

Planejament territorial de la Regió Metropolitana de Barcelona

Juli Esteban i Noguera

*Arquitecte. Director del Programa de Planejament Territorial
de la Generalitat de Catalunya*

1. L'ÀMBIT TERRITORIAL

Curiosament, l'àmbit que denominem Regió Metropolitana de Barcelona té el seu origen en la voluntat de planejament territorial d'aquest espai expressada ja fa quasi quaranta anys i encara no acomplida. L'àmbit de les set comarques és el que adopta en els anys 60 el que es va denominar llavors Pla Director de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, que distingia entre les cinc comarques que componien la regió I de la Divisió Territorial de 1937, que considerava com l'Àrea d'acció immediata, de les del Garraf i Alt Penedès, constitutives del que se'n deia Àrea d'acció diferida.

Recordem que l'esmentat pla director sorgeix com a resposta tècnica il·lustrada a la necessitat de revisió del «Pla General de Barcelona i de la seva zona d'influència», aprovat l'any 1953 amb un àmbit que després seria el de la Corporació Metropolitana de Barcelona, i que a través del Pla General Metropolità ha mantingut una certa vigència fins avui. Els tècnics que tenien encomanada la revisió d'aquell pla s'adonaren que per abordar amb el mínim rigor exigible l'ordenació de l'espai sotmès a un ja manifest fenomen metropolità, calia sortir dels 456 km² que abastava el planejament urbanístic plurimunicipal que es revisava.

Tanmateix, com és conegut, la revisió acabà sent la de l'àmbit petit. Això no és poc important, ja que 50 anys de planejament de conjunt d'un àmbit de 27 municipis no és un fet menyspreable, però evidentment bona part dels processos urbanístics induïts pel fenomen metropolità varen quedar fora d'aquest pla.

