorio de apoyo representada de forma sistémica por los mismos espacios abiertos, natu-

rales y agrarios, y por los asentamientos que configuran el sistema urbano; por otra parte, las redes de movilidad que posibilitan las relaciones entre diferentes realidades urbanas, pero también la red de conectividad ecológica, que establece vínculos funcionales entre la variedad de hábitats que configuran este territorio, siempre buscando la coexistencia y la compatibilidad entre los distintos elementos del sistema metropolitano entendido como un todo.

En este sentido el Plan tiene que dotar a la región metropolitana de una serie de reglas que permitan su desarrollo sostenible y eficaz. Y ello implica corregir determinadas tendencias, aún hoy presentes en el territorio, como el desproporcionado consumo del suelo, la dispersión suburbana de los tejidos segregados funcionalmente y socialmente y las bajas densidades que multiplican las necesidades de movilidad con medios de transporte privado, tendencias todas ellas con evidentes repercusiones ambientales, sociales y económicas, cómo pueden ser la pérdida y simplificación de los ecosistemas naturales, el alto consumo energético y, en definitiva, la crisis de los valores sociales de la ciudad.

No obstante, estas reglas tienen que servir, también, para fomentar y profundizar en la aplicación de aquellas estrategias territoriales que van en la línea de favorecer las concentraciones urbanas con densidades razonablemente altas, la buena estructuración de los usos del suelo con mixticidad y contigüidad y la utilización de los medios de transporte públicos más eficientes.

Estas reglas van encaminadas a hacer cada vez más posible y efectiva la cohesión social en un marco de eficiencia económica que facilite la implantación de las nuevas tecnologías ligadas al conocimiento, minimice el consumo energético, permita la preservación y la recuperación de los ecosistemas naturales y, en definitiva, favorezca el desarrollo de los valores propios de la "urbanidad".

Se trata, pues, de corregir unas tendencias y de fomentar otras, con el fin de poder continuar aprovechando las ventajas propias de la "ciudad metropolitana", como son la gran variedad de opciones y oportunidades residenciales, laborales y de servicios para sus ciudadanos y para el resto del país, que en esta "ciudad metropolitana" tienen cabida, en un marco territorial que se debe preservar y mejorar.

El Plan debe ser, por lo tanto, un instrumento que se tiene que desplegar sobre este territorio rico y variado en cuanto a paisajes naturales y culturales, en el cual se asienta un sistema urbano de origen "plurinuclear", que cada vez resulta ser más "policéntrico" y que con el Plan se quiere contribuir a que evolucione hacia un auténtico sistema "multinodal", donde cada parte del territorio mantenga su propia identidad dentro de una red metropolitana global y estructurada.

1. *Plan Territorial Metropolitano de Barcelona* (volumen I y II). Generalitat de Catalunya, Departamento de Política Territorial y Obras Públicas. Barcelona, octubre 2010 (1ª edición).

EL ALCANCE AMBIENTAL DEL PTMB

Antoni Alarcón Puerto
Carles Castell Puig
Martí Domenech Montagut
Marc Montlleó Balsebre

1. Introducción

El objetivo de este artículo es resaltar las opciones ambientales propias del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona a fin de que puedan entenderse las virtudes y los retos, pero también las carencias y las amenazas que presenta, desde la vertiente ambiental, el modelo territorial propuesto hasta el año 2026. Por lo tanto, no se pretende reproducir sintéticamente el contenido ambiental del Plan, que ya se encuentra expuesto y justificado tanto en el informe de sostenibilidad ambiental como en la memoria ambiental del mismo Plan.

Los objetivos ambientales del Plan

De los quince criterios del Programa de Planeamiento Territorial(1) se derivan los cuatro grandes objetivos ambientales que orientan la propuesta del Plan:

1. Preservar los valores naturales.
2. Racionalizar el modelo de ocupación del suelo.
3. Garantizar una accesibilidad y movilidad sostenibles.
4. Mejorar la eficiencia de los flujos ambientales y energéticos.

Se pretende alcanzar estos objetivos a través de la adecuada articulación de los tres sistemas básicos de la ordenación del Plan –espacios abiertos, asentamientos e infraestructuras de movilidad. La estrategia consiste en plantear el desarrollo como mecanismo que permita enderezar las tendencias ambientales negativas detectadas, como la fragmentación territorial, la dispersión de la ocupación, la excesiva especialización funcional, el consumo energético desproporcionado, la contaminación y los residuos, o la segregación social del territorio, y dar como resultado final un sistema territorial más sostenible y eficiente.

En la propuesta de ordenación del Plan se identifica nitidamente esta estrategia y se remarca la importancia de las opciones ambientales escogidas: el alcance del sistema de espacios abiertos, el modelo nodal de asentamientos y también su relación con la definición del sistema de movilidad.

El enfoque ambiental en la ordenación del territorio

El criterios ambientales en la ordenación propuesta en el Plan son fruto de los objetivos ambientales expuestos anteriormente, pero también del planteamiento derivado del marco normativo de la Ley 9/2009, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

En general, y muy especialmente en el ámbito de la región metropolitana de Barcelona, con unos elevados índices de ocupación del suelo y de densidad poblacional,

la preservación de los espacios naturales y de los servicios ambientales que nos prestan no puede ser garantizada sólo con las clásicas políticas de protección referidas a las redes de espacios –PEIN, Xarxa Natura–, tal y como lo demuestran algunas de las actuales dinámicas territoriales relacionadas con la pérdida de biodiversidad y de calidad paisajística de nuestro territorio. La calidad ambiental depende del hecho de que se garantice la funcionalidad ecológica de su conjunto, y por eso el Plan ha optado por entender el territorio como un sistema, en el que los espacios naturales resultan elementos estructurantes de su ordenación.

Se debe significar que trasladar este criterio a la ordenación territorial comporta en la práctica un gran reto ya que obliga a disponer de una visión interdisciplinaria y común, incluso de un lenguaje compartido entre los distintos técnicos y disciplinas que, a pesar de su carácter sectorial –urbanismo, ecología, infraestructuras, geografía–, tienen que valorar de forma similar y a una determinada escala la estructura y funciones de los elementos del territorio –asentamientos, conectividad territorial, movilidad, etc.

En este sentido el método de trabajo en la formulación del Plan, a través de la Ponencia Técnica, y a partir de un cierto momento con los miembros del órgano ambiental de la evaluación ambiental, ha resultado satisfactorio y pone de manifiesto que, a escala territorial, entender el territorio como un sistema, y no como la suma de visiones sectoriales, resulta un factor clave que facilita la coordinación entre las distintas políticas sectoriales.

2. El tratamiento del suelo no urbanizable

El cambio de paradigma de los espacios naturales

El desafío actual más importante para la conservación en Europa es conseguir que los usos del suelo que se desarrollan sean compatibles con la preservación de la funcionalidad y diversidad de los sistemas naturales. Tradicionalmente, la conservación de los valores naturales ha tenido un enfoque sectorial, separado de la planificación del territorio, y del resto de planes y programas de cariz socioeconómico, y ha dado lugar a soluciones particulares, y necesarias en su momento, como la política de áreas naturales protegidas.

Desde esta aproximación, gran parte de las áreas naturales de mayor relevancia a escala europea se encuentran bajo la protección de las figuras de la Red Natura 2000, que en el caso de Cataluña, se encuentran ampliados y reforzados en el marco del PEIN, y protegen más del 30% del territorio. A pesar de disponer de un sistema de áreas protegidas lo bastante representativo y consistente, que contiene las especies y los hábitats de mayor interés, la pérdida de biodiversidad no se ha detenido, en parte a causa de carencias intrínsecas de la misma Red Natura 2000, pero sobre todo porque prácticamente no hay ninguna protección formal fuera de la red y no se garantiza la funcionalidad del conjunto de los ecosistemas. En consecuencia, las especies muy a menudo no

son capaces de moverse por el territorio a causa de la pérdida y fragmentación de los hábitats, y el aislamiento en los espacios protegidos acaba resultando un factor decisivo que conduce a procesos de extinción.

Más allá de los aspectos estrictamente relacionados con la conservación, la falta de funcionalidad de los sistemas naturales repercute muy directamente en la calidad de vida de las personas. Cada vez se pone más de manifiesto la relevancia de los servicios de los ecosistemas para la vida humana, como el aprovisionamiento de alimentos y otras materias, la regulación del clima, los ciclos hidrológicos y biogeoquímicos, la formación de suelo o los servicios culturales y de ocio. Unos procesos que resultan todavía más relevantes ante el escenario actual de cambio climático, y más genéricamente, de cambio global.

Esta visión integrada de los valores naturales del conjunto del territorio constituye la base del concepto de infraestructura verde, la propuesta política de la Unión Europea post 2010 como respuesta a la pérdida de biodiversidad. El objetivo es conseguir volver a conectar las áreas protegidas existentes y mejorar la calidad ecológica en general a través de un uso más equilibrado del suelo. Y sin duda, una de las formas más efectivas de construir una infraestructura verde es la basada en un enfoque más integrado de gestión del suelo a través de la planificación territorial estratégica.

En el ámbito mediterráneo una aproximación global es todavía más necesaria, dado que el paisaje está constituido por un mosaico de usos intercalados que dan lugar a un territorio extraordinariamente rico, diverso y complejo. En este contexto el conjunto de los espacios libres forma un sistema de vital importancia en el mantenimiento de los procesos ecológicos y territoriales. Por eso, la preservación de los elementos y procesos naturales difícilmente puede abordarse desde la perspectiva de la protección de los espacios, ni siquiera desde las redes de espacios, dado que la mayor parte de las dinámicas naturales dependen intensamente del conjunto de la matriz, que a la vez también contiene buena parte de los principales valores naturales que hay que proteger. Las propuestas de ordenación tienen que partir de la visión del conjunto del territorio como un sistema, en la cual todos los espacios libres tienen un rol y, en consecuencia, tienen que ser planificados y gestionados con estos criterios.

Las bases de la propuesta del sistema de espacios abiertos del PTMB

Tomando como punto de partida el nuevo paradigma de la planificación y la gestión de los espacios naturales expuesto en el punto anterior, la redacción del PTMB constituyó una oportunidad única para avanzar en el establecimiento de un verdadero sistema de espacios naturales, globales y funcionales, una infraestructura verde de la región metropolitana. Una vez establecida esta visión integrada de los espacios naturales el primer reto radica en disponer de información rigurosa y precisa que permita desarrollar un análisis de las características de estos espacios desde

una perspectiva multidisciplinar, que incorpore sus valores naturales, económicos y sociales.

En los últimos años, desde diversas administraciones se han impulsado diversos proyectos de adquisición de información territorial, que han permitido evaluar el estado y las principales dinámicas de los espacios abiertos. Por una parte, Barcelona Regional dispone de un conocimiento esmerado y detallado de numerosos ámbitos de la región, en especial del Área Metropolitana. Por otra, la Diputación de Barcelona ha desarrollado el Sistema de Información Territorial de la Red de Espacios Libres de la provincia de Barcelona (SITxell), que incorpora múltiples coberturas geográficas sobre los atributos ecológicos y socioeconómicos de los suelos no urbanizables de la región metropolitana. En conjunto, esta cartografía ambiental ha sido elaborada conjuntamente con los principales grupos de expertos en cada materia (hidrología, flora y vegetación, hábitats, fauna, ecología del paisaje, usos agrarios), lo cual ha permitido ir más allá de la mera descripción de los espacios y llevar a cabo una verdadera evaluación y valoración del interés que tienen, directamente aplicable en la posterior propuesta de ordenación del PTMB.

Sobre la base de la cartografía temática existente, se llevó a cabo un primer análisis general sobre las principales características y dinámicas de los espacios abiertos de la región metropolitana, a partir esencialmente de los cambios en los usos del suelo y del tratamiento que la protección de los espacios naturales había tenido a lo largo del tiempo. A partir de esta visión global se elaboró una valoración muy detallada del interés de los espacios abiertos, sintetizando la información proveniente de cuatro ámbitos temáticos complementarios: Flora y vegetación: áreas con especies o comunidades endémicas, raras o amenazadas, hábitats de elevado valor intrínseco o corológico, hábitats de especial interés de superficie reducida; Fauna: áreas con especies de vertebrados de elevado valor de conservación (criterios UICN), áreas ecológicamente bien conservadas con presencia de especies de aves bioindicadoras; Conectividad: áreas de interés para la conectividad para los diversos grupos de vertebrados, a partir de modelos territoriales; Fortaleza socioeconómica: áreas de gran dinamismo socioeconómico del sector agrario.

La síntesis de las cuatro aproximaciones valorativas se puede resumir en los siguientes rasgos esenciales de la región:

- La existencia de grandes piezas de espacios abiertos de elevado interés natural y ambiental, especialmente en las cordilleras Litoral y Prelitoral, a lo largo de las cuales se mantiene una buena conectividad ecológica.
- La presencia de zonas con una gran fortaleza agraria (Penedès, Maresme, Baix Llobregat, Vallès), de elevado valor productivo, pero también socioambiental, sometidas a menudo a presiones para transformarlas.
- La existencia de un mosaico agroforestal, sobre todo en la depresión Prelitoral, muy

transformado por los asentamientos y las infraestructuras, pero que mantiene valores naturales y socioeconómicos de gran relevancia.

- El estado de conservación desigual de la red hidrográfica, que en su conjunto juega un papel primordial como elemento estructurador del territorio y conector ecológico clave.

- La tendencia a la formación de un continuo urbano en muchas zonas de costa, y de llano, donde quedan piezas de espacios abiertos que tienen un rol primordial como separadores urbanos.

De esta diagnosis se desprenden los principales objetivos de la propuesta del sistema de espacios abiertos, relacionados con la conservación y mejora de las grandes piezas de espacios naturales y del sistema de espacios fluviales, la potenciación de la continuidad de los espacios naturales y la permeabilización de las áreas más transformadas, y la preservación de las áreas de gran valor agrario y de sus elementos patrimoniales, de los separadores urbanos y de las zonas de mosaico agroforestal de los llanos.

Asimismo, la diagnosis conjunta del sistema de espacios abiertos en relación con los sistemas de asentamientos y de infraestructuras de movilidad, pone de manifiesto la necesidad de adecuar los sistemas existentes y planificar los nuevos de acuerdo con los valores identificados en los espacios abiertos, con especial énfasis en los aspectos relacionados con el mismo modelo de ocupación del territorio, los riesgos naturales o los puntos críticos para la conectividad ecológica.

Principales aspectos de la propuesta

La propuesta del sistema de espacios abiertos ha buscado el paso de un modelo de espacios protegidos aislados a una continuidad física de espacios naturales de protección especial. Es decir, por una parte, preservar los espacios que no disfrutaban de protección, a pesar de contener elevados valores naturales y agrarios; de la otra, evitar la progresiva degradación de áreas estratégicas para la funcionalidad ecológica de la matriz territorial, y establecer las bases para restaurarlas y mejorarlas. Así, en conjunto los espacios de protección especial en la región metropolitana han pasado de las 103.217 a las 227.786 hectáreas (del 31,9% al 70,4%), a las que hay que añadir 14.357 hectáreas (4,4%) de protección preventiva.

Este incremento de la protección asegura la continuidad de las cordilleras litorales, que se ve sólo interrumpidas en puntos concretos como algunos tramos de los valles de los ríos Besòs y Llobregat. Asimismo, se garantiza la protección de un elevado porcentaje de los suelos de interés agrícola, un aspecto que, hasta la aprobación del PTMB, no había tenido un tratamiento global. Además, esta protección agrícola permite preservar la permeabilidad de los espacios de la viña del Penedès y, por lo tanto, la conexión entre las dos cordilleras. En el ámbito del Vallès, y en otras zonas de marcado carácter periurbano, la protección del mosaico

agroforestal va acompañada de medidas de integración de los asentamientos y de permeabilización de las infraestructuras, como única opción para asegurar la pervivencia y la funcionalidad del conjunto del territorio.

De hecho, la visión conjunta de los tres sistemas del plan constituye, más allá de la protección específica de los espacios abiertos, la clave de bóveda de toda la propuesta. El Plan, de forma general, y su evaluación ambiental estratégica, de forma mucho más concreta, analiza las interacciones entre los tres sistemas y plantea propuestas a caballo entre los tres que resultan esenciales en un territorio tan complejo. Es el caso, por ejemplo, del análisis detallado de las zonas donde se prevé que se concentren los nuevos asentamientos y de las directrices que da para llevar a cabo una adecuada integración, o de la identificación de una treintena de puntos críticos para la conectividad ecológica, vinculados a infraestructuras o continuos urbanos, para los cuales se establecen propuestas de protección o de restauración de la conectividad.

En resumidas cuentas, la propuesta del sistema de espacios abiertos busca la preservación y la mejora del conjunto de los espacios naturales, de sus valores ecológicos, socioeconómicos y paisajísticos, y de los bienes y servicios ambientales que aportan, y al mismo tiempo constituye la base estructural que tiene que impedir la expansión incontrolada de las áreas urbanizadas, garantizando la integración de los asentamientos, nuevos y existentes, y la adecuada implantación y permeabilidad de las infraestructuras de movilidad.

Para terminar las reflexiones en torno al sistema de espacios abiertos, hay que apuntar algunos aspectos que van mucho más allá del mismo Plan. Solo mencionaremos dos. Por una parte, la gestión de estos espacios libres. La protección y la mejora de la matriz territorial, tanto de sus valores naturales y culturales como de la funcionalidad del conjunto del sistema, no se pueden limitar a preservar los espacios libres de su incorporación a los procesos de urbanización a medio plazo. Indefectiblemente es necesario poner en valor estos espacios, dotarlos de un proyecto territorial adecuado y desarrollar una gestión adecuada para cada tipo de espacio, como única vía para garantizar la persistencia a largo plazo.

Y eso tiene relación bien directa con el segundo punto, el de los recursos necesarios y los mecanismos de gobernabilidad del territorio. Hay que establecer un modelo de gobernabilidad donde estén presentes las diversas administraciones públicas, el sector privado, y las instituciones sociales interesadas, compartiendo proyecto, y responsabilidad, cada uno de ellos en la medida que le corresponde. Sólo así se puede asegurar la obtención de recursos de diversa procedencia y que se utilicen de forma eficaz, y el establecimiento de un proyecto de gestión común en unos espacios donde confluyen tantos usos e intereses.

3. La evaluación ambiental estratégica

Una de las aportaciones principales del PTMB es la definición de un modelo

nodal para el futuro del territorio de la región metropolitana de Barcelona. Éste configura los elementos que conforman el Plan: los asentamientos, las infraestructuras y los espacios abiertos. Ello, de hecho, es la primera aportación ambiental que hace este instrumento planificador. Llegar a establecer el modelo nodal como base estructurante del Plan es fruto de la diagnosis territorial y del análisis ambiental de las distintas alternativas de los modelos que se tantearon (modelos central, paralela, digital...). Estas alternativas se evaluaron sobre la base de los objetivos ambientales previamente definidos: preservar los valores naturales, racionalizar el consumo de suelo, garantizar la accesibilidad sostenible, mejorar la eficiencia de los flujos ambientales, y que surgían de la diagnosis ambiental, de la recapitulación de los planes y programas que afectan a este territorio y sobre todo de las directrices para la planificación territorial. Matriz modelos territoriales y objetivos de planificación territorial

La evaluación de modelos territoriales

Reflexionar sobre los posibles modelos que podrían desarrollarse en este territorio tiene un cierto carácter abstracto, por el mero hecho de que a la hora de la verdad un territorio no sigue un único modelo.

La complejidad recae en el grado de concreción de las propuestas. Sabemos valorar las implicaciones ambientales de proyectos concretos, de tangibles, en cambio la evaluación ambiental estratégica (EAE) lleva implícito trabajar sobre estrategias, modelos, o con instrumentos de planificación a medio y largo plazo asumiendo que la incertidumbre forma parte de este proceso. Este es un rasgo común en la planificación y más teniendo en cuenta la velocidad con que muchos de los aspectos cotidianos cambian. De hecho el Plan se inició en época de bonanza económica y a lo largo de su redacción este componente cambió radicalmente, lo que comportó una revisión con el fin de incorporar un escenario de crisis económica.

Un año después de ser aprobado se han producido muchos cambios en el ámbito socioeconómico, pero lo importante es que aquellos aspectos que son estructurantes mantengan su validez a lo largo del tiempo. Así el Plan demostrará su robustez si sus propuestas y normas sirven para enderezar ciertas tendencias negativas y para alcanzar los retos que se establecieron, tanto desde las directrices de planeamiento y del mismo Plan como desde los objetivos ambientales establecidos durante el proceso de EAE.

Desde el punto de vista de los vectores ambientales, se trataba de testar si el modelo nodal propuesto y desarrollado en las propuestas de espacios abiertos, asentamientos e infraestructuras alcanzaba las tendencias deseadas que se habían establecido durante la EAE. En la mayoría de casos, la planificación sectorial del agua, la energía y los residuos entre otros no llegaba al horizonte del Plan(2026), y a menudo tenía plazos mucho más inmediatos (2012 o 2016). En otros casos sencillamente se optó por valorar si las actuaciones previstas en la planificación sectorial

garantizaban recursos suficientes y como se comportaban a lo largo del territorio, de esta forma se podían detectar las posibles fricciones con el Plan. Es decir, las zonas donde el Plan proponía crecimiento con el fin de desarrollar el modelo nodal podían generar conflictos por la falta de recursos o de previsión de despliegue de estructuras de servicio que hicieran posible esta transformación.

Además, hay que recordar que el objetivo del Plan no es la calificación del suelo, sino la concreción de determinadas estrategias que, evidentemente, no establecen una diapositiva exacta de cómo será el futuro tejido. Ello incrementa a la vez la complejidad de evaluar el Plan ambientalmente.

El modelo nodal busca el reequilibrio entre puestos de trabajo y de residencia, intentando garantizar la accesibilidad mediante infraestructuras. Esta es una condición necesaria, pero no suficiente para alcanzar una movilidad sostenible, falta definir los mecanismos de gestión (tarificación, frecuencias, buen funcionamiento, competitividad del transporte colectivo...).

Hay muchas componentes y variables ajenas al Plan, como las mejoras tecnológicas, los cambios económicos o la componente social. Estos son factores muy dinámicos y que pueden fácilmente hacer que algunas de las determinaciones del Plan no sean del todo efectivas. Ningún Plan es omnipotente, tampoco tiene que pretenderlo, no se le puede pedir a un elemento de planificación territorial que arregle todos los desbarajustes de este territorio.

El Plan establece unas bases. Define los límites de los espacios abiertos, protección especial y protección preventiva, establece estrategias para los tejidos urbanos definiendo donde se pueden producir crecimientos y donde no conviene desarrollar más tejido urbano, reconoce las áreas de transformación y claramente apuesta por la transformación de usos obsoletos en la zona central de la región metropolitana de Barcelona, y lo hace dotando al territorio de infraestructuras de transporte que se desarrollarán de forma coordinada con las nuevas zonas de desarrollo. Estos criterios proponen una estrategia medioambiental que configura un mostrador de juego con unas reglas claras, el tiempo y el azar conducirán la partida y darán forma a aquello que el Plan postula. La protección del suelo no urbanizable, las estrategias para los núcleos de población, el reconocimiento de las funciones de los espacios libres no protegidos por el PEIN o la Red Natura 2000, la relevancia de los sistema hidrológicos, establecer zonas donde el suelo tiene valores ambientales intrínsecos (faunísticos, florísticos, valor conectivo...), el desarrollo de las infraestructuras de transporte –que siempre son uno de los elementos más discordantes–, conforman las líneas y estrategias esbozadas por el Plan.

Éstas configurarán un territorio de aquí a 15 años que quizás no coincidirá con la imagen que inicialmente se tenía en mente, pero algunas de estas estrategias, hoy por hoy, ya son lo bastante fuertes y configuran una determinada base del mosaico territorial.

Evaluar la capacidad futura del territorio

Los distintos vectores ambientales tienen escalas de trabajo que a menudo no son coincidentes con la escala de la planificación territorial (residuos, energía, agua, ruido, contaminación atmosférica...), ello ha provocado que la evaluación ambiental estratégica fuera compleja e incluso algunos de los aspectos tratados fueran más allá de la escala temporal de trabajo del Plan. En otros casos como en el de la movilidad, el trabajo realizado venía bastante determinado por la herencia del Plan de infraestructuras del transporte de Cataluña, que derivaba en el PTMB la responsabilidad de definir y profundizar en el sistema infraestructural de su ámbito territorial, por eso se ha trabajado con un grado de análisis y de detalle muy preciso que además refuerza el papel primordial que la movilidad tiene en el territorio metropolitano.