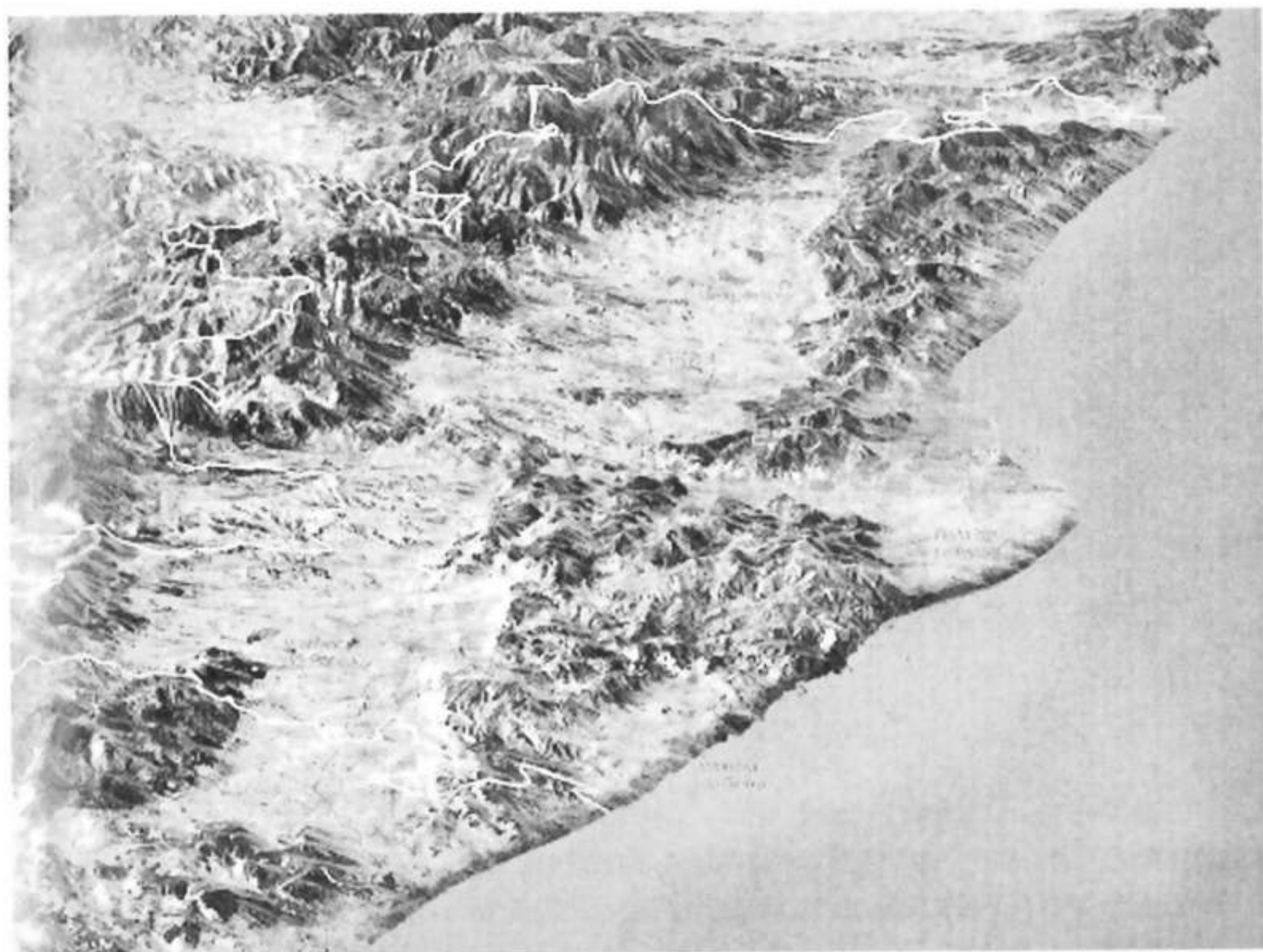


Figura 1 La Regio metropolitana de Barcelona

La següent oportunitat es donà, paradoxalment, amb motiu de la supressió de la Corporació Metropolitana l'any 1987. La Llei 7/87 va camuflar la seva actitud clarament contrària a la gestió del fet metropolità amb la proposta d'un pla territorial que havia d'abordar l'ordenació de l'espai metropolità en un àmbit més capaç, el de les cinc comarques que componen l'antiga regió I. Posteriorment, al llarg dels treballs de redacció d'aquest pla, es va aprovar l'ampliació de l'àmbit amb les comarques del Garraf i el Penedès. Tornàvem a tenir reconstituït l'àmbit de l'antic Pla Director dels 60. Com en aquell cas, el nou Pla Territorial Metropolità tampoc arribà a fer sentir els seus efectes. Encara que els treballs tècnics s'acabaren el 1998, no arribaren ni a ser debatuts a nivell polític. En tot cas, n'ha quedat la consolidació d'un àmbit que denominem Regió Metropolitana de Barcelona com l'expressió d'un deure pendent

Posteriorment hi ha hagut estudis¹ que han constatat que el fenomen metropolità s'estén a un espai força més gran que el de la Regió Metropolitana de Barcelona. Per tant, la pertinença d'un planejament territorial d'aquest àmbit és menys clara. A favor hi ha la història de les temptatives no consumades i que l'estabilitat que necessiten els

plans fa que els seus àmbits no puguin anar-se variant contínuament a remolc de l'extensió dels fenòmens de relació territorial. Tanmateix, sí que cal que l'entorn d'estudi sigui en tot cas el suficient per entendre l'abast i el comportament espacial de les relacions metropolitanes.

Més enllà dels límits de la Regió Metropolitana hi ha àrees del Baix Penedès, de l'Anoia, del Bages i l'Osona que tenen relacions més intenses amb el centre metropolità que territoris inclosos en el seu àmbit, com podria ser el cas de l'Alt Penedès. L'extensió de l'estudi a aquestes àrees proporciona l'àmbit suficient per considerar plenament les tres formes de configuració urbana en què es manifesta el fenomen metropolità: la ciutat **compacta** central, la ciutat **contínua** de la primera corona, i la ciutat **discontínua** formada pels sistemes urbans polaritzats en les capitals de les àrees que encara conserven l'estructura geogràfica històrica.