La evaluación de una planificación que establece estrategias y directrices y que tiene un carácter bastante general, fruto de la escala y de lo que le es propio, no tiene que pretender ser determinista en la valoración de los posibles impactos, sino apuntar tendencias y potenciales fricciones que puedan aparecer en el territorio, para intentar emplearlas o bien detectarlas y que el planeamiento sectorial o derivado de mayor detalle trate aquellos aspectos detectados con mayor profundidad.

Acto seguido a modo de ejemplo se explican algunos de los vectores ambientales más relevantes que se trataron en el proceso de EAE.

El agua. El consumo doméstico, el mayor demandante de la RMB

Concentrar la mayor población de Cataluña en el territorio metropolitano propicia que el uso del agua sea eminentemente para el consumo humano. La RMB, por otra parte, es deficitaria en recursos hídricos y depende de la aportación de los embalses, a las partes altas de las cuencas del río Llobregat y del río Ter, de las nuevas tecnologías de desalinización y de las aguas subterráneas de los principales acuíferos.

Las infraestructuras planificadas y el mallaje de la red prevista dibujan las principales arterias del abastecimiento. Evaluar las estrategias de concentración de los nuevos tejidos urbanos siguiendo al modelo nodal ha sido el criterio utilizado para detectar las posibles fricciones respecto de este vector. En este caso se consideraron diversos factores que a través del planeamiento favorecen un menor consumo del recurso, como son la densidad de los tejidos urbanos y el crecimiento en continuidad (no disperso); por otra parte, se consideraron escenarios de ahorro distintos, ya que las tendencias tanto tecnológicas y normativas como la conciencia de la población van encaminadas a hacer un buen uso del recurso y a no desperdiciarlo.

La concienciación de la población la podemos percibir en el último episodio de sequía. La presión de las administraciones mediante el Decreto de Sequía y el hecho de que fuera una noticia con un gran impacto mediático, así como las campañas

constantes hicieron alcanzar los niveles más bajos de consumo por habitante y día del entorno metropolitano.

Eso demuestra que hay recorrido para el ahorro del agua y que en la RMB podemos hacer, aún más, un mejor uso de este recurso.

Los crecimientos previstos por el PTMB son adecuados a las previsiones de abastecimiento de la planificación sectorial elaborada por la Agencia Catalana del Agua, así pues, las nuevas infraestructuras de abastecimiento y las mejoras de la red garantizan que a priori no se tendrían que producir fricciones con respecto a la garantía de suministro.

Compacidad territorial y mejora de la eficiencia energética

En primer lugar, la eficiencia energética depende en gran medida de la concienciación de la población sobre el uso que ésta hace de la energía. En segundo lugar, tiene un componente importante en las mejoras tecnológicas.

La planificación territorial tiene relevancia en el uso que se haga de la energía, ya que la compacidad territorial puede favorecer un consumo energético por habitante menor, tanto desde el punto de vista de consumo doméstico como del consumo a causa de los desplazamientos.

Las propuestas territoriales y estrategias que hace el Plan con el modelo de asentamientos, respecto a la tendencia hacia un sistema urbano más compacto, con mezcla de usos y mayor implementación del transporte público, hace que se establezcan unas bases para minimizar las necesidades de consumo de energía para el desarrollo natural de la sociedad.

Los consumos de energía eléctrica por habitante difieren mucho dependiendo de la densidad residencial del municipio. Se entiende por densidad residencial de un municipio el número de habitantes por unidad de suelo residencial ocupada por las viviendas del municipio. Se observa que los municipios más dispersos tienen unas ratios de consumo por habitante mucho más elevadas.

Con respecto al consumo de gas natural también se observa que aumenta la eficiencia en su uso cuando se incrementa la densidad urbana. Hay que considerar que la red del gas no está tan extendida como la eléctrica y que hay municipios que no tienen al alcance este tipo de combustible. La relación entre consumo por cápita y densidad residencial en el ámbito de la RMB, en los municipios de una densidad superior a los 85 hab/ha de suelo residencial, presenta una tendencia de reducción de consumo por habitante directamente proporcional al aumento de la densidad. Por otra parte, en el caso de municipios con una densidad inferior a los 85 hab/ha residencial, se observan dos trayectorias: aquellos que son grandes consumidores y los que tienen unos bajos consumos por cápita, en parte a causa del menor despliegue de la red de gas en el municipio; por lo tanto, parte de estos deben consumir otras fuentes energéticas

como el GLP, el gasóleo-C o la electricidad para generar calor.

Uno de los aspectos donde la planificación territorial puede incidir más es el consumo energético es el transporte. Determinar los futuros crecimientos, dotar de mayor densidad y establecer unos nodos potentes que tengan dotación de transporte colectivo puede favorecer la reducción del consumo de energía final, a causa de la reducción de combustibles fósiles. Según el Plan de la energía de Cataluña, el sector transporte es el mayor consumidor de energía final –representa el 37,7% del consumo, repartido a partes iguales entre el transporte de mercancías y de pasajeros.

El sector transporte es difícil de determinar, pero estudios realizados por la European Environment Agency, como Urban spatial characteristics and transport, sostienen la tesis de que una mayor densidad residencial ofrece un claro potencial de competitividad del transporte público respecto del transporte privado, y ello se traduce en una mejora de la eficiencia energética de la movilidad.

Ciudades como Barcelona o su entorno metropolitano tienen una distribución modal del transporte muy favorable en el sector de movilidad sostenible, ya sea a pie, con bicicleta o con transporte colectivo, ante la movilidad en vehículo privado. Por lo tanto reducen el consumo de energía final de este entorno con respecto al sector transporte. Un modelo territorial que concentre en nodos los crecimientos de la RMB y que establezca infraestructuras de transporte colectivo para unir este sistema nodal de crecimientos a priori tiene que poder ser más eficiente en el uso de la energía para el transporte de viajeros.

Garantizar una movilidad sostenible

La planificación de las infraestructuras que propone el Plan tiene que garantizar un mejor grado de accesibilidad en el territorio, pero tiene que procurar hacerlo minimizando los posibles impactos que puede comportar el sistema de movilidad. El PTMB hace una serie de propuestas de infraestructuras viarias y ferroviarias. La EAE ha analizado las relaciones que se producen entre ámbitos supramunicipales, este análisis supone cubrir el 95% de los desplazamientos que se producen en este territorio.

A lo largo de la evaluación se han estudiado las mejoras de accesibilidad mediante los tiempos de viaje, se ha estudiado el territorio que quedará cubierto por transporte colectivo estudiando el posicionamiento de las paradas de transporte colectivo propuestas y qué grado de cobertura suponen, se ha evaluado la mejora de trasvase modal que potencia la propuesta de infraestructuras en relación con los flujos de desplazamientos entre ámbitos e interámbitos.

Los crecimientos futuros de la RMB definidos por la propuesta de asentamientos del Plan incidirán en la ocupación urbana y, en consecuencia, en la demanda futura de movilidad.

Para el año 2026, el Plan fija, a partir de las distintas estrategias de crecimiento

y desarrollo propuestas, unos umbrales máximos en términos de población y puestos de trabajo, así como una distribución en el territorio metropolitano coherente con su voluntad explícita de racionalizar el modelo de ocupación del suelo.

En total, y de acuerdo con el escenario socioeconómico previsto para la región metropolitana, se calcula para los próximos 20 años un aumento de 1 millón de habitantes y de 750.000 puestos de trabajo, lo que supone un potencial máximo de incremento del 23% y del 33% respectivamente.

Desde el punto de vista del sistema de movilidad metropolitano el desarrollo urbanístico previsto supondrá un aumento bastante considerable de los viajes generados y atraídos y de su distribución en el territorio.

La evaluación del potencial de trasvase modal asociado a las propuestas del Plan se ha realizado atendiendo a las mejoras del tiempo de viaje que suponen las infraestructuras ferroviarias propuestas por el Plan, las mejoras de la competitividad del transporte ferroviario en tiempo de viaje en comparación con el vehículo privado y el aumento o reducción de la capacidad del sistema viario para los desplazamientos en vehículo privado. En definitiva, se analizó la bondad del Plan en función de su potencial para generar expectativas "razonables" de trasvase modal en el territorio de la RMB.

El PTMB hace una serie de propuestas infraestructurales con el fin de alcanzar el modelo territorial, aunque debe decirse que buena parte de estas son fruto del sumatorio de propuestas pretéritas, que el Plan recoge, junto con otras nuevas.

El volumen de infraestructuras propuesto es considerable y por este motivo en el proceso de EAE se consideró oportuno realizar una priorización ambiental de la retahíla de propuestas infraestructurales. De esta forma lo que se pretendía era establecer una priorización de las propuestas viarias y ferroviarias del Plan de acuerdo con los distintos objetivos establecidos en el proceso de la evaluación ambiental para garantizar una accesibilidad y movilidad sostenibles en la RMB. Por lo tanto, se trata de una priorización, en la que se valoró globalmente la contribución del Plan al cumplimiento de 4 objetivos ambientales, que son: 1) coherencia entre el modelo de ocupación del territorio y las infraestructuras; 2) mejora de la accesibilidad ferroviaria del territorio; 3) incremento del potencial de trasvase modal hacia el transporte público, y 4) optimización y racionalización del transporte por carretera de personas y mercancías.

Esta priorización, si bien no exenta de complejidad, se considera necesaria e imprescindible para racionalizar el despliegue en el tiempo de las actuaciones viarias y ferroviarias propuestas, ya que hay que tener presente que la propuesta viaria y ferroviaria del Plan es muy ambiciosa y requerirá de un esfuerzo inversor muy considerable, que obviamente no será fácil que se produzca.

La propuesta de priorización que se ha hecho a partir de la EAE se ha realizado

con criterios de eficiencia y en este sentido se elaboró según los siguientes criterios: priorizar las actuaciones que responden a cubrir las necesidades y resolver los déficits actuales; priorizar las actuaciones que mejoran la eficiencia y la capacidad de la red actual, y priorizar las actuaciones que pueden captar a un mayor número de usuarios del sistema viario. También se incluyeron como prioritarias las actuaciones del Plan que estaban en ejecución.

Tal y como se ha mencionado antes, sobre el carácter dinámico de la configuración territorial y en función de como evolucione el despliegue del Plan, la propuesta de priorización de las principales actuaciones infraestructurales tendrá que ser objeto de revisiones periódicas con el fin de ajustarla de acuerdo con los ritmos de ocupación del territorio y de la evolución de las pautas de movilidad metropolitanas. Tendrá que ser maleable de acuerdo con las necesidades territoriales del momento bajo el marco del PTMB, el cual define los principales rasgos de los trazados sin precisión proyectual.

La propuesta infraestructural tiene numerosas consecuencias ambientales, desde la misma implantación territorial –y por lo tanto, qué hábitats se afectan o cómo se fragmenta el territorio–, hasta las externalizaciones del mismo sistema infraestructural, que comportarán unas emisiones a la atmósfera o un determinado consumo energético.

La evaluación llevada a cabo se ha centrado en la potencialidad del modelo propuesto para cambiar una tendencia hacia el reparto modal hacia modos más sostenibles y analizando el potencial de trasvase modal de las relaciones de movilidad de los flujos más importantes de la RMB, por lo tanto se evalúa una propuesta que pretende potenciar el cambio de un modelo, pero con la propuesta de infraestructuras no será suficiente y será necesario que esta vaya acompañada de la temporalidad de implantación de infraestructuras y el desarrollo de tejidos urbanos, medidas de gestión, mejoras en la red actual y aumento de la competitividad del transporte colectivo entre otros.

¿Y ahora qué?

El Plan territorial establece en distintos apartados –memoria ambiental, agenda del Plan– aspectos que habrá que tratar, ya que desde la perspectiva del Plan o en su marco temporal no se han podido desarrollar. Algunos de estos aspectos tienen un fuerte carácter interdepartamental, como por ejemplo el transporte de mercancías peligrosas o los aspectos de riesgo asociado a determinadas actividades, otros están en estos momentos en redacción, como sería el caso del Plan Sectorial de Conectividad. La agenda del Plan enumera 10 aspectos que habrá que desarrollar y que servirán para complementar la planificación del territorio. Por otra parte se tendrá que hacer el seguimiento del Plan, que también está definido en diversos documentos entre ellos en el proceso de EAE. Habrá que velar por ver si el Plan alcanza los objetivos establecidos a partir de la diagnosis

ambiental y a partir de los Criterios de Planificación Territorial de Cataluña.

La coordinación entre planes sectoriales en el mismo ámbito territorial y el despliegue del planeamiento derivado serán aspectos que se tendrán que ir produciendo de cara al futuro, los documentos ambientales del Plan pueden ser un buen referente para el análisis de los aspectos ambientales en escalas de mayor detalle y sin duda establecen una serie de recomendaciones y criterios que habrá que ir explorando y profundizando.

En este sentido se podría decir que el Plan establece las reglas del juego a escala 1:100.000, pero no define cómo se gestionan la protección territorial o los conectores ecológicos, o cómo se garantiza que temporalmente el desarrollo de crecimientos urbanos vaya asociado a la inversión de infraestructuras de transporte colectivo. Tampoco se establece una estrategia para transformar en suelo de especial protección los ámbitos con edificaciones fuera de ordenación ubicadas en este tipo de suelo. Sí que se formulan ciertas diagnosis y recomendaciones, pero las vías de solución en todo caso tendrán que irse elaborando y aplicando caso a caso.

A lo largo de la vigencia temporal del Plan se podrán valorar aciertos y errores, así como incorporar en su futura revisión las nuevas situaciones y necesidades que a buen seguro surgirán y que hoy por hoy no se han producido ni podemos prever.

1. Se dividió el territorio de la región metropolitana en 18 ámbitos supramunicipales, principalmente definidos por los corredores de infraestructuras y por las relaciones de flujos de movilidad.

LAS CIUDADES DEL ARCO METROPOLITANO DE BARCELONA Y EL PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO... ¡ASÍ SÍ!

Pere Montaña Josa

El Gobierno de la Generalitat de Catalunya ha aprobado definitivamente el Plan Territorial Metropolitano de Barcelona. El ámbito metropolitano, el conjunto de lo que conocemos como la región metropolitana de Barcelona, dispone por lo tanto, y por primera vez después de muchos años, de un instrumento de planificación territorial, de conjunto, con el fin de garantizar los procesos de desarrollo y compleción de la su estructura.

Esto solo ya es un hecho relevante. Para muchos, de una gran importancia, y para algunos, un hecho histórico. Sin embargo, respecto a las Ciudades del Arco Metropolitano de Barcelona, nos queremos fijar y queremos destacar, en primer lugar, que este Plan ha sido fruto de un largo e intenso proceso de concertación y de debate con el territorio y, muy concretamente, con el conjunto de municipios de la segunda corona metropolitana. Nos interesa el fondo, el Plan por sí mismo; pero nos interesa

igualmente la forma, el método para llegar al resultado final en forma de plan territorial.

El hecho de que la formulación del Plan haya sido encomendada, por el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, a la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana integrada, de forma paritaria, por representantes del Gobierno de la Generalitat de Catalunya y por representantes de la Administración local ha abierto la puerta a la implicación de los municipios y la ha abierto, no solo para hacer el seguimiento de los trabajos, como se hace habitualmente, sino que también lo ha hecho con el fin de garantizar la participación activa del mundo local en la redacción de estos.

La asunción de este compromiso, el de garantizar la implicación de un grupo de ciudades voluntariamente coordinadas, nos ha obligado a adoptar fórmulas de trabajo conjunto que nos han ayudado a cohesionarnos como grupo. La redacción del Plan nos ha permitido crecer y asumir no sólo la responsabilidad de generar y defender propuestas ciudad a ciudad sino que nos ha obligado a generar propuestas de conjunto y para cada ciudad las propias y las de sus sistemas urbanos.

Y es que las Ciudades del Arco Metropolitano hace tiempo que manifestamos reiteradamente nuestra voluntad de implicación responsable en este proceso, el de la planificación territorial. Y, por lo tanto, hemos querido aprovechar esta oportunidad con el fin de estar presentes y de aportar todo aquello que siempre hemos querido manifestar dentro de la complejidad de la planificación de una realidad metropolitana de las más potentes y calificadas de nuestro continente.

Ahora, una vez aprobado el Plan, llega la hora de valorar los resultados obtenidos y, fundamentalmente, de velar por su desarrollo y aplicabilidad. Sin embargo, alcanzado este punto, queremos valorar el resultado del proceso en sí mismo y debemos hacerlo desde la satisfacción y el reconocimiento.

... Satisfacción en la medida en que nos sentimos plenamente identificados en el fondo y la forma en la que el Plan ha recogido los retos y los objetivos planteados. Las características concretas del marco físico de la región metropolitana, del patrimonio urbano existente y conocido, las actuales dinámicas demográficas y económicas, los procesos de ocupación del territorio y los escenarios de desarrollo para los próximos años, han llevado a la formulación de un modelo y de unas propuestas de actuación que responden a todo lo que hemos estado poniendo sobre la mesa desde nuestra capacidad de análisis conjunto.

El Plan apuesta por la consolidación de un sistema de espacios libres que no solo reconoce el alto valor del espacio libre por sus características, físicas y paisajísticas, sino que le reconoce todo el valor en cuanto a la capacidad estructuradora del sistema metropolitano. El espacio libre como elemento principal del sistema.

Igualmente, el Plan recientemente aprobado se posiciona claramente en la voluntad de dotar las infraestructuras viarias y ferroviarias que permitan superar la actual radialidad del sistema, potenciando así la conexión de las principales ciudades metropolitanas como núcleos nodales y garantizando la capilaridad del sistema. La nueva línea orbital ferroviaria y el reconocimiento explícito de la necesidad de la ronda del Vallés en relación con las principales ciudades del sistema son elementos claves de esta propuesta.

Y asimismo el modelo de desarrollo apuesta por un modelo nodal fundamentado en el reconocimiento del papel estructurador de los sistemas urbanos consolidados y la definición de unas condiciones de consolidación y/o crecimiento coherentes con su forma y condiciones. Un sistema urbano que hace de su complejidad la principal de sus virtudes y que se aleja, esperamos que definitivamente, de los modelos de crecimiento por extensión.

... Y reconocimiento al esfuerzo que se ha hecho, conjuntamente, a fin de que la participación de los representantes municipales no quedara limitada a la aportación de sugerencia o propuestas sino que, trascendiendo este nivel, se situara en el nivel de nuestra demanda de implicación responsable en la formulación del Plan. Más allá de las posibles discrepancias en algunos temas concretos que municipio a municipio se tendrán que ir trabajando, el modelo de Plan ahora aprobado es y tiene que ser así, el Plan de todos con el fin de concertar adecuadamente los intereses locales ante los intereses generales en la siempre difícil coordinación del desarrollo territorial y el desarrollo local.

Por lo tanto, el Plan representa, para las Ciudades del Arco Metropolitano de Barcelona, la consolidación de un modelo de participación e implicación que queremos mantener y, si puede ser, ampliar. Representa, en este sentido, un punto de partida y, en ningún caso, un punto y final. Nos abre la posibilidad de implicarnos en el desarrollo de todos aquellos instrumentos, parciales o sectoriales, en los cuales tenemos depositadas nuestras esperanzas con el fin de asegurar unos crecimientos equilibrados y la consolidación de un sistema que siendo complejo sea competitivo al máximo con el fin de encarar todo aquello a lo que tengamos que hacer frente durante los próximos años.

Ahora mismo esta voluntad de participación e implicación la estamos manteniendo en la puesta en marcha de los procesos de redacción de los planes directores urbanísticos (los previstos por el PTMB) concretada en la redacción de los planes directores de los sistemas urbanos de Martorell/Abrera y del valle del Tenes. Estos planes directores urbanísticos tienen que resolver temas estructurales pero también, y de forma determinante, tienen que resolver la problemática derivada de la supramunicipalidad. Son muchos los espacios casi urbanos que situados entre distintos municipios no acaban de encontrar las claves de su desarrollo y, menos todavía, los mecanismos para garantizar

su planificación y gestión de forma coherente con la planificación territorial.

Esta será la prueba de la capacidad de los instrumentos previstos por el PTMB para profundizar en la ordenación metropolitana y también será la demostración de la capacidad de mantener un alto nivel de implicación territorial y de compatibilidad con el planeamiento local que corresponde y tiene que corresponder a los ayuntamientos. No habría sido una buena decisión plantear la redacción del Plan Territorial alejada de la implicación de los municipios y ahora no sería una buena decisión abandonar el camino que nos ha traído hasta aquí.

Si es así, si estamos ante una nueva oportunidad de participación, la queremos aprovechar con la misma voluntad de implicación con que hemos trabajado a lo largo de todo este proceso.

TRES PLANOS DE HACER MÁS DE VEINTE AÑOS

Andreu Ullied

Cuando Rafael Argelich y yo dejamos de trabajar en el equipo redactor del Plan Territorial Metropolitano, al principio de los años noventa, nos llevamos tres planos plastificados como recuerdo de lo que había sido nuestro primer trabajo profesional, cuando todavía los planos los dibujábamos a mano, con lápiz y rotuladores de colores, y se plastificaban. Hoy los he recuperado, veinte años más tarde, para compararlos con los planos de las propuestas que finalmente han sido aprobados en el Plan Territorial Metropolitano de Barcelona, que hoy pueden descargarse libremente haciendo sólo un clic desde la web del Departamento que ahora se llama de Territorio y Sostenibilidad.

Me adelanto a decir que, para mí, el Plan Territorial Metropolitano aprobado es seguramente el mejor de los posibles, en el contexto tumultuoso de la Cataluña de finales de la primera década del siglo XXI. La definición tan intencionada de los ámbitos para la redacción de planes directores urbanísticos, en particular, puede tener una influencia muy positiva en la ordenación del territorio metropolitano, así me gustaría que fuera, al menos, después de revisar los proyectos que han desarrollado a lo largo del curso 2011 los estudiantes del máster profesional en Estudios Urbanísticos y Territoriales de la Escuela de Administración Pública, dirigidos por Josep Maria Carrera, Santi Juan, Albert Cortina y Lluís Brau (¡no dejar de consultar los materiales desarrollados en la web del máster, sobre cuatro de los planes directores urbanísticos propuestos por el Plan Territorial Metropolitano!).

Pero ahora no puedo resistir la nostalgia de mirar atrás, y revisar aquellos tres viejos planos, ya un poco descoloridos, pero que todavía conservan el aura de los originales antiguos, y que permanecen, para mí, como testimonios de un trabajo que quizás no fue del todo inútil.

¿Un mosaico diverso de espacios libres?

Despliego el mapa de Sistemas de espacios libres; es un mosaico de veintinueve colores, con todos los verdes posibles, que representan espacios naturales, forestales, fluviales y agrícolas, y también los que empezábamos a llamar periurbanos, desde la publicación de *La Périurbanisation en France*, uno de nuestros libros de referencia. También dibujamos los espacios urbanos que queríamos de *regulación complementaria*, y los parques urbanos, pintados del verde más oscuro. Rafael y yo dimos color, una a una, a todas las zonas en las que habíamos dividido previamente el mapa a partir de la zonificación urbanística y los usos del suelo, y lo que resultó fue un mosaico, que llamábamos así a pesar de desconocer las teorías de Richard T.T. Forman, el profesor de Harvard que en 2004 hizo su propia propuesta metropolitana por encargo de Barcelona Regional. Las propuestas de Forman son más selectivas, y estratégicas, más abstractas, que las nuestras; las imaginó sobrevolando en helicóptero y a través de conversaciones con Sito Alarcón y Xavier Mayor. Nuestra propuesta, la de Rafael y mía, quiero decir, tenía la intención de lo que después fueron los estudios de conectividad ecológica, del mismo Xavier, o incluso los catálogos de paisaje que ya hacía Manuel Torres Capell, por encargo de Albert Serratosa, o los de morfología urbana del Laboratorio de Urbanismo de Barcelona.