La possibilitat que el planejament territorial pugui treballar amb la perspectiva d'aquest àmbit pot contribuir a evitar una metropolitanització banal d'aquestes comarques. Per això caldran, però, planejaments i accions que propiciïn el reforçament de la seva integració a l'estructura territorial des de les seves pròpies característiques.

L'ampliació dels àmbits d'estudi permet, així, la consideració del paper d'un element territorial de primer ordre: l'Eix Transversal.

L'Eix Transversal no és un element independent del sistema metropolità. De la comprensió del seu significat territorial depèn el caràcter que cal donar a una via tan controvertida com el quart cinturó, o B-40, que també havia estat denominada via orbital (!).

El paper primordial com a articulador de sistemes urbans de la segona corona que cal atribuir al quart cinturó només pot definir-se amb rigor si es té en compte la configuració de l'entorn de l'eix transversal com a via que ha de tenir la funció bàsica de canalitzar el pas a través, sense perjudici del seu paper d'interconnexió, de les capitals de les comarques interiors.

Defensem doncs un planejament de la Regió Metropolitana que no perdi de vista la seva inserció en un territori més ampli on es juguen algunes opcions d'especial transcendència per a ella. Un territori que la ja no llunyana posada en servei de línies regionals d'alta velocitat ampliarà encara més, fins a incorporar els entorns de Girona, Tarragona i Lleida.

En tot cas, els instruments d'ordenació del territori i les accions encaminades al seu desenvolupament sostenible creiem que haurien de respondre als criteris i objectius que s'apunten en els següents apartats.

2. LES INFRAESTRUCTURES ESTRATÈGIQUES

Per a tot l'àmbit de la Regió i de Catalunya sencera, és fonamental que la funció de capitalitat que juga l'aglomeració central metropolitana es desenvolupi amb la màxima eficàcia i en el màxim espai territorial possible. A més de la reconeguda capitalitat de Catalunya, la cocapitalitat d'Espanya, o la capitalitat d'una macroregió europea són papers que requereixen un nivell suficient d'infraestructures de connectivitat de caràcter estratègic. En concret, l'aeroport, el port i el tren d'alta velocitat són, si bé de diferent naturalesa, les peces bàsiques d'aquest entramat infraestructural.

Com a dada comuna de les tres peces es pot dir que, òbviament, el planejament territorial de la Regió Metropolitana no ha tingut cap possibilitat d'intervenció en les decisions que en els darrers anys s'han pres respecte d'aquestes infraestructures, pel fet de no haver existit en els moments que tocava. El planejament territorial d'aquesta àrea no hauria estat segurament determinant en relació amb les opcions adoptades, però ben segur que podria haver estat un argument sòlid en favor de determinades solucions. Cal assenyalar que el PGM no ha pogut jugar tampoc aquest paper per les limitacions que es derivaven dels seus 27 anys d'antiguitat. En tot cas, cal ser conscients que en les decisions corresponents a matèries en què l'Estat té la competència, i estan regulades per lleis sectorials, el planejament no serà quasi mai determinant. Serà en tot cas un argument més a utilitzar en les inevitables negociacions, amb un grau d'eficàcia que dependrà de la seva qualitat i del consens que el recolzi. És precisament en el terreny del consens entre les forces econòmiques i socials del territori on es fonamenta la capacitat d'acció dels plans estratègics, que hem d'entendre compatibles i complementaris amb el planejament territorial.

Amb data d'avui es pot dir que les principals decisions relatives a l'abast i configuració de les infraestructures esmentades ja estan preses i que no és probable que –al marge d'algunes concrecions pendents– en un període relativament llarg de temps es plantegin noves decisions de la importància de les adoptades. Per tant, les previsions d'aquestes infraestructures són pel que fa al planejament territorial una dada a tenir en compte, però una dada extremadament important.

A més del valor inamovible que tenen un port i un aeroport de suficient capacitat, i un tren d'alta velocitat amb un nivell de servei elevat com a factors de competitivitat, la dimensió i localització d'aquests elements

constitueixen factors de polarització del territori d'una gran transcendència.