Rafael y yo nos resistíamos a la visión de las *islas metropolitanas* que proponía Serratosa, quizás por razones estéticas, o lingüísticas. Las *islas metropolitanas*, del tamaño aproximado de una comarca, eran el negativo del sistema de espacios abiertos o libres, que Serratosa denominaba espacio abierto, en singular, porque tenía que ser uno; los espacios abiertos o libres tenían que ser para Serratosa, sobre todo, *filtros o separadores* entre las *islas*. Para cada una de las *islas* habría que hacer un plan general urbanístico de conjunto que definiera los espacios abiertos o libres interiores. Pero a Rafael y a mí entonces no nos gustaba del todo aquella estética de huecos y llenos, tan esquemática, aquella geometría de filtros y separadores gruesos sobrepuesta al paisaje metropolitano; nosotros preferíamos que el sistema de espacios libres o abiertos fuera el resultado de ir sumando espacios, uno a uno, en la lógica de un mosaico continuo, y multiforme. Rafael y yo estábamos inspirados por *The Last Landscape*, y no digamos por *Making a Middle Landscape*, más que no por el Green Belt de Londres. Quizás todo eran sólo formas de hablar, porque sobre nuestro mapa también dibujábamos *espacios periurbanos estratégicos*, que hacían en la práctica de filtros o separadores de zonas más urbanas.

La propuesta del Plan aprobado veinte años más tarde define espacios de protección supramunicipal, especial y preventiva, y delimita los espacios para redactar planes directores urbanísticos

a partir de los problemas y las oportunidades que se tienen que resolver en cada ámbito territorial, más que límites administrativos.

¿Una red viaria de carácter cívico, a escala intermedia?

El plano de carreteras que dibujamos tiene apenas tres colores: azul para las vías segregadas, es decir, para las autopistas de dos o tres carriles por sentido; naranja para las vías integradas o cívicas, es decir, para vías con intersecciones a nivel, de carácter urbano cuando atraviesan áreas urbanizadas; y marrón para las vías que denominábamos, equivocadamente *paisajísticas*, porque no eran más que un tipo particular de vía cívica, como los paseos marítimos, o las carreteras panorámicas de montaña. El plano que dibujamos Rafael y yo muestra que, con relación a la red viaria, estábamos de acuerdo con Serratosa, y compartíamos su concepto de red. No en vano habíamos leído con atención *El Urbanismo desde Réseaux*, de Gabriel Dupuy, el profesor de la École des Ponts et Chaussées de París. La red viaria propuesta distingue claramente entre vías segregadas, o autopistas, y vías cívicas, o integradas con el paisaje y los usos adyacentes; las vías integradas tenían que ser capaces de canalizar también las infraestructuras de servicios, líneas eléctricas, telefónicas, gasoductos, de abastecimiento, colectores. Y Serratosa había imaginado una serie de modificaciones legales para hacerlo posible. Así, como nos resistíamos a imaginar una geometría ideal para la totalidad de los espacios libres o abiertos y a imponerla en el paisaje, y más bien lo que queríamos era reconocer la diversidad de cada lugar, en relación con las infraestructuras, lo que nos resultaba lógico era pensar la red en su totalidad, y no tramo a tramo. La forma de la red tenía que ser regular, aproximadamente ortogonal, defendía Serratosa, porque así es más funcional, y también porque también lo determinan así las sierras litorales y prelitorales paralelas a la costa, y los ríos y las ramblas, y los antecedentes de planeamiento viario y las reservas de suelo entonces existentes. Incluso no nos molestaban en absoluto los tres túneles de Collserola, entonces vigentes en el PGM, ni el cuarto Cinturón, tal y como lo dibujaba en la red arterial Luis Lago, el ingeniero que había sido también redactor del Plan de Carreteras de Cataluña, en 1985. Estos proyectos viarios no se habían convertido en los tabúes que después fueron, y a nosotros nos parecía que todo lo que necesitaban era un buen proyecto, como el túnel de Vallvidrera, y una explotación que priorizara los autobuses. Pero no hicimos ningún estudio de demanda de movilidad y tráfico para evaluar la red de acuerdo con distintos modelos de explotación, y estábamos muy lejos de pensar en el impacto de los vehículos, por ejemplo, en las emisiones de dióxido de carbono, incluso el concepto de sostenibilidad era muy nuevo para nosotros: había sido acuñado oficialmente en el Informe Brundtland, en 1987, la época en que dibujamos estos tres planos.

Echo de menos en el plano más detalle en lo que ahora llaman *vías intermedias*, o *calles metropolitanas*, según Carles

Llop; vías entre las calles y las autopistas, que no son ni una cosa ni la otra. Serratosa nos había hecho dibujar secciones diferentes para toda la diversidad de vías intermedias que él preveía, de las interpolares norte y sur, casi autopistas, al paseo marítimo. Rafael y yo no teníamos suficiente información, ni conocimiento, para poder detallar directrices concretas para los proyectos de vías intermedias. El Libro Blanco de la Vialidad Local la Diputación de Barcelona avanzó mucho en esta dirección, y ahora, en el Anteproyecto del Plan Zonal de Carreteras la Diputación de Tarragona ha hecho una propuesta específica para actualizar y precisar la legislación de carreteras en este sentido.

En el Plano recientemente aprobado figuran tres tipos de vías: estructurantes primarias y estructurantes secundarias, que corresponden al vial básico y comarcal, y vías integradas que, aproximadamente, corresponden al vial local. Dejando a un lado esta nomenclatura tan enredada, creada para referir en los planes territoriales las propuestas viarias de una forma que no contradiga los planes sectoriales de infraestructuras, el Plan Territorial Metropolitano define una red de vías integradas relativamente densa, más densa que la que dibujamos con Rafael. Queda por realizar el Plan Zonal de Carreteras de Barcelona, que defina con mayor precisión las características de estas vías, los tramos interurbanos, las travesías, las circunvalaciones, o las intersecciones. El Plan Territorial Metropolitano, quizás, habría podido avanzar más en los criterios tipológicos para este tipo de vías, ya que en relación con las grandes infraestructuras, las viarias y más aún las ferroviarias, portuarias y aeroportuarias –la mayoría de ellas competencia del Estado–, la planificación sectorial es determinante. Ésta es una de las grandes paradojas: el Estado no tiene competencias sobre planificación territorial, que son autonómicas, ni las necesita tampoco. La integración entre la planificación territorial y urbanística, y la planificación de infraestructuras, de transportes y también de comunicación, de energía, o de abastecimiento, es uno de los aspectos que todavía continúa pendiente.

¿Nuevas centralidades conectadas al transporte público?

Era un plano de intenciones, y más que lo que dibujamos, lo interesante es lo que dejamos pendiente de dibujar, pero que ya apuntábamos. En torno a unos nodos de color negro, grandes intercambiadores de transporte público, dibujamos el vial urbano principal y las vías segregadas y cívicas que pasaban cerca, y también las zonas residenciales e industriales, o de equipamientos, urbanizables, según el planeamiento urbanístico municipal. Del plano se desprendía la necesidad de dibujar a una escala de mayor precisión, a escala 25.000 o incluso 10.000, las conexiones pendientes entre las redes de movilidad, allí donde se podían concretar las oportunidades de crecimiento urbano, que imaginábamos de tipo mixto, residencial y terciario.

Todavía no había llegado la época del frenesí ferroviario; la época en que, a Cataluña, y a España, nos pareció que todo

el ferrocarril era poco, que los fondos de cohesión y estructurales nunca nos los terminaríamos y que la liquidez de los mercados financieros internacionales era tan inmensa que nos podíamos endeudar indefinidamente. Nosotros, es curioso notar, no dibujamos ningún trazado ferroviario: no propusimos líneas, sino nuevas estaciones, o terminales de autobuses metropolitanos, de los que circularían prioritariamente por las vías cívicas y por las nuevas vías segregadas de conexión transversal y con el centro de Barcelona. Las operaciones de nueva centralidad las pensábamos en las grandes ciudades metropolitanas: en Mataró, en Granollers, en Mollet-Santa Perpètua, en Sabadell y Terrassa, en Martorell-Abreña, en el Prat-Aeropuerto, en Vilanova y en Vilafranca, o en Sant Cugat-Cerdanyola. Con Andreu Esquius, trabajamos bastante el análisis y la propuesta ferroviaria durante los meses siguientes, y publicamos una monografía sobre ferrocarriles, que también tengo sobre la mesa, donde presentábamos buenas ideas, y algunas exageraciones orbitales, también; aquel era, en todo caso, uno de los primeros trabajos de planificación sobre necesidades de inversión para ampliar y reformar la red ferroviaria metropolitana. Mercè Sala, presidenta de Renfe, había defendido pocos años atrás la importancia de las cercanías, por encima del metro o de la alta velocidad, y tenía razón, toda la razón: era mejor pagar el taxi, o el avión, a todos los viajeros que quieren ir de Madrid a Sevilla, antes de construir una nueva línea de ferrocarril. ¡Veinte años después, tenemos en España la segunda red ferroviaria más extensa del mundo, después de la China!

A las nuevas centralidades las acabaron denominando *áreas dinamizadoras*, un nombre que a nosotros no nos gustaba mucho. Rafael realizó un modelo de previsión de necesidades de vivienda, de la cual extrajo la demanda de vivienda y de suelo residencial, para las áreas de centralidad, o dinamizadoras, que se acabaron de precisar años más tarde, cuando yo había dejado de trabajar en la oficina del Plan.

En este aspecto –la definición de escenarios de futuro y la modelización rigurosa de tendencias socioeconómicas y demandas de suelo–, el Plan Territorial Metropolitano también ha hecho una gran aportación, desarrollando sistemas de información y de previsión que tendrían que servir de base para monitorizar la evolución a lo largo del tiempo. Las directrices que da el Plan Territorial Metropolitano, indicando con una serie de símbolos sencillos –círculos llenos y vacíos, y estrellas– las oportunidades o los límites de crecimiento, resultan eficientes, pienso, complementarias a las directrices sobre infraestructuras y espacios abiertos, en el marco de los ámbitos de los planes directores urbanísticos, la figura de planeamiento territorial que será decisiva en los próximos años, quiero pensar. En cualquier caso, deben visitarse los estudios que para algunos de estos planes han hecho los estudiantes del máster de la Escuela de Administración Pública. En el caso de la riera de Caldes, los arquitectos y técnicos de los

municipios implicados los tomarán como punto de partida para sus propios trabajos, impulsados desde el Plan Estratégico de Santa Perpètua de Mogoda.

EL PTMB, TABLERO DE AJEDREZ DE PARTIDAS FUTURAS (LA BARCELONA QUE NO SABE CAMBIAR DE ESCALA)

Manel Larrosa

El gran mérito del PTMB es económico. Redactado en plena burbuja inmobiliaria, no solo no cayó en ella, sino que la contradujo y denunció. Los crecimientos y las previsiones de nuevo suelo urbanizable son moderados y permitirán una defensa de los espacios libres, que es una novedad importante del Plan. Ésta es la opción de zonificación básica, con un carácter parecido a cómo, en el Plan General Metropolitano de Barcelona (1976), el encasillamiento de zonas ha permitido a lo largo de los años el despliegue de todas las jugadas y de las múltiples partidas urbanísticas que ha habido. Este carácter básico es el que hará sobrevivir el Plan.

También, de forma parecida al PGM (1976) de la “comarca de Barcelona”, el PTMB pide cliente. No serán los despliegues previstos, ni la jerarquía del planeamiento derivado los que harán útil el Plan. A los primeros ayuntamientos democráticos y a la Barcelona olímpica el Plan les sirvió de marco de operaciones que trascendían el mismo Plan. Y así, solo un cliente podrá desarrollar el PTMB y hacerlo con plenitud. Quizás un plan no es más que eso, un tablero de juego, y no estrategia detallada.

Dicho esto, el balance de los elementos positivos del Plan ha concluido. Podemos ahora, sin embargo, afilar la crítica.

De las carencias y debilidades del Plan, la primera a señalar es la falta de visión de lo que hoy es la Barcelona real. El Área Metropolitana real abarca de Martorell a Granollers y del delta del Llobregat a Mataró. Éste es el ámbito denso de relaciones en el exterior del cual existen los sistemas lineales de la costa y del valle prelitoral, que sí, son región, pero no sistema central. La falta de reconocimiento de este hecho es grave y alarga la crisis del modelo barcelonés, que lleva desde 1992 sin nuevo horizonte. El PTMB no es el gran proyecto de hacer la Barcelona del futuro, al menos con el mismo empuje con que lo ha hecho Madrid en los últimos años. Y Madrid lo ha hecho no sobre los papeles, sino en la plena construcción regional material.

El PTMB no reconoce la Barcelona real y se esconde en una ficción que es de coronas. ¡A una ciudad central compacta que llegaría hasta la B-30 (!) se le reconoce por fuera un sistema de ciudades, el denominado “Arco Metropolitano”, que son (o mejor, eran) más una secuencia

de barones políticos –casi todos alcaldes del PSC– que un esquema territorial. El PTMB somete el Vallès a una marea gravitatoria que lo deshace sin reconocer las nuevas polaridades: Sant Cugat - Rubí, Cerdanyola - Barberà y Mollet – Parets. Reconocer estas polaridades habría significado admitir el corredor prelitoral con todo su esplendor estructurando Cataluña y tener que admitir la complejidad del modelo de país, sobre todo en la relación entre capital y corredor. Se ha preferido una Cataluña nodal hecha de órbitas entorno al astro solar capital, antes que identificar un modelo orgánico en el cual Barcelona es el corazón y la cabeza de Cataluña, pero no su espina vertebral. Un sistema orbital puede reconocer núcleos principales, pero no del todo las líneas de continuidad de los sistemas urbanos y de los corredores en la escala catalana, ni la complejidad del valle interior. El resultado es que Barcelona no sabe jugar a la escala 5 millones (Madrid sí), ya que solo está realmente interesada en la escala 3 millones que la iguala al término municipal de Madrid.

Y así, los esquemas territoriales del PTMB han quedado demasiado supeditados a la política de la simple recuperación de la Corporación Metropolitana (AMB) para entender que hay un problema y una oportunidad de periferia que se tiene que resolver. Problema integrado, sobre todo, por el ámbito ya referido y que va de Martorell a Granollers y del delta a Mataró.

Existen, sin embargo, normativos dentro del PTMB con el fin de desarrollar proyectos en el eje prelitoral, migajas de pan dejadas por sus redactores mientras guían el ojo a los periféricos, sin embargo, a pesar de las migajas, la dosis de planificación de nuevos nodos como los del valle del Tenes o de la rambla de Caldes (sin Mollet, sin embargo) no dejan de ser magníficas elaboraciones estructurales de un plan que está estratégicamente limitado y descompensado en otros campos. Cierto es que las Ciudades del Arco Metropolitano son un esquema útil, pero esta opción no debería haber sido tan excluyente para otras.

El PTMB ha resuelto con racionalidad los frustrados intentos ilusorios anteriores (Serratosa), pero el realismo de haber conseguido la aprobación no ha resuelto las insuficiencias territoriales de los dos gobiernos del tripartito, siete años, que han situado el debate territorial no mucho más allá de donde estaba situado en el momento del cambio político en 2003 y en las últimas formulaciones de la Barcelona olímpica de hacía ya diez años.

En el orden académico, el Plan ha sido tramitado desde la política, con una muy débil auscultación de la sociedad; los que hemos hecho largas alegaciones hemos sido escuchados, hemos tenido audiencia, cierto, pero nunca ha habido un diálogo académico satisfactorio, que es lo que correspondía. El miedo de los responsables políticos lo ha impedido.

El Vallès es la prueba de carga del PTMB, el lugar donde había el mayor margen de opciones y las más necesi-

rias. Estos 1,2 millones de habitantes han sido poco bien tratados, cuando al territorio definido no se le otorga ninguna estructura, y es, como hemos dicho, campo de fuerzas de mareas y un espacio dividido. Pero es básicamente el Vallès el que permite el cambio de escala de los 3 millones a los 5 y de estos, el salto a los 7 de Cataluña. Y este umbral ha sido muy insuficientemente tratado. Por no merecer nada, no tendrá ni un estudio específico de su ámbito. Podremos haber reconocido el Penedès, el Empordà y cada una de las veguerías, pero no el corredor prelitoral en el espacio del Vallès, con Martorell o sin él. Y éste es claramente un déficit de país.

Más cosas: ¿Qué habría costado definir algunas polaridades verdes de primer nivel en el llano y con la magnitud de Gallecs? Nos hemos quedado como antes del Plan.

¿Qué habría costado ser más conscientes de los efectos y de las alternativas al crecimiento en fachada del futuro cuarto cinturón? El miedo y la falta de diálogo lo han impedido.

¿Qué habría costado no quedar tan supeditados por la opción de la línea ferroviaria orbital y admitir con más plenitud el alargamiento de los FGC en el llano hacia el Vallès Oriental, solo salvada *in extremis* y de manera ambigua?

¿Qué habría costado reconocer el peso estructural del corredor prelitoral y sugerir y admitir modelos territoriales y de posible gestión futura del ámbito metropolitano real y que estructuraran el valle prelitoral, en vez de ignorarlo?

En síntesis, la gran opción del área de la Barcelona futura queda del todo pendiente. Se podrá jugar a partir de este plan pero el Plan indica poco. Tampoco la responsabilidad plena era del Plan, pero el documento representa muy bien las limitaciones de una época, las carencias teóricas de todo el sector profesional y la ausencia de criterios políticos como es debido para la partida territorial pendiente.

Todo ello no es nuevo. Pasaron décadas antes de que el Plan Cerdà fuera plenamente admitido. Ahora silenciamos el profundo desacuerdo de la ciudad con un plan impuestado que la cambiaba de escala y que contenía una positiva visión que comprendía desde el Besòs al Llobregat. Ahora, bajo la aparente magnitud y grandeza regional, se esconde el miedo a la Barcelona real. Y éste es un problema catalán de primera importancia, que bloquea la correcta relación entre capital y país y la definición de una idea motora no dualista.

Nos faltan ideas de futuro de país y en un ámbito productivo como es el Vallès ya hace tiempo que habría que formularlas con la importancia debida, cuándo sabemos, también desde hace tiempo, que el hecho productivo será nuevamente primordial.

EL TERRITORIO HA PRECEDIDO Y PRESIDE EL PLAN EN LA METRÓPOLI DE BARCELONA POR UN PLAN ABIERTO Y EVOLUTIVO EN SU GESTIÓN

Carles Llop

La noticia de la aprobación definitiva del Plan aportó una renovada confianza en el proyecto del territorio metropolitano y la culminación, necesaria, del proyecto amplio de planeamiento del territorio catalán. Los que nos formamos, académicamente y profesionalmente, en los episodios de la formulación y finalización del Plan General Metropolitano de Barcelona (PGM) vemos en la aprobación del nuevo plan un sentido de normalidad democrática y un avance en la cultura del planeamiento. La sacralización del PGM, un plan anhelado y resultado de la restricción del hecho metropolitano a 27 municipios del corazón central de la región urbana, ha sido un referente en la cultura del planeamiento y al mismo tiempo un documento acondicionador en exceso, que ha marcado la falta de innovación en la generación y estructuración de nuevos conocimientos, conceptuales, proyectuales y procedimentales en la escala metropolitana. Demasiados años de retraso en su reformulación y en el pacto institucional para renovarlo. Sin embargo, aún gracias al coraje de los que lo han hecho posible.

Un plan empieza a serlo cuando se aprueba

En efecto, que el Plan esté aprobado es, según mi entender, el principal valor de este. Es un plan que ha sido elaborado de forma interesante, por la coparticipación de los agentes realmente metropolitanos –superando la capitalidad y el corazón central de los históricos límites de los 27 municipios–, ha incorporado las ciudades maduras del Área Metropolitana (las Ciudades del Arco Metropolitano) y ha sido adoptado por la comunidad política. La definición del ámbito del PTMB, que abarca el Barcelonès, el Baix Llobregat, el Garraf, el Alt Penedès, el Vallès Oriental, el Vallès Occidental y el Maresme, con una superficie de 3.236 km² repartidos entre 164 municipios, representa la superación del planeamiento del Plan General Metropolitano (PGM) de 1976 y legitima la aspiración del viejo plan de los años sesenta del siglo pasado que iniciaba una trayectoria de un planeamiento regional (entonces muy necesario) y que hasta ahora no ha hallado su culminación (muy pertinente). El IET ha sido la institución responsable de concretar y materializar las propuestas formuladas por la Ponencia Técnica de la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana de Barcelona; una conjugación de la coordinación técnica y del esfuerzo de la concertación de los agentes sociales.

Más allá de la complejidad administrativa, la fuerza del territorio como patrón del Plan

El otro componente fundamental del reciente Plan, una novedad, es la definitiva presencia del territorio como factor definitorio de la estructura de éste. La definición del suelo rural y del sistema de espacios abiertos, como espacios definitivamente protegidos de la acción urbanizadora, se plantea como uno de los rasgos fundamentales para la gestión de los valores ambientales de la gran ciudad metropolitana. En efecto, el sistema de espacios abiertos recoge y legitima un conjunto vasto de aportaciones analíticas y de acciones para gestionar la gran y rica matriz biofísica y ambiental del territorio, incorporando una visión territorial de mayor alcance que en algunas cuestiones llega a cubrir el territorio del país, vista la coordinación del Plan con los otros planes territoriales desarrollados.

La estructuración de las propuestas de ordenación del Plan en el sistema de espacios abiertos, el sistema urbano –los asentamientos–, y las infraestructuras de movilidad –la red ferroviaria y la red viaria–, se fundamenta en una comprensión, cada vez más esmerada, de los condicionantes y potenciales de la topología del territorio para convertirse en un *cañamazo territorial básico*. Los espacios abiertos son una parte estructurante fundamental del territorio metropolitano, y dobla (pasando de 103.000 ha a 242.000 ha) la parte de superficie de espacio protegido, *para garantizar la diversidad territorial, preservar la matriz biofísica, proteger los espacios naturales, agrarios, preservar el paisaje como valor social y activo económico del territorio y moderar el consumo de suelo*. Esta decisión potente define un modelo de constelación urbana que combina los territorios urbanizados existentes con todo un sistema urbano de densificación y compacidad urbana, orientando los nuevos crecimientos en polos nodales y las áreas de reforzamiento nodal metropolitano. Me resulta especialmente sugerente la definición de tres grandes tipos de ciudad metropolitana (o se entra a detallarla mucho y casi se baja al nivel de barrio, o se opta por la definición de grandes áreas homogéneas): el área metropolitana central, las Ciudades del Arco Metropolitano, y los núcleos y las áreas especializadas. Y tendría que resultar especialmente útil la atribución de unidades potenciales de vivienda en función de los puestos de trabajo potenciales con el fin de determinar la capacidad máxima de los desarrollos. Pero la propuesta más contundente del Plan se basa en las infraestructuras, un nuevo cañamazo urdido del territorio funcional. Modernizar la red de movilidad, un derecho y no una obligación, como dice el Plan, es situar el territorio capital de Cataluña (y por lo tanto Cataluña) en el sistema de redes urbanas y de transporte europeas (internacionales, habría que decir en la memoria del Plan).

El reto recurrente: actuaciones supramunicipales y gobernanza interterritorial

Un plan, lo es cuando se gestiona y se utiliza

Sin embargo el Plan, y no tendría que ser un defecto, queda abierto e inacabado. Un plan se tiene que ocupar del espacio, pero también del tiempo. Está en el devenir de la vida, en el funcionamiento del sistema, donde se tienen que concretar las propuestas del Plan, a través de la continuidad del planeamiento de escala menuda y de los proyectos concretos. Y en este sentido, el nuevo plan lo será en tanto se ponga en práctica el *glissement d'échelles*, es decir, una adecuada combinación de estrategias a gran escala y el proyecto urbano de sectores específicos y estratégicos. Es la hora de la gestión del Plan. Y gestionando el Plan es como este se hará realmente plano; de lo contrario se convertirá en un nuevo documento de referencia. La aprobación en abril de 2010 del Plan Territorial Metropolitano representa un hito, pero no decisivo, importante pero descabulado, y será en la trayectoria de gestión donde el conocimiento y el proyecto de este territorio tomará su real dimensión y trascendencia. Todavía faltan muchas actuaciones supramunicipales y muchos pactos para proyectos interterritoriales para actuar realmente en la estructuración de la metrópoli. Pongo algunos ejemplos que especialmente me interesan: la construcción de nuevas calles metropolitanas intermunicipales, el desarrollo clave de áreas nodales como el Parque Territorial del Circuito de Velocidad de Cataluña, el despliegue eficiente del Parque Aeroespacial de Viladecans... o la proyectación ex novo de los espacios urbanos que se generarán en torno a los nuevos nodos de movilidad, vinculando las actuaciones plurimunicipales de vivienda.

Así pues, más allá de los planes directores que determina la normativa, a mi juicio habrá que trabajar en el planes de escala intermedia (parroquiales y metropolitanos al mismo tiempo) basados en proyectos más concretos (no por áreas delimitadas sino sobre la base de proyectos mixtos de habitabilidad, actividad y movilidad): los planes de despliegue en múltiples escalas seguirán siendo necesarios y evolutivamente nuevos y renovados.

Aquel planeamiento metropolitano anhelado, que se materializa ahora en el Plan territorial metropolitano de Barcelona, desde una visión moderna y dinámica del planeamiento, es un estadio más de la genealogía de planes que se han producido y que se irán produciendo para una adecuada gestión del territorio metropolitano, en constante evolución, transformación y mutación. Esperemos, pues, que no se sacrifique y se eternice su duración.

El territorio y su gestión, ahora podríamos decir, presiden el Plan y son los auténticos protagonistas a una escala que empieza a tener condición metropolitana; una escala que será necesario adaptar en el tiempo, y en consecuencia saber cuándo toca modificar o rehacer el Plan.

EL DRAMA DEL PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO

Joan Antoni Solans Huguet

Un planeamiento territorial con una distorsión de origen

Cuando en 1981 se planteó la Ley del Planeamiento Territorial, aprobada en 1983, distintas voces cuestionaron si el *regional planning* era lo que convenía al país. Los partidos de izquierdas, y mucha otra gente, con añoranza republicana, consideraron que había que introducirlo de nuevo. Había que recuperar una cultura de planeamiento territorial que había sido central en la Cataluña de los años treinta y diferencial para nuestro país. Y eso que los problemas territoriales que se planteaban eran bien distintos a los ocasionados por la primera industrialización. El problema central había dejado de ser cómo distribuir mejor la actividad sobre el territorio para impedir o minorar la migración de las gentes de las zonas rurales hacia las grandes ciudades. En los ochenta, heredada ya su desertización, el problema punzante y clave para institucionalizar la democracia era resolver el desempleo estructural de los grandes sistemas urbanos. Unas cifras que se situaban en el 23% de la población en edad laboral.

La obsesión por institucionalizar un planeamiento regional había sido, en todos lados, domesticar el gran colapso territorial que había provocado el éxodo del campo a la ciudad, con los problemas ocasionados al campo y sobre todo a la caótica y suburbial ciudad aparecida. Al final de los años setenta, la crisis generó un éxodo inverso, de la ciudad en llamas hacia los lugares de origen, y urgía cualificar como fuera la suburbial ciudad. La gente avanzaba la jubilación y subsistía mejor a la crisis en los ámbitos rurales de origen, ayudados por la venta del patrimonio conseguido en la ciudad. La triple crisis política, económica y social que se da en España entre 1974 y 1984 tiene unas bases bien distintas. A pesar del panorama expuesto, todavía recuerdo a Pau Vilà, en la sesión de Tortosa del Congreso de Cultura Catalana, diciéndonos mientras comíamos: "si una industria no se quiere establecer en los Pirineos, esta industria no nos interesa en Cataluña y ya se puede ir".

En 1976 el momento es de una profunda crisis de raíz política. Su origen, la exigencia de acabar con la dictadura y la oscuridad de los horizontes que se adivinaban ante la falta de claridad de los *lendemains* que se abrían. A aquella se le adicionaba una crisis industrial por el precio de las materias primas y de la energía, el renombre "crisis de los petrodólares", que con el nuevo sistema de producción en masa llevó a la aparición de unas empresas multinacionales que localizarían la producción sobre los tres dragones asiáticos. Finalmente, el tercer ingrediente, una crisis inmobiliaria que se convertiría acto seguido en financiera, cuando revienta el desajuste que se iba

abriendo entre el coste que tomaba la construcción, por la brutal inflación del momento, y los salarios. En un momento de cierre industrial y de paro generalizado, éstos no siguieron, y todo estalló.

Ello explica que los programas que en 1982 políticamente acucian son la urgente nueva industrialización de las zonas urbanas para reducir el paro (zonas ZUR), la depreciación de la moneda para ganar artificialmente competitividad y una política de intereses ficticiamente altos para captar capitales foráneos sobre las zonas urbanas. Cómo se ve, políticas bien alejadas de los problemas que pretendía resolver el planeamiento territorial tradicional y de las alertas que contra la pobreza alcanzada en las zonas deprimidas de Cataluña habían puesto de relieve los trabajos, redactados en aquel tiempo, del Pallars o les Garrigues.

La sombra de la gran área metropolitana

Otra de las distorsiones que opera sobre el planeamiento territorial es la sombra del Plan del Área Metropolitana de Barcelona de 1965. Hay que recordar que aquel documento fue cerrado en falso por el régimen franquista. A aquel, cuando se oía que se podía plantear otra vez la cuestión de la "grosse Barcelona", le entraba desazón. El documento no se detuvo cuando se disolvió la oficina del Plan. Hay que recordar que el documento, según quien lo hiciera, se prestaba a múltiples lecturas. Desde la Diputación, desde el Ayuntamiento de Barcelona, desde el Madrid oficial, o desde algunos de sus redactores, lo que concluían, era bien distinto. Como se ve, una maravilla de esquema director. El hecho es que el gobierno de Madrid, para cerrar el problema que se le había creado, lo aprobó como avance de una parte del futuro Plan Provincial de Barcelona, que no gustó a nadie, y de hecho está en el origen de los equívocos que todavía hoy sufrimos.

La definición de un ámbito de irradiación de Barcelona sobre 147 municipios, siguiendo los criterios de las *standard metropolitan areas* (SMA) americanas, exigía para algunos un ámbito de ordenación unitario y, sobre todo, un único organismo de gobierno. De hecho, es la causa del invento de la veguería de Barcelona por parte de los socialistas, que encontraron en Esquerra, quien lo aplaudiera por entender que implicaría de rebote la desaparición de las provincias estatales. El invento de las veguerías resolvía de paso el ancestral problema de la quinta provincia de Tortosa. Una estructura territorial que generará por diferencia la mal llamada veguería de la "Cataluña central", y en Lérida creará el problema del Pirineo.

Si el objetivo prioritario era el del equilibrio territorial y la ordenación del sistema metropolitano central, el debate se situaba entre la concepción de la gran Barcelona de los 147 municipios, desde el Tordera hasta el Foix, defendida curiosamente sobre el papel por los gobiernos de la Generalitat de izquierdas, y una concepción alternativa, fundamentada en la consecución del equilibrio y la estructuración a partir de los sistemas

urbanos de primer orden sobre los que se tendría que pilotar la reestructuración urbana del sistema metropolitano central. Un sistema que es más amplio y difuso que el de 1965, y que con el impacto del tren de gran velocidad se extenderá todavía más allá, al hacer caer con relación urbana los sistemas urbanos de Gerona y Tarragona-Reus. Sin embargo, no por ello tendrían que obligar a un futuro plan territorial único a resolver el futuro arreglo de todo el ámbito, ni todavía menos, a tener que crear un único organismo administrativo que lo regulara. La solución del problema metropolitano habría sido distinta si desde los diversos sistemas urbanos que afortunadamente lo conforman se hubieran previsto unos organismos administrativos que, además de ser solo de escala local y no de la Generalitat, se constituyeran, a partir de una reconversión del actual sistema comarcal en el de los sistemas urbanos delimitados. Una lógica que los aproximaría a las *verband* alemanas o a las aggló francesas. Un modelo sin padrones de momento, aunque en Europa ha sido promovido curiosamente por la izquierda, pero aceptado por la derecha cuando ha llegado al gobierno.

El primer modelo, el que se ha desarrollado aquí, lleva a la estructura provincial de las áreas metropolitanas propuesta por los italianos a partir de 1990, que en nuestro caso añade un nuevo problema por el carácter estatal de nuestra estructura provincial, según las sentencias del Tribunal Constitucional. Todo dicho sea de paso, su funcionamiento y sus resultados en Italia han sido un total fracaso, aunque allí la elección de los representantes provinciales es directa y universal. Los que en sus estancias italianas de estudio o de salto de caballo quedaron influidos por el modelo italiano, lo escogieron desgraciadamente como apropiado para Cataluña. La otra alternativa habría llevado a lo que es operativo en Francia y Alemania con resultados constatables.

Que el tema continúa irresuelto lo demuestra el hecho de que en el momento de la aprobación del Plan Territorial General de Cataluña, la región primera de la Generalitat republicana se tuvo que extender sobre el Garraf y el Penedès para comprender el nuevo ámbito de los 177 municipios, mientras que el mismo tripartito –que para suavizar el problema había tramitado de antemano un plan director territorial del Alt Penedès recién aprobado el Plan Territorial Metropolitano, y que había vendido que solo había tenido que refundir el mencionado plan director, en atención a la gentileza que había tenido con aquel territorio de hacer pieza separada–, por la presión de los defensores de la llamada octava veguería y de sus socios de gobierno de Esquerra, inició recién aprobado el Plan Territorial Metropolitano su escisión, sin dar explicaciones de las razones que la motivaron. Y decretó el inicio de la revisión del Plan Territorial para los ámbitos del Garraf y del Penedès.

Una primera carga de profundidad contra la propia consistencia del documento, disparada desde el mismo organismo

que lo acababa de aprobar y, como quién dice, cuando todavía no se había editado el libro que lo haría público. Un primer síntoma de que el ámbito de la SMA de Barcelona, ahora ya lejos del franquismo, tampoco tiene el adecuado apoyo político o que las leyes de creación de las veguerías y de la nueva Área Metropolitana de Barcelona han constituido, dentro del anterior gobierno de la Generalitat, unos acuerdos de conveniencia “*politicienne*”, aunque, en abstracto, le carguen la culpa al Estatuto.

Planes directores de coordinación y sistemas urbanos

Otro aspecto no menor pero que tiene relación con lo que se ha expuesto es el intento de acabar con los planes directores de coordinación de naturaleza urbanística, cuando se redactaba la Ley de Política Territorial. Hay que recordarlo, porque el tema no es neutro. Los mismos que estaban por la urgencia de los planes territoriales aquí, pretendían suprimir, a través de la ley, los planes directores, que es la figura adecuada para ordenar los sistemas urbanos, y mi posición firme contra aquella demanda, desde la Dirección General de Urbanismo, hizo que el intento no saliera bien. Aquellos consideraban que bastaba con los planes territoriales, generales, parciales y sectoriales, para ordenar la nueva problemática urbana, lo que, como ha demostrado el Plan territorial aprobado, no es cierto, ya que ha necesitado después los planes directores. Los planes directores de coordinación se han convertido en herramientas clave para la ordenación de los sistemas urbanos, los cuales, consolidados por todas partes, son las nuevas piezas de la ordenación territorial. Si cabe, la urgencia de unos planes directores de coordinación es aquí más fuerte que en otros lugares, por lo pequeño de su extensión y el elevado número de términos municipales. Todos los grandes municipios catalanes han agotado sus límites, y si no lo han hecho físicamente, sí de hecho, por la protección que tienen que dedicar al resto del término, al no poder ocupar por inundables, los valles fluviales; por el bosque, las zonas montañosas, o por el hecho de ser tierras de alto rendimiento agrario.

Hablamos de unos planes directores distintos de los 13 que incorpora el Plan Territorial Metropolitano, en su artículo 5.2, y donde la figura no se utiliza para encuadrar los planes de ordenación municipal, con una única política de suelos, un mismo planteamiento medioambiental y agrario, una red arterial y de infraestructuras unitarias, y una distribución de conjunto de la estructura de equipamientos y de espacios libres públicos. Los planes directores de “nuestro” Plan Territorial son para tratar temas que se entiende que debería haber tratado el plan con más precisión, pero que aplaza para más adelante, para no cargarlo demasiado de contenidos. En síntesis, es el ardid que utilizaban muchos planes generales, cuando no sabían cómo hacer frente a un tema que divisaban. Entonces lo aparcaban, delimitando un plan especial, y quien viniera a continuación, que se apañara. El único plan director que en esencia lo es,

es el que obliga a redactar sobre la nueva área metropolitana, el de la Ley 31/2010, de 3 de agosto.

El enfoque alternativo, administrativo y técnico que planteo es el que explica por una parte la casi desaparición de los planes territoriales de naturaleza física en el derecho comparado, y de la otra, la aparición de las nuevas figuras de dichos *structural plans* en el mundo anglosajón, o de los *schéma directeurs* en el derecho francés, y que se correspondían con los planes directores de coordinación en Cataluña, ahora bautizados como “urbanísticos”. Unos documentos que, en el ámbito de la estructura territorial local, tenían que generar algo más que los ámbitos de cooperación local del artículo 5.1 del Plan. Como señalaba más arriba, la creación de unos nuevos entes territoriales, semejantes a las *verband* alemanas o a las *communautés d'agglomération* francesas. Una propuesta que, para los grandes sistemas urbanos, habría constituido una evolución lógica hacia la cual se tenían que dirigir las tan injuriadas comarcas, a pesar también de su origen republicano, y hasta hace pocos días defendidas por los geógrafos.

Dejadme, alcanzado este punto, ser malo por un momento, y hacer un inciso. Aquellos que estaban contra los planes directores de coordinación, resulta que últimamente con las áreas residenciales estratégicas, los han necesitado y sustituido, para tramitar a toda prisa unos planes parciales que se tenían que saltar el planeamiento general y la opinión de los municipios. Un hecho que, sin entrar a juzgar aquí la bondad de aquellos documentos, pone de relieve que en los seis años que se llevaba de gobierno, en los 105 grandes municipios de Cataluña sobre los cuales se decretó la necesidad de unas tales áreas residenciales estratégicas no se habían hecho los deberes que había que hacer. Significa que el consejero que tenía la facultad de decretar la actuación de los sectores que son necesarios para evitar la retención de los suelos urbanizables y afectar los precios de los solares a la baja no lo hizo; o que, cuando los municipios tramitaron sus planes de ordenación, las comisiones o el consejero no los suspendieron hasta que contuvieron el suelo que era necesario.

Subrayamos, sin embargo, la mala suerte del invento en la actual coyuntura. Han llegado a su primera fase, la de la aprobación de los planes parciales, cuando la burbuja especulativa se partía, y eso explica porque no siguieron el calendario estipulado en la ley. Ahora, ante el hundimiento del sector inmobiliario, la falta de avales en los compradores de vivienda y el parque de viviendas construido sin ocupar, todo el mundo se pregunta cómo continuará la historia: como se hizo con las áreas de actuación urgente de 1970, las *acturs*, que se archivaron, o se continuará concertando consorcios con los municipios, como hasta hace poco hacía el Departamento, para trasladarles la patata caliente, y, así, decaigan, ante la imposibilidad de aquellos para invertir, lo que les correspondería de la futura “fiesta”.

LAS CIUDADES INVISIBLES

Ricard Pié Ninot

—Señor, ahora ya te he hablado de todas las ciudades que conozco.
—Queda una de la que no hablas nunca.
Marco Polo inclinó la cabeza.
—Venecia —dijo el Kan.
Marco sonrió.
— ¿Y de qué pensabas que te hablaba?
El emperador no parpadeó.
—Nunca he oído que pronunciaras su nombre.
Y Polo:
—Cada vez que describo una ciudad digo algo sobre Venecia.
—Cuando te pregunto por otras ciudades, quiero oírte hablar de ellas. Y de Venecia cuando te pregunto por Venecia.
—Para distinguir las cualidades de las otras, tengo que partir de una primera ciudad que queda implícita. Para mí es Venecia.
—Entonces deberías empezar cada relato de tus viajes por la partida, describiendo Venecia tal y como es, toda entera, sin omitir nada de lo que recuerdes.
El agua del lago estaba un poco encrespada; el reflejo de cobre del antiguo palacio de los Sung se desmenuzaba en reverberaciones chispeantes como si fueran hojas que flotan.

Calvino, Italo. *Las ciudades invisibles*. Barcelona: Empúries, 1993.

Seguramente la respuesta que da Marco Polo al gran kan no es muy distinta de lo que se podría decir sobre los planes territoriales que se han desarrollado en el Programa de Planeamiento Territorial (PPT) y el Plan Territorial Parcial de la región metropolitana de Barcelona (PTPRMB). Igual que el gran kan, también nos gustaría que cuando preguntamos por la región metropolitana de Barcelona, en este caso, no hubiera tantos silencios.

Más allá de la literatura evocadora de Italo Calvino, podemos decir que el PTPRMB es un planeamiento que sólo se hará presente cuando las ciudades invisibles –los proyectos de consolidación y refuerzo de los nodos– se hagan reales. La ordenación de la región metropolitana se ha realizado de fuera adentro, a partir de los sucesivos planeamientos parciales que se han ido cerrando sobre la región central de Cataluña. Si se quería construir un proyecto de ciudades, la «ciudad de ciudades» en palabras de Oriol Nel-lo, había que empezar por dar futuro a esta red y definir la región metropolitana como la rótula central.

El PTGMB es una pieza más de aquel programa (PPT), su punto final. Por ello hay que valorarlo desde las reglas y enunciados de su discurso. El PPT está organizado en torno a dos propuestas: un estudio de escenarios de futuro y unos criterios de redacción del planeamiento. Dejando a un lado las previsiones hechas en el Plan Territorial General de Cataluña de 1995, elaboradas sobre la hipótesis de un cambio repentino de las tasas de fecundidad –que no dejan de ser sorprendentes–, el estudio elaborado por el PPT constituye un análisis de un alto valor propositivo.

Este estudio es un intento de adelantarse a los acontecimientos y evitar un desastre urbanístico como el que se produjo en

la región metropolitana entre las décadas de los cincuenta y los setenta. A partir de unas hipótesis demográficas y unas simulaciones más o menos afortunadas, concluye que si se quiere mantener unos índices mínimos de crecimiento económico, Cataluña necesita la mano de obra de la inmigración y la construcción de 600.000 viviendas desde ahora hasta 2026. Sin embargo, solo la mitad de estas viviendas nuevas se podrán edificar en el Área Metropolitana de Barcelona. La tarea del planeamiento territorial es dar cobijo a esta demanda entre las ciudades con capacidad de acogida, que se convertirán en nodos de un sistema que atraiga actividades y residencia y ofrezca servicios y equipamientos.

Dejando a un lado las dudas que plantea esta formulación –no tiene en cuenta los parques de segunda residencia, el turismo o la capacidad de absorción de los tejidos existentes–, lo que preocupa es como se definen las magnitudes de las reservas y como se incorpora la red de ciudades medias del país a la ordenación territorial. Lo más importante del PTGC de 1995 fue la consideración de las áreas urbanas funcionales como unidades de planeamiento, en contraposición al sistema de comarcas. El estudio de escenarios de futuro da un paso más y llena de contenido esta primera lectura, porque cede a las ciudades nodales un protagonismo que hasta ahora no habían tenido.

El énfasis en las condiciones que tienen que cumplir estas ciudades para poder participar en estos crecimientos convierte «implícitamente» el estudio de escenarios de futuro en el plan territorial del país. Estas condiciones son el despliegue de un modelo de urbanización compacta, compleja y cohesiva; la consideración de la inmigración como el motor necesario para mantener la actividad y el bienestar; la toma de valor de la pieza central con una capacidad limitada de crecer, y la reivindicación de la necesidad de un planeamiento que haga algo más que poner bien las cosas.

La translación física de estas previsiones se ha hecho desde los criterios de planeamiento que se definieron en el PPT. Una propuesta extremadamente cuidadosa con las competencias municipales, que se circunscribe a tres sistemas espaciales: espacios abiertos, asentamientos e infraestructuras de la movilidad. Una propuesta que reduce las determinaciones a aquellas que ocupan espacio.

En primer lugar se plantea la necesidad de definir la matriz biofísica como la fórmula para proteger los espacios no urbanizados y el paisaje y moderar el consumo de suelo. En segundo lugar, se propone emprender un modelo de ciudad compacta, compleja y cohesionada, utilizando el crecimiento para reforzar la estructura nodal del territorio y ordenar el desarrollo urbano para favorecer la cohesión social, evitar la segregación y crecer de forma continua. En cuanto a la movilidad, se marca un criterio: la movilidad es un derecho pero no una obligación; se apuntan dos reflexiones que afectan a la ordenación de los asentamientos: para

hacer más eficiente el transporte público y para valorar el carácter articulador territorial de las vías, y finalmente, se señala una preocupación: la necesidad de integrar en la matriz territorial los espacios del transporte y la logística.

Si Barcelona está omnipresente en el estudio de los escenarios de futuro, la gran ausente en los criterios de redacción de los planes territoriales es la región metropolitana. Un análisis detallado de las propuestas del PTGMB demuestra que éste es básicamente el plan de las Ciudades del Arco Metropolitano –de la corona más inmediata del Área Metropolitana–, de las siete ciudades que en los últimos años han trabajado para integrarse en una red que rompa el monopolio del centro a favor de un sistema más abierto y cooperativo.

De hecho, los silencios del PTGMB se concentran en el Área Metropolitana de Barcelona, seguramente como el final de una forma de hacer que ha sido muy útil para el planeamiento de la extensión, pero insuficiente para la reutilización de la ciudad existente. El Plan general metropolitano de Barcelona (PGM) de 1976 ya sufría del mismo mal. Originariamente, este plan no tenía una forma comprensiva, sino unas reglas de juego, un sistema de propuestas abiertas y procesuales que tenían que construir su forma. El PGM estableció unos criterios de valor, de intensidad de aprovechamiento, que con más o menos acierto han servido de base para el despliegue urbanístico de estos años.

El PGM empezó a tomar forma cuando el alcalde Socias compró los terrenos industriales abandonados; cuando los planes especiales de reforma interior (PERI) dieron forma a los barrios; cuando se repensaron y redujeron las previsiones viarias que había impuesto el MOPU; cuando se aprovecharon las oportunidades y se pasó de la idea de centro direccional a nodo cívico en las áreas de nueva centralidad; cuando las grandes infraestructuras se hicieron urbanas, o cuando los espacios no urbanizados se convirtieron en parques.

El proyecto de la ciudad *durable* –la traducción francesa de la palabra «sostenible», mucho más entendedora desde el punto de vista urbanístico– es una narración continua, que hace y rehace el proyecto desde las oportunidades que encuentra o inventa; que ante los discursos de los «aprovechamientos especulativos» pone el énfasis en la gestión transparente de unas reglas y una lectura transversal de la ciudad.

Quizás aquí se encuentra uno de los porqués de los silencios del PTPRMB: las dudas y las dificultades por establecer unas reglas nuevas de gestión que pongan en cuestión los «aprovechamientos» que determinó el PGM. La crisis económica de los años setenta y la inestabilidad política de la transición hicieron posible que se aprobara un plan como el PGM, que reducía un 30% el potencial de techo del conjunto y hacía una distribución más homogénea de las intensidades. Sólo una crisis continuada

o una caída en picado del sector inmobiliario harían posible o necesario modificar aquellas reglas. Seguramente, lo que ahora toca es volver a ponerlas en limpio y hacer más transparente y transversal la gestión de la ciudad.

Si en los años setenta se pudo convertir un plan tecnocrático como el PGM en la bandera reivindicativa del derecho a la ciudad, ahora, en democracia, tendría que ser más fácil que la construcción de la ciudad fuera un proyecto colectivo basado en unas reglas de juego con las que todo el mundo se sienta invitado. Sin embargo, para sacar eso adelante se necesitan otros cambios: que se enfríe la economía del ladrillo, se descargue al urbanismo de las tareas de redistribución y recuperación de las plusvalías generadas con la modificación de la fiscalidad urbana o que el planeamiento vuelva a ser un debate próximo a la población. En cualquier caso, mientras nos afanamos por estos cambios, sean bienvenidos el Programa de Planeamiento Territorial y el Plan de las Ciudades del Arco Metropolitano, como base para avanzar en la ordenación futura de la región metropolitana de Barcelona.