Així mateix, la previsió d'una àrea logística associada al port, la idea d'una ciutat aeroportuària de serveis i activitat econòmica associada a l'aeroport i les estacions del TGV com a nous centres de concentració terciària, són fets d'indubtable importància en l'estructura espacial de les activitats econòmiques de la regió metropolitana, que el pla territorial haurà d'avaluar adequadament, en tant que referències de primer ordre en la definició d'una proposta d'ordenació del territori que respongui als paràmetres bàsics de la dinàmica econòmica actual.

Resta, tanmateix, un aspecte cabdal per resoldre, un aspecte del qual la falta d'una solució satisfactòria hauria de ser causa suficient d'alguns replantejaments. En referim a la solució que cal donar als fluxos de mercaderies que motivaran el futur port i la zona d'activitats logístiques previstes. Està clar que el mode de transport d'aquestes mercaderies no pot ser altre que el ferroviari. Atès que convé que la via tingui ample internacional, una opció estudiada és la d'utilitzar la via de l'AVE, la qual cosa seria possible només en determinats estadis de desenvolupament del port i la ZAL, i en determinades intensitats d'ús de la via d'alta velocitat pels trens de passatgers.

Un principi que caldria no perdre de vista en la solució definitiva d'aquest assumpte és que el desplaçament de mercaderies generat no ha de constituir fluxos addicionals de camionatge que podrien col·lapsar qualsevol via i causar greus afectacions ambientals. Si fos així, realment caldria dubtar que sigui una bona idea tenir un port i una ZAL de l'extensió que es pretén en el centre de l'aglomeració metropolitana.

3. EL MODEL D'OCUPACIÓ DEL SÒL PER LA URBANITZACIÓ

Tractar de l'ocupació del sòl per la urbanització vol dir fonamentalment tractar de la distribució en l'espai de l'habitatge i de les activitats econòmiques. Respecte a aquest punt cal dir també que en el territori es dona una determinada situació, resultat dels processos anteriors, i que hi ha unes expectatives d'increment que es poden avaluar amb certa aproximació.

Caldrà tractar de com aquests increments es localitzen i com poden variar, o no, el model existent, sense oblidar el caràcter que han de

tenir els teixits urbans resultants i amb quina estructura de centralitats s'organitzen en l'espai territorial.

En relació amb la situació actual del territori, i llevat de l'errònia i inconvenient localització de diverses urbanitzacions de baixa densitat i de la freqüent falta de consideració dels marges fluvials, es pot dir que en el procés d'ocupació del sòl per la urbanització ha estat determinant la configuració física del territori, la qual constitueix el substrat estructural de la forma que ha anat prenent aquesta ocupació.

En principi, es poden distingir tres tipus d'àrees:

– L'àrea de l'**aglomeració central**, formada per municipis que han exhaurit les possibilitats d'extensió urbana i es troben majoritàriament en processos de regressió demogràfica.

– Les àrees **associades a sistemes geogràfics o urbans que mantenen processos d'extensió urbana**.

- Delta del Llobregat (Sant Boi - Castelldefels). Aquesta àrea juntament amb l'aglomeració central configura l'àrea litoral central de la regió. Per l'existència de l'aeroport i la continuïtat espacial es podria entendre també tota aquesta àrea com a part de l'aglomeració central de la regió metropolitana, i així es fa en aquest text.
- Vall baixa del Llobregat, marge dret, marge esquerre / Sant Feliu - Molins de Rei.
- Vallès Occidental (Riera de Rubí/sistema de Terrassa, riu Ripoll/Sistema de Sabadell).
- Granollers-Mollet (Rieres de Sant Cugat, Caldes, Congost, Tenes, riu Besòs).
- Resta Vallès Oriental (Montseny-Montnegre).
- Maresme. Sistema Masnou-Mataró.
- Sistema Arenys de Ma-Calella.
- Llobregat. Sistema Martorell-Abrera-Olesa.
- Garraf. Sistema Sitges-Vilanova-Sant Pere de Ribes.

– Les àrees que **mantenen una estructura comarcal** amb una capitalitat prou clara, encara que es pugui diferenciar dintre d'elles més d'un sistema urbà plurimunicipal: Penedès, Anoia, Bages, Osona. Es pot entendre també que les ciutats capitals d'aquestes comarques formen, amb Vilanova, una tercera corona de polaritats metropolitanes.