UNA OPORTUNIDAD PARA LA REVISIÓN

Ramon Roger Casamada

De forma sintomática, el urbanismo y la atención de los poderes hacia el territorio coinciden en desplegarse en los momentos de reconstrucción política y social de un país. Ha sucedido en Cataluña con la restauración del autogobierno, como pasó con los ilustrados de final del XVIII, o en parte de la segunda mitad del siglo XIX. Estos movimientos intelectuales y políticos han ejercido, pues, y en determinados periodos, el papel de abanderados en lo público, asegurando la legitimidad de sus proyectos, incluida, como es el caso de los planes territoriales y sectoriales aprobados en Cataluña, la salvaguardia de determinados espacios geográficos del proceso de urbanización.

Pero así como la defensa de los valores del territorio, percibida como objetivo a medio-largo plazo, no atiza conflicto entre las mayorías ni, por regla general, tiene que afrontar situaciones de contestación generalizada, la planificación territorial, caracterizada como un vehículo esencialmente regulador y ligado al interés colectivo, se adentra en la relación de intereses y situaciones de naturaleza social y económica que, como realidad viva, forman parte de la actividad y organización de una comunidad. Una actividad y organización que, en el otro extremo, tiene que convivir con la acción de corrientes multipolares y globales que actúan indiscriminadamente y llegan a condicionar el futuro de un territorio o de un país, al incidir con fuerza y de forma relativamente insospechada en la evolución de los ciclos económicos.

Pero aunque todo ello hace difícil el ejercicio de la predicción, sobre todo si el

futuro del territorio nos viene condicionado por la econometría y los movimientos demográficos, el tiempo vivido y la experiencia acumulada nos demuestran que los desajustes en ningún caso hacen decaer el contenido general de un buen proyecto y menos todavía desvirtúan las propuestas no compulsivas y de mayor calado político allí representadas. Así sucedió con el Plan General Metropolitano que, preparado para acoger una población superior a los cuatro millones de personas, desde el año 1976 y hasta bien entrados los años noventa, ha convivido con un estancamiento real de la población y, no obstante, en los casi treinta años que ha durado el periodo, se ha prácticamente agotado el programa de suelo y, en conjunto, el Plan ha alcanzado buena parte de sus objetivos.

También, pero en sentido opuesto, la elaboración del Plan Territorial de la región metropolitana de Barcelona ha sido protagonista involuntario de este tipo de acontecimientos, básicamente por la repentina variación en los escenarios relativos a la demografía, desde que se inició la etapa final de formulación y hasta el momento de la aprobación definitiva en el mes mayo de 2010. El incremento notable y relativamente repentino de la población no hará tambalearse las aportaciones básicas de Plan, pero nos aporta las claves para un debate que nos ayudará a posicionarnos con vista al futuro. Los datos correspondientes al padrón del año 2010 para la región metropolitana sitúan las cifras por encima de los cinco millones de personas, en una Cataluña que cuenta con más de siete millones y medio de habitantes, y ello sin contar que la población no censada que convive con nosotros, una realidad que eleva la media hasta cifras de entre 8 y 9 millones residentes.

La convicción con la que este PTMB fija objetivos relacionados con el modelo de concentración urbana, la voluntad sistemática y también normativa de proteger los espacios no cualificados urbanísticamente como suelos aptos para urbanizar y la reconducción del sistema global de movilidad en busca de un mayor equilibrio entre el vehículo privado y el transporte público, son los cimientos sobre los cuales el proyecto ensaya establecer, precisamente, el modelo físico y político de reconstrucción que le da carta de naturaleza, dirigiendo a los responsables de todos los niveles de gobierno, la responsabilidad de implementar el conjunto de sus propuestas y el respeto normativo de esta importante herramienta.

El Plan Territorial ha optado por fortalecer las bases de un sistema nodal de asentamientos sintonizando con la visión de un país que, desde Pau Vilà, tiene la ambición de integrar territorio y ciudad, buscando un equilibrio en la distribución de los recursos y la prosperidad a lo largo y ancho de nuestra geografía y actuando para que se optimicen los vectores de progreso que aporta el hecho urbano, echando la dispersión de los asentamientos huérfanos de una plena articulación.

A pesar de la claridad del planteamiento, no es menos cierto que existe un

territorio metropolitano consolidado por la urbanización que ocupa tan solo el 2% de su superficie pero tiene una contribución esencial al PIB del país y, de rebote, a la sostenibilidad del sistema en su conjunto. En este territorio, tampoco se puede despreciar la historia reciente de adaptación de los planes municipales entre los años 1980 y 2000, que eliminaron de la futura oferta más de 9.000 ha de suelo urbanizable, movidos principalmente por la situación de estancamiento de la población en Cataluña a lo largo de aquellos decenios, contribuyendo así a restringir la capacidad de crecimiento y nueva urbanización. Con todo, el PTMB encaja numéricamente los escenarios de población actual y futura con la del contenido de los actuales planes municipales y sobre la base de sus capacidades de acogida.

Si bien entre 2006 y 2010 –los años que separan el cierre de los datos socioeconómicos del Plan y la aprobación definitiva de este– el aumento de la población y la crisis económica igualmente creciente no han provocado situaciones generalizadas de infravivienda, no es menos cierto que en este periodo han aparecido cambios en la oferta de alquiler y mayores dificultades para el acceso a la propiedad, ligadas a la disminución de la actividad económica y, sobre todo, a causa de la bajada relativa de los salarios y la precariedad del trabajo entre la gente joven. La edad de la emancipación y el retraso acumulado en la formación de nuevos hogares son indicadores que habrá que tener muy en cuenta a la hora de definir las estrategias para hacer realidad las políticas de suelo y vivienda definidas en el Plan y alcanzar, de alguna forma, las expectativas de bienestar y actividad económica establecidas de aquí a quince años.

Ello pasará necesariamente por alcanzar un grado de competitividad que no tiene nuestro sistema y que requiere, entre otras medidas, priorizar la disminución sustancial del coste de los terrenos edificables para cualquier uso urbanístico previsto, fomentando una cultura de hacer nueva ciudad que ponga en cuestión las metodologías dominantes de los últimos quince años, tan opuestas a la manera de hacer de los países centroeuropeos y que han provocado el ictus irreversible actual.

Conscientes cómo somos de la situación heredada, de la forma particular como se han proyectado los ensanches en nuestras villas en el último cuarto de siglo, del tipo y tamaño de las promociones de suelo y las exigencias *ex legis* que han impuesto a los gestores municipales, sospechamos que habrá que revisar determinados principios y actitudes que hasta ahora parecían acertados. El futuro demandante de suelo para construir vivienda o generar actividad económica difícilmente será competitivo si continúa teniendo como interlocutores a los aspirantes a reproducir ciclos anteriores, sabiendo además que no habrá, en un futuro próximo, grandes entradas de nuevos inmigrantes y que la población envejece con una esperanza de vida creciente.

Para afrontarlo, ha llegado la hora de avanzar hacia una revisión general de los objetivos y contenidos de los planes de ordenación urbanística municipal que, mediante los mecanismos normativos establecidos en el PTMB, tutelan los organismos de la Generalitat. Es una gran oportunidad para la colaboración institucional, que da pie a insistir en la idea de mantener y completar en cada caso, el proyecto global de ciudad o recrearlo si fuera necesario. Tenemos en frente un contexto de reducción de la superficie efectiva de las promociones inmobiliarias y una dificultad creciente de costear los programas de renovación urbana, desaparecidos los costes de oportunidad, a pesar de la disminución relativa del valor de los terrenos. También sabemos que los operadores urbanísticos tendrán que trabajar sin financiar las operaciones de suelo y, por lo tanto, habrá que actuar prioritariamente sobre el factor tiempo con capital humano y esfuerzo legislativo.

Se abre también un interesante y no menos necesario proceso de revisión del PGM, documento obsoleto que pese a ello es, actualmente, el responsable del futuro del territorio más esencial del país. La aplicación de la nueva Ley del Área Metropolitana de Barcelona tendría que permitir a la capital de Cataluña redimensionar los puentes de cooperación con el resto de los municipios vecinos y, al mismo tiempo, dar impulso a la escala territorial mayor mediante un documento urbanístico de renovada ambición intelectual, transparente y fácil de aplicar, que aporte la seguridad jurídica y la claridad conceptual necesarias para volver a captar el interés de la ciudadanía y la atención de los emprendedores, reanudando el papel de motor de un territorio vital para el futuro de Cataluña, y así, al servicio de los ciudadanos, participar activamente en la normalización de la práctica del urbanismo que tantos efectos tiene sobre el mercado de la vivienda y de la manufactura, de los sectores comercial, terciario y quinario y también en la mejora de la situación de los equipamientos y las infraestructuras.

Ahora bien, los apremios que se han añadido al planeamiento y a la gestión del urbanismo en los últimos años no pueden romper definitivamente los valores que han sido esenciales en el ejercicio de la construcción de la ciudad. Volvemos, pues, a hablar del trazado, de las relaciones físicas de contacto y proporción entre las construcciones y espacio público, del fortalecimiento de la geometría como experiencia que tendría que permitir aplicar una buena cantidad de reglas de composición, que, inocentes, imaginábamos asimiladas a nuestra forma de proyectar, sin tampoco olvidar el análisis de los componentes no estrictamente físicos, pero que pueden jugar a favor del hecho urbano, entendido éste como base de convivencia y como apoyo territorial de un equilibrio, siempre imperfecto, entre la oferta y demanda. Sólo injertados de esta dinámica podremos contrastar la calidad del afán del PTMB para concentrar una parte sustancial de la nueva gestión urbanística en la reforma y transformación de determinados tejidos urbanos, de los cuales el Plan confía ob-

tener no menos de un tercio de los recursos para hacer frente a las necesidades de construcción de nuevas viviendas.

Es probable que en el periodo de vigencia del PTMB la mejora de los ratios de espacio disponible por habitante, que ha hinchado de manera tan importante nuestras ciudades entre 1970 y 2000, no continúe su escalada. Menos seguro, sin embargo, es que un escenario de recuperación económica en nuestro entorno sea impermeable a nuevas oleadas de inmigración, desbordando las previsiones más optimistas de los cálculos demográficos de aquí al 2026.

Sean o no plausibles estas u otras predicciones, de lo que parece que no hay duda es que Europa ha entrado a competir directamente con otros territorios líderes en revolución económica y demográfica. Desestimada la posibilidad de continuar, sin más, la acumulación de bienestar, porque nuestros excedentes son producto de unas circunstancias políticas que forman parte del pasado, tanto la planificación del territorio como el urbanismo y las actividades en las cuales su aplicación da acogida, tienen por delante un camino de revisión apasionante si quieren, como ciencia y conocimiento, sobrevivir y hacer justicia a la tradición del país y su capacidad de prosperar.

EL PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO DE BARCELONA, UN PLATO QUE NECESITA MÁS COCCIÓN

Agustí Jover
Miquel Morell

Abordar una reflexión económica sobre el Plan Territorial Metropolitano de Barcelona (en adelante PTMB) en no más de 8.000 caracteres resulta un reto, cuando menos, estimulante. Tal y como nos anunciaba el escritor de Calatayud, Baltasar Gracián, intentaremos hacerlo lo más breve posible, sin que podamos asegurar que alcanzaremos ni los mínimos de calidad de su máxima.

Abordaremos el protagonismo que la economía ha tenido en los contenidos de análisis y propositivos del Plan, y también apuntaremos algunas reflexiones en torno al encaje en el espacio y el tiempo que presenta el PTMB y, por analogía, también el resto de planes territoriales parciales que han sido aprobados en los últimos años.

Vaya de antemano la celebración por la apuesta efectuada por la redacción y la puesta en marcha de los planes territoriales parciales en nuestro país, planeamiento de valía incuestionable y necesario para un desarrollo más equilibrado de nuestro territorio.

Entrando en materia, creemos que el análisis de la estructura económica debería tener un papel primordial en la fase de diagnóstico y propositiva del Plan, participando de forma más esmerada en el

análisis del sistema de asentamientos urbanos y del sistema de infraestructuras, con la finalidad de definir con claridad, entre otros: las ventajas competitivas del ámbito del Plan y su capacidad para atraer nuevas actividades económicas, los retos de futuro del sistema productivo que aborda el Plan con el fin de definir unas propuestas que den respuesta y mejoren su consecución, etc.

Si bien es cierto que el PTMB analiza la evolución de los sectores productivos, las conclusiones de este análisis parecen más un complemento que un motivo para formular determinadas propuestas que sí se explican en clave medioambiental, de geografía urbana o urbanística. El PTMB también incorpora un capítulo de evaluación económica en que, a partir de las hipótesis de crecimiento económico del territorio, se contrasta si las actuaciones prioritarias tienen cabida y dan respuesta a un determinado crecimiento estimado.

Ahora bien, la puesta en marcha de las actuaciones prioritarias que define el Plan y, fundamentalmente, las relativas a infraestructuras y a actividades económicas, generarán per se unas potencialidades que, si se obtienen los resultados esperados, permitirán catapultar este crecimiento económico previsto (incrementando el mercado de trabajo mediante los puestos de trabajo directos, indirectos e inducidos; incrementando la productividad; incrementando los beneficios sociales y disminuyendo los costes medioambientales, etc.). Introducir el impacto económico potencial de las actuaciones en el crecimiento previsto inicialmente como escenario *hands-off* nos permite evaluar el grado de incidencia que las actuaciones tienen en el crecimiento económico del territorio, modificándolo y alterándolo con el fin de proporcionar un salto cuantitativo y cualitativo en el desarrollo económico del territorio donde se implantan.

El economista británico Lionel Charles Robbins manifestó en el año 1932, en plena resaca del *crack* del 29, que la economía es la ciencia que relaciona unos recursos escasos con unas necesidades ilimitadas. Hayamos superado o no el tsunami y/o la resaca de la crisis económica de nuestro país, lo que es evidente hoy es la escasez de recursos a la que nos enfrentamos, y la obligación de tener criterio para priorizar las inversiones estratégicas de carácter territorial.

Instrumentos generalmente aceptados y en algunos casos de obligado cumplimiento en países de nuestro entorno, como el análisis de viabilidad económico y financiero, el análisis coste-beneficio, el análisis input-output, etc., ayudan a optimizar la toma de decisiones. Y ya va siendo hora de que, en este ámbito, este país trabaje como lo hacen los países de economías adelantadas.

Aparte de las reflexiones anteriores, de cariz metodológico y doctrinal, entendemos que hoy también hay que desplegar unas reflexiones sobre los encajes del PTMB en el tiempo y en el espacio.

El PTMB, no podemos olvidarlo, fue concebido y redactado en un contexto

marcado por la burbuja inmobiliaria. Entonces, aquella espiral de cantidades producidas y precios crecientes fue la tabla de salvación de unas haciendas locales tradicionalmente tratadas como el pariente pobre de las administraciones públicas. Hoy, el abanico de los escenarios posibles definidos en el PTMB poco tiene que ver con la realidad actual y con las previsiones a medio y largo plazo.

La nueva normalidad que preside el futuro de este país dificulta la capacidad inversora del sector público y, como consecuencia de ello, pone en entredicho la capacidad del sector público para cumplir las inversiones en la red de movilidad. Y sin esta red de movilidad, se hace difícil que la inversión privada necesaria para desarrollar los futuros grandes crecimientos salga adelante.

Por otra parte, hay razones objetivas para defender que los precios del sector inmobiliario no podrán volver a los niveles de precios de la burbuja y, por lo tanto, no podrán generar las plusvalías del pasado ni soportar los costes que tanto desde el planeamiento territorial como desde el marco urbanístico vigente se ha creído que podían cargarse a la actividad inmobiliaria. En otras palabras, que el sector inmobiliario de turno cargue con los déficits de servicios y equipamientos públicos heredados, ya es historia. Retornamos, forzados por las circunstancias, al modelo según el cual el ámbito público podrá gastar e invertir no en función de los ingresos procedentes del urbanismo sino en función de sus ingresos ordinarios, recurrentes y de capital, y del grado de eficiencia en la gestión de sus recursos humanos, técnicos y materiales.

Durante los años de la burbuja, el urbanismo fue derivando hacia una praxis de concertación que fue asignando al ámbito privado funciones y cargas que a menudo no le correspondían. La espiral de precios y la generación de plusvalías facilitaban el entendimiento entre la Administración y los privados. Hoy, aquella práctica ya no es posible. Y en ningún caso tendría que haberse hecho tal y como se fue implantando, ya que derivada de aquella alegría se fue diluyendo la noción de la realidad y perdiendo la noción del riesgo. Fruto de aquel espejismo, sufrimos hoy el hundimiento de un sector clave para nuestra estructura económica y de empleo, y también la aparición de haciendas públicas en bancarrota técnica por haber estirado más el brazo que la manga.

Estas reflexiones no son coyunturales sino que se configuran como nuevos paradigmas del desarrollo territorial y urbanístico presente y futuro.

Otro problema del PTMB que hay que comentar es el del desajuste de una lectura territorial supramunicipal que genera una serie de propuestas también de escala supramunicipal que no encuentran encaje en la división administrativa de este territorio ni en el marco de financiación, tanto de la Administración local como de la recientemente creada Área Metropolitana de Barcelona que abarca los 36 municipios centrales.

Si la estrategia del PTMB pasa por acompañar el crecimiento difuso en el territorio y apostar a favor de los grandes crecimientos vinculados a las Ciudades del Arco Metropolitano, hoy tenemos un grave problema por falta de herramientas de gestión supramunicipal. Acertada la estrategia del PTMB, ahora es necesario establecer las reglas de juego de participación municipal en las grandes operaciones de escala supramunicipal y asignar a quien corresponda tirar del carro de estas operaciones.

En relación con el desarrollo de las grandes operaciones de transformación de suelo por las cuales apuesta el PTMB, detectamos un desencaje, por su dependencia de inversiones en las redes de alcance territorial. Algunos aspectos clave: no disponen de ningún marco de financiación con respecto a las inversiones en infraestructuras de escala territorial y no disponemos de ningún instrumento de gestión que coordine las inversiones territoriales y las inversiones imputables a la transformación urbanística.

Alguna precisión sobre la relación entre inversión de escala territorial y el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo hoy vigente. Por una parte, el PTMB busca la factibilidad –que no viabilidad– de las redes a cargo de las Administraciones públicas, y por la otra, el TRLU prevé la participación de los privados en la financiación de las redes de servicios e infraestructuras del transporte público. Las redes de escala territorial incluidas en el PTMB se incorporan en la parte normativa en tanto que reservas de suelo pero en ningún caso con respecto a financiación, titularidad, calendario y, en su caso, participación de los privados. Sin éste paraguas de ejecución y gestión, el urbanismo no tiene marco de referencia para poder obligar los privados a participar en el coste de las redes e infraestructuras de transporte.

Por otra parte, y siguiendo con las operaciones de transformación de suelo de alcance territorial, se ha demostrado ya que su punto más débil es su inviabilidad económica y financiera. Precisamos: son inviables por carencia de marco de financiación de las infraestructuras territoriales, porque el concepto de carga urbanística no encaja con la diversidad de inversiones que convergen en este tipo de operaciones, porque el equilibrio de la división poligonal no pega con operaciones de medida para una o dos generaciones, porque los plazos obligatorios para edificar no encajan con el tamaño de la operación ni con la dinámica de mercado, y porque no disponemos de instrumentos que nos permitan coordinar un programa de inversiones anticipadas (parte de las cuales de alcance territorial) con un programa de inversión en obras de urbanización y edificación de estos suelos de nueva creación.

En resumidas cuentas, el PTMB está hecho y aprobado, y las consideraciones metodológicas y doctrinales apuntadas en este artículo tienen que entenderse como un aviso para nuevos retos similares. Es un plato con ideas fuertes, que promete, pero le falta afinar el punto

de cocción, la consistencia de la salsa, preservar la mixtura de sabores y ajustar el punto sal. Estos encajes tienen que resolverse en la cocina del territorio y el urbanismo, y sin ellos, el PTMB no solo no podrá desplegar todo su potencial, sino que puede dar pie a situaciones de bloqueo.

1. Escenario de crecimiento económico tipo *hands-off*. Escenarios de crecimiento económico futuro a partir del comportamiento pasado de los distintos sectores económicos. Este tipo de previsión no tiene en cuenta el impacto futuro de las actuaciones prioritarias que pueda determinar el Plan.

SOBRE EL PLAN METROPOLITANO

Manuel de Torres Capell

La gente de nuestra generación ha convivido con un concepto del área metropolitana desde hace cerca de 50 años. Un concepto aparentemente unitario, pero que ha tenido configuraciones diversas. A veces, es simplemente político. A veces, solo es un tema de gestión y coordinación de servicios. También es urbanístico, es decir, referido a la territorialidad de los modos de vida y trabajo.

En estas notas me referiré a la última versión. Es decir, al urbanismo entendido como forma de resolver los problemas territoriales de los modos de vivir y trabajar.

El motivo es la aprobación del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona (PTMB). El final de un proceso. Barcelona nunca había tenido un plan de urbanismo metropolitano aprobado. Pero también el inicio de nuevos retos. No querría limitar el escrito al pasado, sino proyectarlo hacia el futuro del urbanismo. No solo como pauta de ordenación del entorno de Barcelona, sino como modelo o guía para todo el nuevo urbanismo catalán, donde el cambio de mentalidad es urgente.

Hay tres aspectos del PTMB que son un buen punto de partida del desarrollo del planeamiento metropolitano en los tiempos próximos: el trazado de las infraestructuras de comunicación, la delimitación de los espacios de protección natural y la dinámica futura de los núcleos urbanos.

Pero antes de referirme a estos tres puntos, querría hacer una breve reflexión sobre la naturaleza del urbanismo metropolitano desde sus inicios, en los años treinta, cuando la ciudad crece fuera del límite de los núcleos urbanos y los esquemas del urbanismo municipal empiezan a ser poco eficientes.

Aunque, aparentemente, en este momento, el tema es la delimitación de la región, el motor real de este planeamiento son las nuevas modalidades de distribución de la energía (electricidad) y de movilidad (automóvil). Una cuestión que debe hacer pensar, ahora, cuándo se debate la necesidad de renovar la distribución de la energía y la movilidad.

La extensión del sistema en el espacio regional o "metropolitano" es secun-

daría con relación a nuevos temas de método.

- El urbanismo deja de ser un asunto de optimización para convertirse en cuestión de mezcla, mixtidad, superposición, fragmentación, donde las variables propias del sistema urbano se relacionan con el medio ambiente. De aquí nacen las *banlieues*, las *new towns*, las ciudades paisaje, y muchos de los modelos de ordenación que han sido vigentes hasta hoy, donde la fragmentación del espacio es determinante.

- Paralelamente, cambia la manera de medir el tiempo. Del tiempo infinito de la utopía se pasa a la superposición y la permanencia. En la lectura de las mallas regionales, la urbanística se alía con los estudios geográficos: la corología, la forma y la permanencia de las estructuras regionales, etc. Al mismo tiempo, empieza la atención en el paisaje.

A partir del cambio de siglo, todas estas cuestiones se han acentuado. La ciudad se extiende mucho más y pierde casi los vínculos de cohesión. Se convierte en el lugar de todos los movimientos, de personas, de mercancías, de noticias y, también de distribución (¿infinita?) de la energía. En consecuencia, los impactos en el medio ambiente se vuelven más importantes.

Así pues, las dos líneas de innovación de la urbanística de los años 30 tienen que motivar, todavía más, el planeamiento metropolitano.

1. El PTMB dibuja una malla detallada de infraestructuras de comunicación, que denota un trabajo esmerado de inserción en el lugar y de negociación. Contiene dos opciones propias de los tiempos actuales:

- Inicia la sustitución del modelo radial (carreteras y rondas) propio de la época industrial por una malla abierta que facilita la multiplicidad de movimientos.

- Opta claramente por el transporte público, la eficiencia energética y la democratización de los movimientos. El estado de opinión de la sociedad actual ayuda a esta decisión. Aunque, a nivel teórico, no se tiene que descartar la hipótesis de un transporte privado más eficiente, que incremente las interrelaciones punto por punto.

Se trata de dos decisiones acertadas y justificadas en la cultura urbanística actual. Aunque, pensando en el desarrollo futuro del PTMB, hay otros temas que se tendrían que introducir.

- Las infraestructuras metropolitanas no se pueden reducir a la cuestión viaria. Las comunicaciones, propias de la vida cotidiana o a la productividad, también tienen otras dimensiones. En otro orden de cosas, la cuestión del agua es muy importante.

- También es necesario el estudio de la naturaleza urbanística de las calles, avenidas, carreteras, etc. En la urbanística catalana, la cuestión de las vías

de comunicación todavía depende del modelo de principios del siglo veinte: sección, protecciones, visuales, etc. Pero en las comunicaciones actuales hay muchos aspectos más: la multiplicidad de movimientos y usos. Los casos de la B-30 o las "vías metropolitanas", a medio camino entre la malla local y las autopistas, lo reflejan. El PTMB ha dado indicaciones sobre el trazado de las infraestructuras. Pero pasar a la ordenación urbanística quiere decir entrar en este problema de la variabilidad del trazado y de sus relaciones con el entorno. Hay que reinventar las infraestructuras de la diversidad.

- La diversidad en las infraestructuras aconseja la vinculación de las opciones de urbanismo a las estrategias territoriales, o tanto en relación con modelos de economía de mercado, el estudio de "las debilidades y las fortalezas, o las amenazas y las oportunidades del entorno", demasiado genéricas, sino a partir de métodos de nueva creación donde los problemas materiales tengan presencia y permitan priorizar o contraponer las opciones de proyecto.

Se debe tener en cuenta que las infraestructuras no son líneas de flujos inmateriales, sobre todo son lugares. Lugares que tienen forma y están afectados por condiciones, que se pueden cartografiar. Como tales, entran en los diálogos del urbanismo actual.

2. Otro punto fuerte del PTMB es la definición de zonas de protección natural. El Plan completa políticas tradicionales de protección del territorio, parques naturales, etc. Sin embargo, lo hace a través de la definición de ámbitos cerrados, siguiendo algunas metodologías de análisis del medio ambiente basadas en la definición de teselas y conectores. Que parecen más propias de la zonificación racionalista que de la urbanística del siglo XXI.

Se trata de metodologías muy difundidas, pero poco adaptadas a los razonamientos de urbanismo. El urbanismo metropolitano necesita un discurso distinto. Donde el diálogo entre el sistema de casas y calles y el medio genere más matices, fragmentos y superposiciones.

En el contexto de esta urbanística dialógica tiene importancia la relación entre las propuestas y los factores de permanencia. De aquí deriva el peso del paisaje en el urbanismo. No tanto el paisaje visual, ni tampoco la aplicación de metodologías "parques y jardines". Un paisaje tanto de las formas materiales como de los valores.

En este aspecto la cartografía también es importante. Pero no una cartografía convencional, de parcelas, caminos y árboles, sino una cartografía de fragmentos, límites, líneas de energía, lugares y referencias a los temas de cultura o de historia. Una cartografía de los recursos naturales, en tanto que son humanos.

3. En el tercer tema, el crecimiento, está la clave del desarrollo del planeamiento metropolitano. El PTMB ha tratado la

cuestión de forma agregada, tipificando los núcleos y asignando unos porcentajes y pautas generales. Es decir, definiendo una política cuantitativa.

A escala urbanística, estas directrices de crecimiento sirven de punto de partida, pero obligatoriamente se tienen que acompañar de directrices de estructura, relacionadas con las cualidades del lugar, el medio y el paisaje, y su posición en los diversos sistemas territoriales.

En otras palabras, en la escala urbanística del urbanismo metropolitano, o en los POUM, no basta con los objetivos cuantitativos, estándares, o la investigación de un "orden territorial absoluto". Se trata de un urbanismo donde predominan las condiciones de diversidad y superposición de las determinaciones. Determinaciones que se tienen que basar en las cartografías a las que se hacía referencia anteriormente: la cartografía de las infraestructuras y la del medio ambiente.

Sobre esta base, se tiene que definir una nueva gramática que sustituya la lógica de la "brocheta" o el "pincho" de los modelos del siglo XX, áreas conectadas por ejes, por la lógica de las superposiciones y estrategias. Así nacerá una nueva gramática urbanística propia de los tiempos actuales.

4. En consecuencia, el planeamiento metropolitano está obligado a replantear uno de sus puntos esenciales: la gobernabilidad urbanística metropolitana.

El urbanismo del siglo XX se ha estructurado en torno de un gobierno único: municipal. La legitimidad era para un gobierno responsable de todo el sistema. Todavía hoy el planeamiento municipal tiene una autoridad de referencia única. Las otras autoridades están presentes, pero en segunda instancia a través de las aprobaciones y los informes. Punto en que, actualmente, se multiplican los conflictos. Pero precisamente, contra esta administración y gobernabilidad única, el planeamiento metropolitano es el lugar de la diversidad administrativa, de la coordinación de administraciones y escalas del planeamiento. En eso sí puede ser factor de innovación.

La racionalidad objetiva, derivada de una especie de cualidades mágicas del territorio, y basada en la defensa de un espacio público universal e insustancial, no tienen sentido en el territorio metropolitano. Su horizonte está en la compatibilidad de opciones que provienen de diversas escalas, de diversas legitimidades, de diversos niveles y territorios de la administración. Es el territorio de la diversidad y la multiplicidad, su legitimidad nunca se puede basar en las cualidades de un orden del territorio general.

Se trata de un urbanismo donde son importantes las estrategias y las decisiones que hacen compatibles temas originados en diversas escalas, territorios e instancias de la Administración.

Aquí la información y la definición de escenarios que evidencian la realidad de la ciudad actual pueden tener mucha

incidencia. Sobre todo si ponen de relieve temas y problemas desconocidos para la gente que participa en las decisiones, sean políticos o ciudadanos. Es necesario tener en cuenta que se trata de una ciudad dispersa y diversa pero que, más allá de estas evidencias físicas, es una ciudad que se deshace, pierde cohesión física y, aún más, social. La nueva gobernabilidad, precisamente, tiene que basarse en estas decisiones estratégicas relacionadas con informaciones que descubran nuevos escenarios de los diversos consensos posibles.

Es necesario que la urbanística metropolitana contribuya a renovar una urbanística catalana que cada vez es más burocrática y atenta a "procedimientos" y rutinas sin sentido. Es necesario que sea una auténtica urbanística de las ideas. Hace poco leyendo una novela de Dino Buzzati, *El desierto de los tártaros*, me daba cuenta de que la urbanística actual tiene mucho de aquellas rutinas de los militares que esperan una invasión que o no llegará nunca o que, cuando llegue, será ajena a los actos sin sentido que han ido repitiendo a lo largo de los tiempos, cerrados en su castillo.

PLANEAMIENTO TERRITORIAL VERSUS ORDENACIÓN URBANÍSTICA: EL DESPLIEGUE DEL PTMB 2010 EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA

Antonio Font

En el marco del número monográfico de esta revista dedicado al Plan Territorial Metropolitano de Barcelona de abril de 2010, a la variedad temática, a los enfoques y las valoraciones de los autores de los distintos artículos, se quiere sumar la cuestión del despliegue del PTMB en el ámbito del Área Metropolitana de Barcelona.

Se trata de un asunto crucial, visto el peso de esta y de su papel dentro de la región metropolitana como territorio metropolitano especialmente significativo para evaluar, en relación con su naturaleza específica y en contraste con las determinaciones de planeamiento en otros territorios metropolitanos, la adecuación del Plan para el tratamiento de los problemas actuales y las previsiones de futuro, así como la de las previsiones para su despliegue.

La diversidad de territorios metropolitanos que constituyen el Área Metropolitana de Barcelona, pese a su característica morfológica genérica de ciudad prácticamente continua y el papel funcional en su conjunto como principal centro metropolitano, expone la necesidad de discutir si las opciones instrumentales planteadas para su desarrollo –el Plan Director Urbanístico (PDU) de conjunto y la posterior revisión/adaptación de los planes de ordenación urbana municipal (POUM), o

el Plan de Ordenación Urbana extendido al conjunto de los 36 municipios(1) que incorpore la delimitación y los propósitos establecidos para el PDU– son las más adecuadas, o si es posible pensar en una tercera vía que pueda dar una respuesta, al menos teóricamente, más eficiente a los problemas y oportunidades de futuro a cada uno de los territorios metropolitanos que integran el AMB, a partir de sus características específicas.

Obviamente el problema que aquí se quiere discutir, más allá de las dudas e incertidumbres propias de su dimensión técnica, está inmerso en la cuestión general de la gobernanza metropolitana, y en particular, en la correlación de fuerzas y la oportunidad política para abordar una opción de planeamiento y de gestión u otras, pero puede ser útil como reflexión desde la vertiente técnica del despliegue del PTMB para ayudar, ni que sea parcialmente, a situar la naturaleza del problema en el proceso político-administrativo de toma de decisiones.

1. El reciente planeamiento territorial en Cataluña y las previsiones de su despliegue

Como es sabido, a pesar de la existencia de la Ley de Ordenación Territorial desde 1983, no es hasta el año 2004 que se pone en marcha el Programa de Planeamiento Territorial, con la proclamación de los Criterios de Planeamiento en 2005 y la redacción, a lo largo de los últimos cinco años, de los planes territoriales parciales de las siete veguerías(2).

Se trata de la ordenación física de estos territorios, a través de la ordenación de los tres sistemas (espacios abiertos, infraestructuras de la movilidad, asentamientos), como base para el desarrollo socioeconómico y el señalamiento de las actuaciones prioritarias en una lógica espacial para su desarrollo.

Se prevé su despliegue, su concreción territorial, a través de unos planes directores urbanísticos(3) y unos planes especiales, a partir de la coherencia global del correspondiente Plan Territorial Parcial, singularizada para cada uno de los territorios, con el objetivo de definir los contenidos de ordenación supramunicipal con mayor detalle y para asegurar la coherencia espacial de los planes de ordenación urbana municipal.

En el caso de la región metropolitana de Barcelona, se prevén los planes directores del Maresme, del Garraf, del Alt Penedès, de la "rótula" de Martorell, de la Plana del Vallès, del área urbana de Granollers y del Área Metropolitana de Barcelona, así como estudios de algunos corredores de infraestructuras en el Vallès (B-30, Eje Central y Eje del Congost).

Voluntariamente, los ámbitos señalados no se delimitan con precisión, por lo tanto son de geometría variable y es necesario que esta sea precisada por el correspondiente PDU.

En el caso del Área Metropolitana, sí que se especifica su extensión mínima (véase nota 1), o la necesaria coincidencia con

el ámbito territorial de una entidad metropolitana, en el caso de su creación por el Parlamento de Cataluña (art. 5.2 de las NN.UU. del PTMB 2010) (4).

2. El caso de la ordenación urbanística del AMB: condiciones de partida y diversidad de los territorios integrantes

Como la misma memoria del PTMB expresa, las condiciones de partida en el territorio del AMB podrían sintetizarse en:

- Un alto nivel de ocupación del suelo entorno a la ciudad central (la Barcelona de las rondas), con ocupación intensiva de los espacios más planos, con la excepción de las tierras inundables del delta y la parte baja del valle del Llobregat, Collserola y los otros espacios de interés natural existentes en las depresiones litoral y prelitoral.

- Un desproporcionado consumo de suelo, a causa de la dispersión de los tejidos segregados y las bajas densidades, con el incremento de la movilidad y la congestión viaria que ello comporta, en un escenario de insuficiencia de transporte público.

- Las repercusiones ambientales, sociales y económicas del actual modelo territorial, y lo que ello comporta de pérdida de diversidad en los ecosistemas naturales, el alto consumo energético, etc., dentro de un creciente proceso de crisis de los valores sociales de la ciudad.

Seguramente, sin ánimo de completar el diagnóstico, sería conveniente, además, insistir en la notable diversidad de los territorios que integran el ámbito del AMB y en sus distintos grados de metropolitanaización, que reclamarían respuestas diferenciales en el despliegue del PTMB sobre aquellos, tanto en relación con la modalidad de planeamiento más conveniente como con su contenido.

Así, apuntamos que, además de la ciudad morfológicamente más continua, como es la Barcelona de las rondas, podríamos distinguir una decena más de situaciones específicas.

Una primera hipótesis sobre los territorios metropolitanos integrantes del AMB podría distinguir entre la Barcelona de las rondas, el frente urbano del delta del Llobregat, el Prat-Aeropuerto, las márgenes izquierda y derecha del Baix Llobregat, los territorios de la B-30, los bajos de la riera de les Arenes, los del Ripoll, de la riera de Caldes, el Baix Besòs, Collserola y l'Ordal, con características morfológicas, ambientales, funcionales y sociales específicas, seguramente con piezas a caballo entre un territorio y otro, y con delimitaciones geométricas variables.

Esta disección de los territorios metropolitanos dentro del Área, permitiría acercarse más a la naturaleza de cada uno de ellos, con el objetivo de encontrar cuáles serían los ámbitos territoriales y el modo de intervención urbanística más adecuados.

3. Determinaciones generales y objetivos del PTMB 2010 para el Plan Director Urbanístico del Área Metropolitana de Barcelona

Sintéticamente, la memoria del Plan Territorial describe las determinaciones generales sobre el territorio del AMB, ahora integrada por los 36 municipios del espacio central metropolitano:

- En relación con los *espacios abiertos*, además de los ya protegidos por el planeamiento vigente, como pueden ser Collserola o el delta del Llobregat, el Plan los amplía y conecta con los otros espacios con protección administrativa (PEIN, Red Natura) para su articulación como sistema: Garraf, l'Ordal, parte baja del valle del Llobregat y sierra de Marina, como espacio continuo que recorre la cordillera Litoral.

- Con respecto a los *asentamientos*, en un ámbito tan intensamente ocupado no se plantean nuevas operaciones de extensión urbana ni otras que no sean las piezas restantes del actual suelo urbanizable. En cambio, se reconocen nuevas oportunidades sobre las áreas urbanas en transformación, algunas de ellas de carácter estratégico para la región metropolitana en su conjunto(5).

- Con referencia a las *infraestructuras de la movilidad y el transporte público*, actuaciones sobre la red ferroviaria, para la mejora de la comunicación interna, de las conexiones con el resto de la RMB y de la conexión entre la red de cercanías y el metro.

Igualmente, sobre el sistema viario, destinadas a mejorar la conectividad global de la red, la creación de vías exclusivas para mercancías o para el transporte público expreso, y las destinadas a sacar el tráfico viario de paso en las zonas urbanas. En cuanto a los objetivos fijados por el PTMB 2010 para el Plan Director Urbanístico del Área Metropolitana, cuya consideración nos permitirá discutir las alternativas de planeamiento más adecuadas al despliegue de aquel, podemos resumirlos así:

a) La consideración de las oportunidades de intervención sobre las áreas urbanas en transformación.

b) La definición y regulación de los espacios de transición entre los suelos urbanos y los espacios abiertos, de los espacios de valor conector, y la gestión de estos espacios.

c) El desarrollo de las centralidades urbanas.

d) La definición de los umbrales de densidades, intensidades y estándares para cada parte del territorio.

e) La concreción y el desarrollo de las estrategias en las áreas especializadas industriales que es necesario transformar o consolidar y equipar.

f) El establecimiento de áreas de contenido terciario sobre las operaciones de renovación y/o extensión urbana, en

relación con el transporte público de alta capacidad.

g) El mantenimiento y la mejora de la relación entre la población ocupada residente y los puestos de trabajo localizados, globalmente o por subámbitos.

h) El desarrollo de las estrategias para las áreas especializadas residenciales que se tienen que reestructurar, especialmente en las vertientes de la sierra del Ordal.

i) La definición y regulación del desarrollo de las vías metropolitanas con continuidad en el territorio, de escala más local.

j) La localización de las áreas funcionales estratégicas existentes y de nuevas reservas para su ampliación, regulando los usos existentes o los nuevos usos.

k) En su caso, la fijación de determinaciones urbanísticas directamente aplicables, de acuerdo con el artículo 63.2 del vigente Reglamento de Urbanismo.

El Plan Director tendrá que establecer sus determinaciones sobre los tres sistemas objeto del PTMB 2010 sobre el ámbito territorial previsto.

Además de las regulaciones normativas y ordenaciones físicas, el PDU tendrá que establecer las condiciones de programación [sic], de las actuaciones planteadas en orden a un desarrollo sostenible de su territorio.

Se trata, por lo tanto, de establecer el marco de adaptación del planeamiento general metropolitano, con la formulación de un texto único [sic] para este ámbito, con el fin de homogeneizar y de armonizar [sic] el contenido.

En caso de que se tramite un POUM (plan de ordenación urbana municipal) plurimunicipal que incorpore los criterios de delimitación territorial y los propósitos del PDU, no sería necesario formular éste último (art. 5.2 de las NN.UU. del PTMB 2010).

4. El despliegue del PTMB 2010 en el Área Metropolitana de Barcelona: las alternativas instrumentales de planeamiento

A la vista de la diversidad (funcional, social, morfológica, paisajística...) de los territorios metropolitanos que integran el ámbito del Área Metropolitana, y por lo tanto, de su problemática urbanística diferencial, cabe cuestionarse si las previsiones sobre los instrumentos urbanísticos para el despliegue del PTMB 2010 sobre este territorio son las más adecuadas y posibles.

Como ya hemos apuntado en la presentación de este trabajo, el Plan Territorial plantea normativamente la alternativa entre la elaboración de un plan director urbanístico –sobre el ámbito territorial de los 36 municipios y con las determinaciones generales y objetivos anteriormente resumidos– y la posterior concreción en las revisiones/adaptaciones de los correspondientes POUM municipales, o bien la directa tramitación de un único POUM

plurimunicipal que incorpore tanto los criterios de delimitación territorial como los propósitos señalados por el PDU (art. 5.2 de las NN.UU.)(6)

Por otra parte, según la Ley 31/2010, la aprobación del PDU del AMB tiene que dar paso a la elaboración de un único POUM que tendrá que sustituir al todavía vigente PGM-76, determinación por lo tanto no coincidente con la alternativa anterior.

A las eventuales ventajas de poder contar con una ordenación urbana del conjunto del ámbito, con una previsible mayor atención a los elementos de carácter supramunicipal e intermunicipal y con una institución (el AMB) con personalidad propia para ejercer el control y la gestión, se contraponen, además de las dificultades (más de 635 km² de extensión, 4 millones de habitantes) e incertidumbres (¿tiene que ser como el PGM-76 al cual se pretende sustituir?) en su elaboración técnica, la casi imposibilidad de su aprobación política, por su contenido de mucho más detalle y de repercusiones inmobiliarias que el ya vigente PTMB-2010.

Ante estas dificultades, la segunda alternativa –la posterior concreción del PDU a través de las revisiones/adaptaciones individuales de los correspondientes POUM municipales– ha sido la defendida sobre todo desde el ámbito municipalista como la oportunidad de una mayor aproximación a las especificidades (problemas y oportunidades) de cada municipio, de una mayor autonomía municipal en la toma de decisiones sobre la ordenación urbana de su territorio, y de una mayor facilidad con respecto a la aprobación y tramitación administrativa.

Por el contrario, los inconvenientes podrían ser, además de la ruptura con la ordenación urbanística de conjunto (todavía hoy existente, para el conjunto de los 27 municipios del PGM-76), previsibles conflictos en las delimitaciones territoriales de las determinaciones espaciales del PDU, y una menor atención y mayor dificultad para la gestión de los elementos de carácter supramunicipal o intermunicipal.

Seguramente, las dificultades de las alternativas anteriores son la expresión, entre otros, de la existencia de distintos territorios metropolitanos y de diversos grados de metropolitanización dentro de la misma nueva Área Metropolitana, y sugieren la posibilidad de apuntar una tercera vía, con el objetivo de acercar el instrumental urbanístico disponible a la naturaleza de los problemas y de las oportunidades existentes.

Así, a partir de la redacción del obligado PDU, sobre el ámbito territorial y los objetivos y determinaciones fijadas por el PTMB 2010 para el Área Metropolitana, parecen posibles los instrumentos urbanísticos siguientes para desplegarlo:

a) Unos “planes de ordenación urbana” intermunicipales o supramunicipales sobre aquellos territorios metropolitanos de ciudad continua en que las divisiones municipales son irrelevantes, con el fin de hacer una ordenación conjunta, con especial atención a los elementos de

carácter intermunicipal o supramunicipal. Para la mayoría de los territorios individualizados anteriormente sería una opción adecuada.

b) Unos "planes especiales" para la ordenación de las actuaciones sobre las áreas especializadas espacialmente discontinuas, con estrategias de intervención y proyectos de obra (reequipamiento, densificación, etc., y reurbanización, saneamiento, servicios), o de protección de espacios abiertos (parques metropolitanos, corredores ambientales, etc.).

c) Unos "proyectos urbanos" para las actuaciones con determinaciones urbanísticas directamente aplicables (equipamientos, espacios urbanos, infraestructuras), posibles según la legislación vigente.

Esta hipotética tercera vía, planteada a la vista tanto del nuevo marco institucional, con competencias y responsabilidades propias, como de posibles agrupaciones o mancomunidades municipales, pone el énfasis en los principales retos de la ordenación urbanística actual:

- La especificidad y complementariedad entre el planeamiento territorial y la ordenación urbana en la condición transescalar de las operaciones de la ordenación espacial, para tratar los problemas y abordar las oportunidades para su resolución.

- La conveniencia de un enfoque del planeamiento físico de carácter a la vez estratégico (pocas cosas pero las importantes) y operativo (en relación con las posibilidades en cada momento concreto). La introducción del factor tiempo en el desarrollo de las operaciones previstas y el reparto de cargas y beneficios en unidades territoriales menores.

- La máxima aproximación posible a las características diferenciales de los distintos territorios metropolitanos, a sus problemas y oportunidades, a sus usuarios, y a sus órganos de gobierno y de gestión.

Por lo tanto, un planeamiento urbanístico que se tiene que construir más desde la diversidad de tipo de problemas y situaciones metropolitanas que desde una tranquilizadora unitariedad y homogeneidad, siempre contestada por una tozuda realidad territorial.

(1) El ámbito metropolitano territorial del AMB tendría que incluir, como mínimo, los términos de los municipios de las entidades metropolitanas creadas en la Ley 7/1987, de 4 de abril, y de la Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona (artículo 5.2 de las NN.UU. del PTMB 2010).

(2) A partir del Plan Territorial General de Cataluña de 1995, se redactó un temprano Plan territorial parcial de les Terres de l'Ebre, del mismo año, al que seguirán los de Pirineu-Aran (2006), Terres de Ponent (2007), Comarques Centrals (2008), Camp de Tarragona (2010), Metropolità de Barcelona (2010), Terres de l'Ebre, de nuevo (2010) y Comarques Gironines, el último, de septiembre del mismo año.

(3) Los planes directores urbanísticos están regulados por la Ley 1/2005, de Urbanismo, y su Reglamento (Decreto 305/2006).

(4) La posterior y vigente Ley 31/2010, metropolitana de Barcelona, consolida el ámbito territorial.

(5) En relación con las determinaciones sobre los asentamientos, el PTMB 2010 formula su propuesta como articulación entre los elementos siguientes:

- *Tipologías de tejidos*: núcleos urbanos y extensiones, áreas especializadas residenciales; industriales; terciarias; de infraestructuras; de equipamientos, parques y otros sistemas; de equipamientos extensivos y de uso mixto.

- *Modelo territorial*: centros de continuos urbanos, por tamaño de población; centralidades, según su papel metropolitano, comarcal, municipal, pequeño núcleo urbano o rural.

- *Estrategias urbanas*, para continuos urbanos intermunicipales (centros urbanos, áreas de transformación, o de extensión de interés metropolitano, nuevas centralidades urbanas, áreas especializadas residenciales que hay que reestructurar, idem industriales que hay que transformar o consolidar y equipar) ámbito de reforzamiento nodal metropolitano (áreas y ejes de desarrollo nodal y áreas de polarización) y estrategias para núcleos urbanos (crecimiento medio, moderado, mejora y compleción, rural) o por áreas especializadas (reducción/extensión; y localización de equipamientos).

(6) También, la previsión en el mismo artículo, que en caso de que el Parlamento de Cataluña aprobara la creación de una entidad metropolitana de Barcelona, el ámbito territorial del PDU tendría que coincidir con el ámbito de esta.

LAS INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE Y DE SERVICIOS TÉCNICOS EN EL PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO DE BARCELONA (PTMB)

Robert Vergés Fernández

1. Introducción

El objetivo del PTMB *es ordenar el territorio con el fin de aprovechar las oportunidades y hacer frente a los riesgos que se derivan del proceso de metropolitanaización, impulsando la compacidad física de los asentamientos, su complejidad funcional y su cohesión social.*

La consideración de que habrá un proceso de metropolitanaización implica que en el futuro habrá crecimiento demográfico y económico. Claro está que hay gente que considera que este crecimiento no es deseable y que sería preferible que se detuviera o incluso que se produjera un proceso de decrecimiento. Esta posición condiciona cómo se tiene que planificar e incluso si hay que planificar. No obstante, considero que los planificadores tienen que dejar a un lado sus deseos sobre lo que querían que pasara e intentar prever qué pasará realmente en el futuro.