Sense ànim d'exhaustivitat es poden assenyalar com a processos significatius de canvi que s'han anat produint amb diferent intensitat en el territori en els darrers vint-i-cinc anys, els següents:

- Millora de la qualitat de la urbanització i dels espais públics a les àrees urbanes, amb especial valoració dels espais i elements simbòlics dels municipis.
- Pèrdua de població en els teixits centrals de les àrees urbanes, que s'ha estès al conjunt del municipi, en els casos d'exhauriment del sòl urbanitzable.
- Terciarització de l'activitat i processos de transformació de les velles àrees industrials. Tendència a la creació d'espai per a noves activitats econòmiques més que per a noves àrees d'habitatges.
- Processos de suburbanització de l'activitat, l'habitatge i el comerç.
- Desenvolupament d'una proporció molt important del sòl urbanitzable. A l'àmbit del PGM es pot dir que tot el sòl urbanitzable amb bones condicions ha iniciat el seu procés de desenvolupament, com a mínim el seu planejament parcial.
- Creixement dels municipis petits per causa de l'oferta de sòl residencial excedent de les seves necessitats internes, que ha estat possibilitat pel seu planejament general².
- Revisions del planejament general als municipis grans amb criteris de contenció del creixement d'habitatges. Dimensionat del sòl d'habitatge en funció de la demanda interna, i també en alguns casos impossibilitat física de creixement per exhauriment del sòl apte per ser urbanitzat.

Són processos amb alguns components positius, en especial en aquelles coses que afavoreixen l'autoestima municipal i la potenciació dels valors de proximitat. Tanmateix, aquests processos també han comportat:

- Excés d'ocupació de sòl per teixits de baixa densitat i implantacions suburbanes.
- Dispersió de l'ocupació de sòl i afectació de l'espai lliure.
- Localització d'una proporció important de l'habitatge en municipis amb pocs llocs de treball i sense connexió ferroviària.
- Escassetat d'habitatge en uns anys de forta demanda per emancipació.

- Desequilibri quantitatiu entre llocs de treball localitzats i habitatge en bona part del territori.
- Increment de la necessitat de desplaçament i dependència del vehicle privat.

En els propers anys aquest territori, a més, tindrà probablement un cicle notablement expansiu pel que fa a la creació de llocs de treball i de necessitats de nou habitatge. Els creixements de població que expressa el cens de 2001 en són el primer senyal clar. Amb la hipòtesi, coherent amb els objectius de desenvolupament econòmic del país, que tindrem en els propers vint anys taxes positives de creixement dels llocs de treball, les quals podem suposar entre 1,25 a 1% anual, es poden argumentar, per a aquest període, les necessitats d'incrementar els habitatges principals al voltant d'unes 500.000 unitats, i de crear espai per a, també, uns 500.000 nous llocs de treball³.

Aquestes demandes poden traduir-se físicament en una important quantitat d'edificació addicional, que en part podrà ubicar-se a les àrees urbanes que hi ha o en curs d'urbanització però que, en una part gens menyspreable, requerirà la urbanització de noves àrees de sòl.

Cal subratllar que aquesta circumstància comportarà efectes molt substancials en el model d'ocupació de sòl, i per tant la responsabilitat d'orientar correctament aquest procés és molt gran. D'aquí a vint anys podríem tenir un model notablement redreçat en una nova dimensió espacial, o podem aguditzar de forma notable tots els efectes negatius que els processos de transformació sota òptiques fragmentàries estan causant en el territori.

Són imprescindibles, per tant, projectes de conjunt, que en cap mesura vol dir projectes uniformadors; precisament, només actuacions intencionades concebudes des d'una visió territorial àmplia podran evitar la uniformització per suburbanització a què ens porten les dinàmiques dispersives que sofrim.

En el territori de la regió metropolitana distingim, com s'ha dit, tres àrees clarament diferenciades: l'aglomeració central, els sistemes urbans de la segona corona, i els espais comarcals de la tercera. A cada una d'aquestes àrees cal aplicar tractaments adequats, amb criteris i objectius específics per aconseguir una regió que valori la diversitat del territori i funcioni de la forma més eficient.