Del hecho de que en el futuro continúe el crecimiento demográfico y económico, se derivan consecuencias que condicionan la necesidad de planificar nuevas infraestructuras, ya que hay bastantes aspectos que dependen fundamentalmente del número de habitantes y de la actividad económica como son: el número de viviendas, la movilidad, el consumo de energía y de agua, etc. Es decir, tenemos que planificar previendo que en el futuro necesitaremos más viviendas, se harán más viajes en transporte público, en transporte privado, en avión, etc., habrá más transporte de

mercancías, se consumirá más agua y energía, etc.

Alguien puede creer que la crisis actual comportará un cambio de tendencia, y puede ser también que lo acierte. Desde que Thomas R. Malthus publicó en el año 1798 su famoso *Essay on the Principle of Population*, donde expuso que la población humana estaba destinada a corto plazo a la pobreza y la extinción, hasta ahora todos los que han predicho que el crecimiento es insostenible se han equivocado. Ello, sin embargo, no demuestra nada, y evidentemente está la posibilidad de que la especie humana esté destinada a corto plazo a la pobreza y la extinción. En este caso esta reflexión sobre el PTMB es totalmente superflua.

No obstante, el autor de este artículo está convencido de que la población mundial, de Cataluña y del Área Metropolitana de Barcelona continuarán aumentando y que en pocos años el crecimiento económico se volverá a reanudar. Las reflexiones que se exponen a continuación se basan en la necesidad de ordenar este crecimiento.

2. Contenido del PTMB

El PTMB hace propuestas sobre tres temas:

Sistema de espacios abiertos. En esta categoría se incluye todo el suelo no urbanizable que representa el 74,8% del ámbito, con el objetivo de conseguir una red de espacios naturales conectados los unos con los otros. Un 31,9% del suelo no urbanizable gozaba de una protección especial como consecuencia de la aprobación del Plan de Espacios de Interés Natural y de la Red Naturaleza 2000, y el PTMB establece una protección especial para un 38,5% adicional.

Sistema de asentamientos. La aprobación del PTMB no afecta al planeamiento urbanístico vigente, excepto con respecto a las determinaciones en el ámbito del suelo no urbanizable. Las propuestas que realiza el PTMB deberán tenerse en cuenta en la redacción de las revisiones de los planes de ordenación urbanística municipal.

Sistema de infraestructuras de movilidad. Las propuestas se refieren a la red viaria y a la red ferroviaria.

3. Consideraciones

3.1 El TMB no considera el sistema de infraestructuras de servicios técnicos

El PTMB, a pesar de ser un plan de ordenación física que establece un modelo de ocupación del espacio, no aborda suficientemente la coexistencia del sistema de espacios abiertos con el sistema de servicios técnicos, que incluye las redes de agua (abastecimiento y saneamiento), de energía (eléctrica, gas, oleoductos) y de comunicaciones (telefonía, fibra óptica, etc.), que actualmente ya pasan, en gran medida, por el sistema de espacios abiertos, y que en el futuro tendrán que continuar desarrollándose, y, por lo tanto, tendrán que coexistir con espacios con una protección especial.

Cómo ya se ha comentado, más del 70% del territorio metropolitano tiene protección especial, por lo que es muy probable que cualquier proyecto de colector de agua residual, depósito de agua potable, cañería de agua, línea eléctrica, etc., entre en conflicto con los objetivos de protección. Cuando se redacten los proyectos, cada Administración y cada compañía de servicios aplicará su lógica que normalmente es contraria al criterio de concentración de servicios en corredores. En consecuencia se mantendrá la situación actual de sálvese quien pueda, en qué cada servicio técnico resuelve su problema como puede.

En la normativa del PTMB se establece que el análisis y la valoración de la inserción de las infraestructuras en el entorno territorial tiene que demostrar que no se afectan sustancialmente los valores del área de espacios de protección especial donde se ubicarían. Demostrar eso de manera irrefutable es prácticamente imposible, ya que la construcción de una infraestructura del tipo que sea en un espacio protegido siempre afectará en mayor o menor medida a los valores del espacio, y por lo tanto tendrá que ser un órgano administrativo quien valore, discrecionalmente, la demostración. Si los espacios con protección especial ocuparan una pequeña porción del territorio se podría pensar en no realizar nuevas infraestructuras, pero dado que ocupan el 70% del territorio consideramos que tendría que haberse afrontado de forma distinta a como lo ha hecho el PTMB. Entendemos que el PTMB tendría que haber previsto una red de corredores de servicios técnicos por donde ubicar preferentemente las redes de agua, de energía y de comunicaciones. En bastantes casos las redes viaria y ferroviaria podrían ser el apoyo de estos corredores de servicios.

3.2 La propuesta de sistema de infraestructuras ferroviarias es ambiciosa

En el PTMB se distinguen seis tipos de redes ferroviarias con el objetivo de que el transporte de viajeros y de mercancías por ferrocarril tenga un papel más relevante en la movilidad de la región metropolitana.

Entendemos que la propuesta es coherente con el objetivo que se quiere alcanzar y de acuerdo con el mismo Plan, una vez se ejecuten las diferentes infraestructuras ferroviarias previstas, la cobertura territorial por ferrocarril aumentará un 30% respecto de la situación actual, pasando del 54% al 84%.

No hay duda de que el coste económico de las diferentes propuestas es muy elevado y lógicamente el contexto económico actual obligará a reprogramar muchas de las actuaciones previstas. No obstante, entendemos que la propuesta de infraestructuras ferroviarias constituye un esqueleto sólido para el transporte público de infraestructura fija que se puede desarrollar en las próximas décadas. El planeamiento tiene que tener una visión de modelo final y entendemos que lo alcanza ya que permitirá consolidar unas reservas urbanísticas.

3.3 La propuesta de sistema de infraestructuras viarias es insuficiente

La propuesta de infraestructuras viarias es decepcionante, ya que básicamente

consiste en recoger las actuaciones que ya están en ejecución y eliminar muchas de las reservas definidas en el Plan director del Área Metropolitana del año 1968 y que se habían ido recogiendo en el planeamiento urbanístico vigente. Prácticamente no hay ninguna propuesta nueva en materia de red viaria.

Aunque no se dice explícitamente, el PTMB rezuma una prevención en contra de la red viaria y contrasta claramente con la contundencia y ambición de la red ferroviaria.

Un primer aspecto que muestra que la red viaria no se enfoca adecuadamente es el tratamiento del tráfico de paso. El PTMB considera que el desdoblamiento del eje transversal y la construcción del eje diagonal (Manresa - Igualada - Vilafranca) permitirán absorber una parte considerable del tráfico de largo recorrido a lo largo del corredor mediterráneo que no tienen su origen o destino en la región.

La conversión del eje transversal en una autovía permitirá derivar una parte importante del tráfico de paso entre la frontera y el centro de la península, pero con respecto al corredor mediterráneo, el planteamiento que hace el PTMB es voluntarista y poco creíble ya que el recorrido entre Girona y Tarragona pasando por el eje transversal y el eje diagonal es mucho más largo (42 km de más), las vías tienen características peores y los desniveles son mucho mayores, y por lo tanto el tiempo de viaje, el consumo de combustible y la contaminación serán mucho más elevados.

El desplazamiento del tráfico de paso fuera de la región metropolitana permite obviar los inconvenientes que se derivan de su paso por el interior de la región, pero creemos que se trata de una solución virtual y que el tráfico de paso a lo largo del corredor mediterráneo continuará pasando por el interior de la región metropolitana.

El PTMB tiende a asociar la red viaria con el transporte privado estableciendo una connotación negativa. La Encuesta de Movilidad Cotidiana de Cataluña de 2006 muestra que de los 101,2 millones de desplazamientos semanales que se hacen en la región metropolitana, el 45,9% de los viajes se hacen a pie o en bicicleta, el 35,6% en vehículo privado y el 18,5% en transporte público, de los cuales únicamente un 57,5% se hacen con un medio ferroviario y el resto con medios que utilizan la red viaria, fundamentalmente el autobús. Por lo tanto, la red viaria prácticamente contribuye en la misma medida que la red ferroviaria al transporte público. Además, la red viaria constituye el apoyo del transporte privado, tanto de viajeros como de mercancías, y también de la mayor parte de los desplazamientos en medios no motorizados. Es por ello que olvidar el sistema viario es un grave error ya que soporta el 90% de todos los desplazamientos.

El PTMB muestra también prejuicios contra las vías de alta capacidad. Recoge, como muestra de realismo, las autopistas y autovías existentes pero no hace una apuesta para construir nuevas.

Desde el punto de vista técnico las autopistas y autovías son carreteras que cumplen tres características que son: dos calzadas, una para cada sentido de circulación, separadas por una mediana; ausencia de cruces a nivel; ausencia de accesos a las propiedades colindantes. Es decir, no tienen por qué estar diseñadas para dar específicamente fluidez al tráfico de largo recorrido y no tienen por qué tener un número de accesos muy limitado.

Es importante destacar que las actuaciones viarias con un éxito más importante desde todos los puntos de vista (social, urbano, de seguridad vial, etcétera) que se han construido en los últimos 25 años, son precisamente vías con características de autopista (rondas de Barcelona, eje de los túneles de Vallvidrera, Mataró - Granollers, autovía del Baix Llobregat, etc.). Por contra las carreteras que no se han ejecutado con estas características no han funcionado adecuadamente (desdoblamiento de la C-17 entre Montmeló y Centelles, variante de la C-59 de Palau-Solità y Plegamans, variantes de Cardedeu y Llinars del Vallès de la C-35, eje transversal, etc.).

Vista la elevada utilización de la red viaria en la región metropolitana, y teniendo en cuenta la experiencia de los últimos años, entendemos que sería razonable que el PTMB impulsara que todas las nuevas vías estructurantes primarias que se construyan en la región tengan que tener necesariamente las características de autovía o de autopista.

La propuesta de red viaria del PTMB es poco coherente ya que para una misma tipología de vías, como por ejemplo las vías estructurantes primarias, admite características de sección y de enlaces muy distintas. Uno de los aspectos básicos para la comprensión y para la seguridad de una red viaria es precisamente la coherencia de las vías, respetando el principio de continuidad de los itinerarios.

LA RÓTULA MARTORELL - ABRERA. LA RESILIENCIA TERRITORIAL Y EL GATO DE SCHÖDINGER

Rodrigo Alaminos Rodríguez

"Las sucesivas transiciones de un paradigma a otro vía alguna revolución, es el patrón de desarrollo usual de la ciencia madura".
The Structure of Scientific Revolutions (1962)
Thomas S. Kuhn

El Plan Territorial Metropolitano de Barcelona (PTMB) establece sus determinaciones sobre la base de tres estrategias: la de espacios abiertos, la de asentamientos urbanos y la de infraestructuras de movilidad.

En el desarrollo de estas estrategias se han aplicado cinco principios operativos (función ordenadora de los espacios naturales y agrarios, uso eficiente del suelo, nodalidad, usos mixtos y equilibrados, priorización del transporte colectivo)

que se fundamentan en los criterios del Programa de Planeamiento Territorial de Cataluña y en las características propias del ámbito del Plan.

En el ámbito de Martorell - Abrera, el Plan apuesta por una estrategia que permita superar la condición histórica de "territorio", y plantea operaciones encaminadas a configurar una verdadera "rótula territorial" que potencie el desarrollo urbano y ambiental de este lugar.

La complejidad de este territorio marcado por su localización geográfica, las difíciles condiciones topográficas y ambientales, la gran densidad de infraestructuras y la localización de importantes asentamientos industriales y logísticos, así como las potencialidades que se prevén para su futuro desarrollo, justifican que el Plan plantee la necesidad de coordinar todas las actuaciones futuras de forma esmerada y coherente mediante un posterior plan director urbanístico (PDU de la rótula de Martorell - Abrera), que tendrá que poner especial atención a las cuestiones siguientes:

- Definición esmerada de los elementos de las redes de transporte con el fin de potenciar las condiciones de accesibilidad corrigiendo las disfunciones de las infraestructuras existentes.

- Desarrollo de la nueva centralidad metropolitana entorno a la futura estación central (integración de red de Cercanías, FGC, tren de altas prestaciones).

- Localización, dimensionado y ordenación de un intercambiador carretera - ferrocarriles de mercancías.

- Definición de las áreas de desarrollo urbano.

- Implantación de un sistema de bulevares urbanos que cohesionen las áreas urbanas existentes y las que se tienen que desarrollar.

- Equipamiento y diversificación de las áreas de actividad económica sobre la estructura urbana planteada.

- Preservación, ordenación y potenciación del parque fluvial del Llobregat y el Anoia como elemento estructural del área urbana resultante.

- Localización de las reservas necesarias para el posible establecimiento de áreas funcionales estratégicas.

Sin embargo, para este territorio, el Plan también incorpora de forma complementaria determinaciones de orden ambiental que tienen que garantizar que la planificación de estas nuevas infraestructuras se haga en convenio con las distintas administraciones y que tenga en consideración el escenario global de desarrollo territorial previsto por el PTMB.

Esta consideración es de primordial relevancia visto el número y la magnitud de las propuestas, el avanzado estado de programación de algunas actuaciones en materia de infraestructuras y el elevado número de organismos competentes y de administraciones implicadas. El PTMB

propone las actuaciones en infraestructuras siguientes:

Más allá de las actuaciones propuestas, el verdadero reto que plantea el Plan es la apuesta clara y decidida hacia un nuevo modelo territorial que transforme este "territorio encrucijada" en una verdadera "rótula territorial", que potencie el desarrollo urbano y ambiental, y que permita la progresiva implantación de las infraestructuras y actuaciones planificadas.

Este "cambio de paradigma", ni se puede basar en la negación de las características intrínsecas de este territorio (lugar de paso y comunicación entre los territorios de la Cataluña interior y el Área Metropolitana de Barcelona), ni puede obviar la realidad existente (elementos naturales, villas existentes e infraestructuras), sino que necesariamente se tiene que fundamentar en un nuevo modelo que conjugue de forma más satisfactoria las cuestiones locales y las territoriales.

El paso de territorio encrucijada a rótula metropolitana no solo se tendría que plantear a partir de los principios generales que operan en el Plan, sino que también se tendría que afrontar desde la convicción de que se puede crecer desde la adversidad.

La "resiliencia territorial" tendría que ser la forma de planificar el territorio a partir de un proceso dinámico y transversal que tenga como resultado la adaptación positiva en contextos de gran dificultad.

Para afrontar con garantías el proceso de cambio de paradigma es del todo necesario reconsiderar las actuaciones que se basen en arquetipos preestablecidos según el actual "(no)-modelo" territorial, y sobre todo las que desde su lógica interna se enfrentan al nuevo modelo de rótula metropolitana sin incorporar los elementos necesarios de contextualización y complejidad que las hagan coherentes con el modelo territorial propuesto.

Estas contradicciones entre los objetivos y criterios generales del modelo y la forma en que algunas actuaciones se concretan en el territorio, se ponen de manifiesto en algunas de las actuaciones en materia de infraestructuras previstas.

Un ejemplo significativo podría ser la nueva conexión viaria entre la A-2 en Martorell y la ronda del Vallès en Abrera (código 1.4), donde el PTMB incorpora la propuesta de un proyecto previo para la implantación de una gran infraestructura con un viaducto sobre el río Llobregat que une el nudo de Ca n' Amat con la ronda del Vallès a la altura de Olesa de Montserrat, y que supondría la creación de un vial de alta capacidad que cruzaría en diagonal el espacio central de este territorio y conectaría de forma directa la AP-7, la A-2, la ronda del Vallès y la futura variante de la C-55.

Lejos de tratarse de una propuesta encaminada al hecho de que la red viaria de escala metropolitana –además de sus finalidades funcionales– tenga un papel ordenador del conjunto de asentamientos urbanos y de sus tramas periféricas, la actuación en ella misma resulta redundante, ya que en la actualidad la conexión entre

todas estas infraestructuras ya es posible mediante las vías de alta capacidad existentes y sus correspondientes enlaces.

Además, la propuesta no potencia las condiciones de accesibilidad del lugar (no se prevé que pueda dar servicio a las nuevas áreas de desarrollo urbano ni a las áreas funcionales estratégicas previstas por el Plan), tensiona todavía más el medio natural con el impacto de una nueva gran infraestructura sobre el río Llobregat (que el Plan propone que sea preservado y potenciado mediante la creación de un parque fluvial que tiene que ser el elemento estructural del área urbana resultante) y en ningún caso, en los términos en que se plantea, puede ser considerada una actuación destinada a la corrección las disfunciones de las infraestructuras existentes (variante de la C-55 para el paso de Olesa de Montserrat y Abrera).

Por lo tanto, se pone de manifiesto que en función de cómo se revisen y concreten las actuaciones previstas en el PTMB, y según cómo se programe su calendario de ejecución, podríamos obtener como resultado la consecución efectiva del nuevo modelo territorial o hacerlo definitivamente inviable.

Será necesario que en la redacción del PDU de la rótula de Martorell - Abrera se tenga presente que, sobre todo, el planeamiento territorial tiene que ser el instrumento que ordene las actuaciones en base al fomento del patrimonio ambiental, cultural, social y económico de este lugar, y lo que priorice las actuaciones de integración urbana y ambiental que tienen que permitir alcanzar el nuevo modelo de "rótula territorial".

Desde esta perspectiva, será necesario trabajar sobre cuáles son los elementos ambientales que hay que preservar y recuperar, qué infraestructuras es necesario implementar y mejorar, qué nuevos asentamientos urbanos hay que prevenir para reforzar el modelo nodal de Ciudades del Arco Metropolitano y al mismo tiempo articular de forma satisfactoria los diferentes núcleos urbanos y tejidos productivos, y que tienen que garantizar el bienestar de la población actual y futura.

Hasta entonces el futuro de este territorio continuará bajo la paradoja del gato de Schödinger; dónde simultáneamente se dan las mismas probabilidades de que el cambio de paradigma tenga éxito o de que no lo tenga de forma irreversible.

EL TRATAMIENTO DE LOS ESPACIOS AGRARIOS EN EL PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO DE BARCELONA

Maria Rovira Duran

El Plan Territorial Metropolitano de Barcelona (en adelante PTMB) se estructura, como el resto de planes, en tres grandes bloques: el sistema de asentamientos

urbanos, el sistema de infraestructuras y el sistema de espacios abiertos. Es en este último gran bloque donde tienen cabida, evidentemente, los espacios agrarios.

De entrada, y para empezar a entender de qué hablamos, quizás habría que definir qué es un espacio abierto y qué es un espacio agrario. Según los distintos planes territoriales parciales aprobados, el sistema de espacios abiertos está conformado por todo aquel suelo sometido, según el planeamiento urbanístico vigente, al régimen de suelo no urbanizable. En cambio, los espacios agrarios son los ámbitos territoriales cultivados (Paül, 2009: 43). Los espacios agrarios están incluidos en los sistemas de espacios abiertos. No se plantean dudas en este sentido. Según los criterios para la elaboración del planeamiento territorial, los espacios naturales, agrarios y no urbanizados en general, se protegen como componentes de la ordenación del territorio.

El tratamiento de los espacios abiertos en el PTMB es sensiblemente distinto al tratamiento que se ha dado en este sistema al resto de planes territoriales parciales aprobados en Cataluña en los últimos años. En estos otros planes, los espacios abiertos se han dividido en tres categorías de protección: la especial, la territorial y la preventiva. Dentro de esta categorización, los espacios agrarios forman parte, mayoritariamente, del suelo de protección territorial. Se exceptúan los casos en que el espacio agrario juega más un papel ambiental que no agrario, especialmente aquellos en que los suelos ya están incluidos en figuras de protección natural.

En cambio, en el PTMB los espacios abiertos tienen un tratamiento distinto. La figura del suelo de protección territorial no existe. Hay sólo dos categorías de suelos: los de protección especial y los de protección preventiva. Los espacios agrarios se reparten en estos dos tipos de suelos.

El suelo de protección especial, por su interés natural y agrario, comprende los suelos que el Plan considera que se tienen que integrar a una red de espacios abiertos con el fin de garantizar la biodiversidad y la vertebración del conjunto de espacios abiertos.

El suelo de protección preventiva lo constituye el resto de suelo no urbanizable que no ha sido considerado de protección especial.

Este cambio en la clasificación de los espacios agrarios viene dado, según el espíritu del Plan, porque en el ámbito metropolitano el espacio agrario no tiene importancia como tal, sino que son piezas de suelo, espacios, que juegan una función más de conectividad, de preservadores de la biodiversidad, en un ámbito tan sobradamente urbanizado como lo es el metropolitano. Es necesario poner de manifiesto, sin embargo, que el suelo de protección especial se llama suelo de protección especial por su interés natural y agrario. Por lo tanto, se entiende que quedan recogidos tanto los valores del suelo por su interés natural y los valores del suelo por su interés agrario.

A esta norma hay una excepción destacada: el espacio agrario del Alt Penedès. Al suelo

ocupado mayoritariamente por el cultivo de la viña en esta comarca, el PTMB le otorga la protección especial. La definición en el plan del suelo de protección especial de la viña, además de recoger las características ya mencionadas en el suelo de protección especial, se distingue por la presencia de este cultivo y por constituir el mayor conjunto de espacios agrarios de este territorio.

El argumento que se utiliza a la hora de justificar una categorización especial del suelo para la comarca del Alt Penedès es que se trata de un suelo con una superficie crítica suficiente, con un potencial productivo y con un papel actual de producción suficientemente amplio para ser considerado suelo agrario que merece una protección por él mismo. Hay, sin embargo, una diferencia con el suelo de protección especial por sus valores naturales y agrarios. El planeamiento urbanístico puede modificar la clasificación de suelo de protección especial de la viña, siempre que haya unas razones fundamentadas para que se dé este cambio. El argumento para introducir esta posibilidad es que, protegiendo de manera especial todo el suelo del Penedès, no se prevén las necesidades futuras de los municipios del Penedès. La consecuencia inmediata de esta puerta abierta es que ya hay algún municipio que ha planteado, en su nuevo plan de ordenación urbanística municipal, la desclasificación de suelo de protección especial de la viña. En la práctica, pues, el plan equipara el suelo de protección especial de la viña con el suelo de protección preventiva, con respecto a la posibilidad de transformación de una clase de suelo en otra.

Por otra parte, bajo esta clasificación solo se protegían los suelos agrarios (mayoritariamente de viñas, pero también suelos con otros cultivos) de la comarca del Alt Penedès. Eso quiere decir que suelos que forman parte de las denominaciones de origen del vino de comarcas que confrontan con el Alt Penedès, como el Garraf o el Baix Llobregat, no tienen la clasificación de protección especial de la viña. Son suelos no urbanizables y basta. El argumento: no son piezas clave en el mantenimiento de la biodiversidad o en la ordenación del territorio. Por lo tanto en este caso el plan no hace más que cumplir los criterios con los que se ha concebido: se trata de hacer una ordenación del territorio, no se trata de hacer un plan sectorial agrario. Con este argumento, sin embargo, el Plan deja al sector agrario profundamente insatisfecho con el resultado final. El motivo de esta insatisfacción es que el Plan no acaba haciendo ningún reconocimiento explícito al papel de los espacios agrarios en el área metropolitana. No se reconoce el valor de la agricultura periurbana en tanto que productora de alimentos, que es la principal razón de ser de la agricultura.

De la misma forma que no se reconocen suelos con un papel importante en cuanto a la producción de alimentos en el sur de Barcelona, tampoco se reconocen los suelos con valor agrario en el norte de la ciudad. Así pues, los suelos eminentemente agrarios del Maresme y el mosaico agroforestal del Vallès son considerados mayoritariamente por el Plan suelos de protección preventiva.

Otro caso que hay que destacar, por su singularidad, es el del delta y la parte baja del valle del río Llobregat: el Parque Agrario del Baix Llobregat. El Plan recoge este espacio como suelo de interés natural y agrario. Se trata de un espacio para el cual ya hay una figura jurídica de protección supramunicipal y donde se lleva a cabo una gestión territorial y agraria a través de un consorcio. Para el sector productivo es de vital importancia la protección de este lugar que antes de la creación de la figura de parque agrario sufrió unas tensiones urbanísticas muy fuertes, que han continuado, aunque en menor medida, una vez aprobado el Plan especial de protección y mejora. La protección con la que el PTMB dota este espacio es un reconocimiento al trabajo y a los valores que un espacio como este aporta al Área Metropolitana de Barcelona, que ya el Plan General Metropolitano del año 1976 se encargó de proteger con una cualificación de suelo no urbanizable con valor agrícola (designado con la clave 24).

Con respecto a la normativa del Plan referente al sistema de espacios abiertos, hay que poner de manifiesto que se trata de una normativa de aplicación directa, pero a pesar de ello, es general y marca criterios de aplicación de rango superior a la normativa del planeamiento urbanístico municipal más que normas concretas. La superposición de diferentes rangos de normativa puede complicar la gestión y el desarrollo de la actividad agraria en los distintos tipos de protección del suelo.

En el suelo de protección especial de la viña el Plan permite la construcción de bodegas, que tienen que dar respuesta al proceso de elaboración del vino, cerrando el ciclo en el propio territorio.

Otro aspecto en el cual tanto el PTMB como el resto de planes territoriales ponen mucho énfasis es el de las construcciones y edificaciones en el suelo no urbanizable. Aún entendiendo que el suelo no urbanizable no puede ser objeto de procesos de urbanización que lo asimile al suelo urbano, es necesario que se permita la construcción de infraestructuras que permitan el desarrollo de la actividad agraria sin condicionar la orientación tecnoeconómica de las explotaciones agrarias.

En conclusión, hay que poner de manifiesto que la recopilación que hace el PTMB de los espacios agrarios de este ámbito es un paso necesario para conseguir un ámbito metropolitano equilibrado, con espacios diversos que contribuyan a una mejor ordenación del territorio. Pero el Plan no da respuesta a la necesidad de gestión de sus espacios agrarios, que en un lugar tan densamente poblado, con una competencia tan encarnizada por el territorio, es necesario que se ponga en marcha. De hecho, el mismo Plan, en la agenda del anexo de las normativas, pone de manifiesto la necesidad que el Departamento de Agricultura redacte un plan sectorial agrario *donde se traten las formas específicas de producción agrícola existente en este territorio y en especial de la llamada agricultura periurbana*.

El Plan Sectorial Agrario, que ya preveía la Ley de Política Territorial de 1983, es necesario que se ponga en marcha con el fin de garantizar el encaje del sector agrario, no tan solo en el área metropolitana, sino en todo el territorio catalán.

POSTFACIO EL PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO DE BARCELONA: LOS RETOS DE FUTURO

Oriol Nel·lo

Desde la aprobación del Plan Territorial Metropolitano, en el mes de abril de 2010, han aparecido glosas y análisis diversos en publicaciones de carácter académico y disciplinario. A estos trabajos viene ahora a añadirse este número monográfico de la revista *Papers, Regió Metropolitana de Barcelona*, nacida hace veinte años con el objeto principal de promover, precisamente, el debate sobre el planeamiento territorial en el ámbito metropolitano barcelonés. Se contará pronto, asimismo, con el volumen que la Sociedad Catalana de Ordenación del Territorio, filial del Instituto de Estudios Catalanes, está preparando en relación con la política territorial catalana del periodo 2003-2010. Este conjunto de estudios e iniciativas son buena muestra del interés que la elaboración y aprobación del PTMB ha suscitado en el ámbito disciplinario, dentro y fuera de Cataluña, así como de la importancia de realizar un esmerado seguimiento de su despliegue no solo desde la perspectiva administrativa y política, sino también académica y profesional.

Resulta evidente que, a penas transcurrido un año y medio de la entrada en vigor del Plan, sería prematuro cualquier intento de balance sobre su aplicación. Seguramente, tampoco nos corresponde en este momento entrar a valorar el proceso de elaboración, ni el contenido. Por ello, dedicaremos estas breves notas no tanto a la rememoración de la gestación del PTMB, ni a la valoración de su contenido o al balance de sus primeros meses de aplicación, sino a indicar aquellos que, a nuestro entender, resultan los principales retos para la evolución futura del Plan. Así, trataremos de explicar cómo en el proceso de aplicación del PTMB –en el desarrollo de este plan que decididamente quiere poner la forma urbana al servicio de unos objetivos ambientales, económicos y sociales bien precisos– hay una serie de retos concretos cruciales. Son retos inmediatos y de gestión, algunos de los cuales podrían parecer, primeramente, prosaicos y de importancia discreta. Y, sin embargo, en ellos residen, en nuestra opinión, las claves de la utilidad y la operatividad inmediata del Plan a partir de su aprobación.

Estas notas constituyen, pues, un postfacio en un doble sentido: por un lado, reúnen reflexiones efectuadas después de la elaboración del PTMB; por otro, se refieren a un conjunto de retos para el futuro de este instrumento una vez aprobado.

Como el lector verá, hemos querido reunir estos retos en diez epígrafes: el desarrollo de los planes directores urbanísticos, el PDU del Área Metropolitana de Barcelona, la renovación del planeamiento urbanístico municipal, el desarrollo de las infraestructuras del transporte y de gestión ambiental, las estrategias para la creación de nueva ciudad, las políticas de rehabilitación urbana, la gestión de los espacios abiertos y del paisaje, la información geográfica y los instrumentos de cooperación entre los diversos niveles de la Administración.

1. El planeamiento supramunicipal: los planes directores urbanísticos

La concreción de buena parte de las propuestas del Plan territorial metropolitano está prevista, como es sabido, a través del planeamiento urbanístico. Ahora bien, a causa de la fragmentación del mapa municipal y de la integración de territorial (que en el ámbito metropolitano comporta, incluso, la formación de conurbaciones que se extienden sin solución de continuidad sobre diversos municipios), el planeamiento urbanístico municipal abarca territorios a menudo demasiado reducidos con el fin de desarrollar estrategias efectivas de ordenación de los usos del suelo. Por ello, en la concreción de las propuestas del planeamiento territorial resulta de gran importancia poder contar con los planes directores urbanísticos, uno de los principales instrumentos de planeamiento urbanístico supramunicipal previstos en la Ley de Urbanismo. Durante el proceso de elaboración de los planes territoriales, en un señalado ejemplo de planificación concurrente, se ha impulsado la elaboración de una cuarentena de estos planes, por toda Cataluña (Nel·lo, 2006 y 2010a). Así, en el ámbito del PTMB se encuentran ya aprobados y vigentes los PDU relativos a la protección del suelo no urbanizable de la franja costera, los referentes a las áreas residenciales estratégicas, al ferrocarril orbital metropolitano y a la protección del ámbito de Gallecs. Para el desarrollo futuro del PTMB resultará de gran importancia, a nuestro entender, la aprobación de la docena larga de PDU que están previstos (artículo 3.29 y 5.2 de las Normas de Ordenación Territorial), entre los que destacan: los del área Abrera-Martorell y el valle del Tenes, las dos grandes rútilas metropolitanas, clave del sistema de asentamientos y de infraestructuras, que ya se encuentran en elaboración por parte del Instituto de Estudios Territoriales; los relativos a otras áreas urbanas particularmente integradas, como la rambla de Caldes y el Tordera; los de los entornos de las grandes Ciudades del Arco Metropolitano que el PTMB quiere potenciar –Mataró, Granollers, Sabadell, Terrassa, Vilafranca, Vilanova–; así como los de las áreas residenciales de baja densidad (urbanizaciones) presentes en casi todas las comarcas metropolitanas.

2. El planeamiento del área central: el PDU del Área Metropolitana de Barcelona

Mención especial requiere el Plan Director Urbanístico del Área Metropolitana de Barcelona, instrumento de importancia capital para el desarrollo del PTMB. Su especificidad deriva, en primer lugar, del hecho de que su ámbito incluye la ciudad central y una treintena de municipios que

reúnen sobre aproximadamente un 2% del territorio casi la mitad de la población del país. La segunda característica que lo hace particularmente relevante es que, según la Ley 31/2010, del Área Metropolitana de Barcelona, la aprobación de este PDU tiene que abrir las puertas a la elaboración de un plan de ordenación urbanística metropolitano que tendrá que sustituir al viejo Plan General Metropolitano de 1976. Finalmente, el PDU del AMB presenta una tercera singularidad: la Ley 31/2010 establece (artículo 25) que la iniciativa de su elaboración, la aprobación inicial y la aprobación provisional corresponden al Área Metropolitana, mientras que la aprobación definitiva corresponde al consejero de la Generalitat competente, previo informe de la Comisión de Urbanismo de Cataluña y de una comisión territorial de urbanismo del AMB (de nueva creación y de carácter paritario). El PTMB, en cuya redacción la Mancomunidad de Municipios del AMB y sus técnicos tuvieron un papel relevante, contiene una serie de directrices –once en total (artículo 5. 2)– de gran importancia para asegurar la coherencia del PDU del área central con el planeamiento del resto del territorio metropolitano. Para su elaboración podría resultar interesante, a nuestro entender, ensayar una fórmula similar a la ya utilizada con éxito en la redacción y concertación del PTMB: ya que las competencias de aprobación del PDU del AMB son compartidas entre el AMB y el Gobierno de la Generalitat; ya que habrá que obtener el informe de una comisión territorial de urbanismo de carácter paritario; y ya que resulta impenable el desarrollo del nuevo plan sin el acuerdo de ambas administraciones, ¿no sería conveniente crear desde el inicio una ponencia técnica conjunta o un organismo de coordinación para la elaboración y el seguimiento del PDU del AMB? Como muestra la experiencia del PTMB, con el fin de tener éxito y no sufrir situaciones de bloqueo, la confección, aprobación y aplicación de instrumentos de planeamiento de este tipo tiene que estar basada, de manera inexcusable, en ejercicios de cooperación intra e interadministrativa.

3. La renovación del planeamiento urbanístico municipal

Para la aplicación de las propuestas del PTMB a través del planeamiento urbanístico, la renovación de los planes urbanísticos municipales constituye, claramente, otro instrumento esencial. Como es sabido, el planeamiento territorial contiene normas de aplicación directa, recomendaciones para la elaboración de planeamiento sectorial y directrices para ser desarrolladas a través del planeamiento urbanístico. Las normas de aplicación directa son, esencialmente, las que se refieren a la protección de los espacios abiertos y a los usos que se pueden admitir. En cambio, las directrices se refieren sobre todo a las estrategias relativas al desarrollo de los asentamientos y tienen que ser concretadas, en la gran mayoría de los casos, por el planeamiento urbanístico municipal. Así, este, a medida que se vaya revisando y modificando, tendrá que ir adaptándose a lo que disponen las directrices del planeamiento territorial vigente. Aquí, el instrumento que resulta particularmente útil con el fin de asegurar

la coherencia entre ambos niveles de planeamiento es el informe urbanístico y territorial, emitido conjuntamente con el documento de referencia previsto en la normativa ambiental, en la fase de avance del planeamiento urbanístico municipal (ya sea general o derivado). Este instrumento, que fue introducido en la Ley 6/2009, de Evaluación Ambiental de Planes y Programas, permite a la Administración de la Generalitat pronunciarse sobre la coherencia de las propuestas de planeamiento con la legalidad urbanística y las prescripciones del planeamiento territorial desde un estadio inicial de su tramitación, de forma que evita múltiples complicaciones administrativas y conflictos cuando los planes son llevados a las comisiones territoriales de urbanismo en los últimos estadios su tramitación. Resultaría, a nuestro entender, una muestra de inteligencia por parte de la Administración de la Generalitat y un buen augurio para la aplicación del PTMB (y del planeamiento territorial en general) que la figura del informe urbanístico y territorial saliera consolidada y fortalecida de la modificación de la Ley de Urbanismo que tramita actualmente el Parlamento de Cataluña.

4. El desarrollo de las infraestructuras de la movilidad y el transporte

Desde una perspectiva histórica, se ha afirmado que la elaboración y la aprobación del planeamiento territorial en los últimos años ha permitido unir, en un ejercicio con escasos antecedentes en Cataluña, el planeamiento territorial y urbanístico, por un lado, y la planificación de las infraestructuras por el otro (Nadal, 2009). Para la evolución futura del PTMB resulta de gran importancia que esta integración, vigente en el periodo de elaboración y aprobación, perdure también en el de aplicación y desarrollo del Plan. Se trata de un tema que, como se ha hecho notar, resulta complejo en razón de las diferentes culturas disciplinarias y administrativas que concurren (Marshall, 2012), así como por el reparto competencial entre las diversas administraciones y la necesaria autonomía que, por razones de escala y por otras, requiere la concreción definitiva de los trazados viarios y ferroviarios (Esteban, 2006). Su evolución futura dependerá, en muy buena medida, de la solución que se dé a tres cuestiones estrechamente interrelacionadas: en primer lugar, de la capacidad y la voluntad de las administraciones de elaborar una ley de financiación del transporte público, a nuestro entender inaplazable; en segundo lugar, de la capacidad de mantener un programa razonable de inversiones en infraestructuras de movilidad, a pesar de las dificultades económicas del momento; finalmente, la programación del despliegue de las previsiones del PTMB a través de los instrumentos sectoriales adecuados. La tramitación del Plan Director de Infraestructuras con el horizonte 2018, que tiene que cumplir la Autoridad del Transporte Metropolitano, será, sin duda una muestra de cómo evoluciona la cuestión. La composición del ATM, con un carácter paritario entre la Generalitat y los entes locales, similar al de la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana que formuló el PTMB, puede favorecer, seguramente la coherencia en este ámbito.

5. La gestión de los recursos y la dotación de las infraestructuras ambientales

Como se ha explicado sobradamente (Esteban, 2006 y 2011; Nel-lo, 2011a), el PTMB no se propone resolver de forma normativa todo el universo de cuestiones que tienen incidencia en el territorio. Se concentra en establecer el cañamazo territorial básico (espacios abiertos, asentamientos e infraestructuras), mientras deja para la planificación sectorial otros temas como la gestión de los recursos naturales, las cuestiones energéticas y la dotación de infraestructuras ambientales. Sin embargo, las propuestas del plan metropolitano tienen un profundo contenido ambiental. Así, por mencionar solo los rasgos más destacados, el PTMB establece un sistema de protección de los espacios abiertos (que como es sabido se consideran suelos de protección especiales o agrícolas cerca de dos tercios de la superficie total de su ámbito); en segundo lugar, propugna un tipo de desarrollo urbano que tiene por objetivo principal reducir el consumo innecesario de suelo y las necesidades de movilidad; y define, también, una red viaria y un sistema de transporte público, lo más integrado posible en el entorno y con un reparto modal señaladamente decantado hacia el transporte público. El PTMB ha sido objeto, asimismo, de una completa evaluación ambiental, con el fin de garantizar que sus parámetros casen con la dotación de recursos y con un modelo de desarrollo territorial sostenible. Esta evaluación ha resultado particularmente interesante desde el punto de vista metodológico y administrativo, porque no ha consistido en un ejercicio externo al Plan, sino que ha formado parte inseparable de su proceso de elaboración. Ahora bien, para el desarrollo futuro del PTMB resulta imprescindible resolver dos retos: en primer lugar, realizar, con el mismo espíritu de transversalidad e integralidad, la evaluación futura del planeamiento urbanístico, de la red viaria y de las infraestructuras del transporte de acuerdo con los procedimientos que el mismo PTMB ya prevé; en segundo lugar, vincular estrechamente el desarrollo y la aplicación del Plan a la dotación de los recursos naturales y energéticos, así como de las infraestructuras energéticas y ambientales destinadas a gestionarlos, en un contexto condicionado por las medidas de adaptación al cambio climático.

6. La creación de nueva ciudad

Una de las enseñanzas que se deriva del proceso de aprobación del planeamiento territorial en Cataluña es la necesidad de insertarlo en el conjunto de la política territorial y del resto de políticas impulsadas por las administraciones (Baulies, 2010, Esteban, 2006; Nel-lo, 2010a). Si el planeamiento territorial fuera un ejercicio sectorial, desvinculado del resto de políticas públicas estaría inevitablemente condenado a la marginalidad y a la falta de efectividad. Por ello, en la evolución futura del PTMB, resultan esenciales no solo los retos relativos al planeamiento urbanístico o sectorial de los que hemos hablado hasta ahora, sino también aquellos relacionados con otras políticas territoriales que están estrechamente conexas a él. La primera de estas políticas es, sin duda, la relativa a los proyectos y los procesos de creación,

de nueva ciudad. Para el avance hacia el modelo de metrópoli polinodal, integrada por asentamientos compactos, complejos y cohesionados que propugna el PTMB, resulta esencial no solo la evolución ordinaria del desarrollo urbano previsto en el planeamiento urbanístico municipal sino también el impulso de proyectos de alcance metropolitano. Solo así, mediante un conjunto de acciones directas e intencionadas, podrán ir configurándose y consolidando en un plazo razonable las "áreas urbanas de desarrollo nodal" y las "áreas y los ejes urbanos de polarización" previstas en el Plan. Por eso, la concreción futura de la estrategia de desarrollo urbano del PTMB requiere el impulso de dos tipos de proyectos: por un lado, nuevos ensanches urbanos destinados a dar respuesta a las necesidades de vivienda asequible, fortaleciendo, en el mismo tiempo, las ciudades y villas con capacidad de polarización territorial (los proyectos de las áreas residenciales estratégicas definidas en el año 2010 pueden representar una aportación esencial en este sentido); por el otro, nuevas centralidades metropolitanas, con una alta presencia de actividades económicas (como el Parque del Alba, en Cerdanyola del Vallès). Para el impulso de unos y otros será esencial su coordinación con el desarrollo de las redes de transporte y su gestión concertada entre la Administración autonómica y la local (a través de fórmulas como los consorcios ya existentes entre los ayuntamientos y el Instituto Catalán del Suelo).

7. La reutilización de la ciudad construida

El ámbito metropolitano de Barcelona es el más densamente urbanizado de Cataluña. El PTMB –que se inscribe claramente en la tradición del urbanismo barcelonés según la cual la evolución de la metrópoli tiene que ser proyectada, en primer lugar, a partir de la reutilización misma ciudad existente– pone especial atención en el tratamiento de los espacios construidos. Así, propone diversas estrategias con el fin de enaltecer y potenciar la capacidad vertebradora y difusora de centralidad de áreas urbanas preexistentes: "áreas funcionales estratégicas metropolitanas", "áreas de transformación urbana de interés metropolitano", "nuevas centralidades". Desde la perspectiva supralocal, estas estrategias tienen que ser complementadas, a nuestro entender, en dos direcciones: en primer lugar, por el mantenimiento y la profundización de las políticas de vivienda asequible, impulsando la construcción en el interior mismo de las áreas urbanas y tratando de distribuirla de la forma más homogénea posible; en segundo lugar, por la extensión de operaciones de rehabilitación integral de barrios como las que la Ley 2/2004, de Mejora de Barrios, Áreas Urbanas y Villas, ha permitido emprender ya en 141 barrios de toda Cataluña. Solo así, en una situación como la actual, en que la crisis económica y la situación del mercado inmobiliario agravan los riesgos de segregación social, podrá defenderse, desde el punto de vista urbanístico, la cohesión social de nuestras ciudades propugnada por el PTMB.

8. La gestión de los espacios abiertos y del paisaje

El PTMB tiene como uno de los principales objetivos fortalecer la red de espacios

abiertos de la región metropolitana de Barcelona, red que, recogiendo las tesis de Forman (2004) y de otros autores, es considerada por el Plan como la matriz básica del territorio. Así, el PTMB amplía de forma notabilísima el suelo de protección especial, da mayores garantías para la preservación del suelo no urbanizable en su conjunto y regula, directamente, buena parte de los usos. Ahora bien, como es bien sabido, el vínculo normativo constituye solo una parte, necesaria pero en modo alguno suficiente, para el mantenimiento de la calidad ambiental, productiva y paisajística de estos espacios. El principal reto de futuro en relación con los espacios abiertos, una vez aprobado el PTMB, es su gestión. Y la virtualidad de esta se dirimirá en cuatro campos: la capacidad de fomentar los usos agrícolas y forestales en el ámbito metropolitano, sobre unos suelos que tienen ahora mayores garantías de conservación, pero que requieren de incentivos y ayudas no solo por el valor económico de sus productos, sino también por la función social y ambiental que el mantenimiento de estos usos representa; la gestión integrada de los parques y los espacios de interés natural, profundizando y extendiendo las fórmulas de cooperación interadministrativa y los acuerdos de custodia del territorio ya existentes; el impulso de la sensibilización en materia de paisaje y la aplicación de las directrices del paisaje contenidas en el PTMB (en este sentido será muy conveniente, para concluir el reconocimiento de los valores paisajísticos del ámbito metropolitano, la aprobación del correspondiente Catálogo del Paisaje, ya elaborado por el Observatorio del Paisaje); la continuación de intervenciones paisajísticas de carácter ejemplificador, como las que permite realizar el Fondo de Gestión del Paisaje, establecido por la Ley 8/2005, de Protección, Gestión y Ordenación del Paisaje.

9. La información territorial

El conocimiento y el estudio permanente de las dinámicas metropolitanas es otro de los retos de futuro en la aplicación del PTMB. Lejos de ser una cuestión marginal o accesorio resulta esencial desde tres puntos de vista: para suministrar a las administraciones públicas –Generalitat y ayuntamientos– la imprescindible capacidad de gestión; para proveer elementos de evaluación y control de las políticas públicas; y para asegurar a los particulares la información necesaria. En este sentido, parece del todo conveniente la elaboración, ya prevista, de los informes periódicos sobre el desarrollo del PTMB que tendrán que ser presentados a la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana. Tres mecanismos complementarios más pueden contribuir de forma muy positiva al seguimiento del despliegue del Plan y sus efectos: desde el punto de vista de los usos y la situación jurídica del suelo, el Mapa Urbanístico de Cataluña, puesto en funcionamiento en el año 2010, que provee información integrada y completa sobre la evolución del planeamiento urbanístico municipal; desde el punto de vista de las infraestructuras del transporte público, la comisión de seguimiento del Plan Director de Infraestructuras, integrada por la Administración de la Generalitat y los entes locales; finalmente, desde el

punto de vista social, la Encuesta sobre las Condiciones de Vida y Hábitos de la Población que elabora, desde el año 1985, el Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona.

10. La voluntad política y la cooperación administrativa

Para acabar, resulta obvio que el principal reto de futuro para el PTMB es contar con la voluntad política de las administraciones públicas que lo han elaborado con el fin de desarrollarlo y hacerlo cumplir. Voluntad que tendrá que hacer frente a dos tipos de presiones: por un lado, la pulsión desreguladora que se extiende por toda Europa amparada por el argumento de la crisis económica y de la imprescindible simplificación de los procedimientos administrativos; y, por el otro, aquel "municipalismo" que responde, ante todo, a la propensión de ceder a intereses particulares. Este comportamiento administrativo se verá condicionado, en muy buena medida, por la disposición de los actores sociales para defender e impulsar los valores y los principios que informan el Plan. Sin embargo, más allá de la existencia de la voluntad política de la Administración y de la sensibilización de la sociedad, hay una serie de cuestiones, de carácter organizativo, que pueden resultar esenciales a la hora de vehicularlas. Estas cuestiones están relacionadas con tres temas: en primer lugar, la existencia de los mecanismos de coordinación transversal en el interior del gobierno de la Generalitat, de forma que todos los departamentos implicados compartan los objetivos y la gestión del desarrollo del PTMB; en segundo lugar, la capacidad de articulación de los gobiernos locales, que se ha visto fortalecida, sin duda, por la creación del Área Metropolitana de Barcelona, pero que, en el resto de la región metropolitana tendrá una concreción mucho más difícil, a causa de las dificultades planteadas en la constitución de la veguería metropolitana por la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña de 2006 (de forma que habrá que seguir cubriendo el vacío a través de la Diputación de Barcelona o entidades de cooperación menos formales, como la asociación de Ciudades del Arco Metropolitano); finalmente, el mantenimiento de espacios de colaboración inter e intraadministrativa como la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana, que puede tener un papel decisivo en el seguimiento del PTMB y en la concertación de las políticas que tienen que permitir su desarrollo.

Éstos son, a nuestro entender, los retos que plantea el futuro inmediato del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona.

Papers

55

Regió Metropolitana de Barcelona
Territori·Estratègies·Planejament

Papers

55