A l'**aglomeració central** caldrà, principalment:

- Mantenir els teixits compactes i la mixticitat d'usos. Seguir treballant

en la qualificació dels seus espais i en la potenciació dels seus valors simbòlics que fonamenten l'estructura de centralitats interna.

- Preservar l'ús d'habitatge en els teixits urbans residencials. Fomentar la rehabilitació dels habitatges i la millora de la qualitat de vida que faci aquests teixits competitius amb les alternatives suburbanes.
- Propiciar la transformació urbanística de les àrees obsoletes –en especial els vells teixits industrials...– cap a nous teixits urbans equilibrats pel que fa als habitatges i als possibles llocs de treball que la transformació pot acollir.
- Es tracta d'una àrea on el Pla General Metropolità va establir de forma pràcticament definitiva quin és l'àmbit màxim acceptable de l'àrea urbanitzable. En tot cas, les correccions del model d'ocupació de sòl haurien d'anar en la línia de suprimir algunes opcions d'urbanització de baixa densitat –majoritàriament zones 21– altament discutibles per la seva localització.

En els **sistemes urbans de la segona corona** caldria, en canvi, posar l'accent en:

- Potenciar les ciutats com a polaritats urbanes principals i necessàries per a la correcció d'un model d'ocupació excessiu i confús.
- Ser radicalment restrictiu en l'admissió d'implantacions periurbanes d'equipaments, comerç, o qualsevol element que admeti possibilitats de localització en els teixits urbans.
- Propiciar l'augment de pes demogràfic i d'activitat d'aquelles polaritats amb disponibilitat de sòl i bones connexions ferroviàries existents o previstes. Es podrien assenyalar com a polaritats susceptibles de ser més importants: Granollers - Canovelles - Les Franqueses, i Martorell - Abrera - Sant Esteve, entre d'altres. En canvi, probablement Sabadell ha assolit tota l'ocupació de sòl possible, i a Terrassa el darrer pla d'ordenació urbanística estableix també l'àmbit que semblaria aconsellable no excedir.
- Limitar l'oferta de sòl per habitatge que superi clarament la seva demanda interna, en els nuclis urbans amb pocs llocs de treball localitzats i sense connexió ferroviària. Evitar també, òbviament, nous creixements residencials separats de les àrees urbanes.
- Fomentar en el possible els processos de reestructuració dels teixits de baixa densitat dispersos. Processos que haurien de crear centralitats i millora de l'accessibilitat. Tanmateix, són processos difícils en què cal seleccionar bé els objectius, i deixar al marge aquells

assentaments que, per topografia i localització, són poc aptes com a àrees de residència permanent.

A les **àrees comarcals de la tercera corona** on inclouríem l'entorn de Vilanova i l'Alt Penedès, juntament amb l'Anoia, el Bages i l'Osona, les polítiques territorials, tot i que haurien de participar d'alguns objectius esmentats, tindrien com a eixos principals:

- Propiciar l'extensió urbana de les capitals comarcals, perquè siguin capaces d'acollir una part substancial del creixement de llocs de treball i habitatges que es preveu per als propers vint anys. Es tracta de ciutats amb una tradició i estructura urbana consolidades, que tenen o poden tenir unes bones connexions ferroviàries i que poden assolir un important eixample que faci compatibles la intensitat i la qualitat urbana. Resultat d'aquesta política seria naturalment un augment de la seva importància i projecció com a polaritats territorials.
- En coherència amb la proposta d'un increment relativament ràpid que representaria, a més, una proporció important respecte de la dimensió de les ciutats existents, caldran les mesures necessàries, amb participació de les administracions públiques d'àmbit superior, per assegurar un desenvolupament equilibrat pel que fa a la relació quantitativa llocs de treball-habitatge, al nivell d'equipaments necessari i a la composició social de la població.

La incorporació d'aquestes ciutats a la configuració d'una sòlida estructura de polaritats metropolitanes i la seva contribució a facilitar una localització adient dels nous habitatges i llocs de treball que caldran, requerirà probablement un règim especial de concertació amb les administracions d'àmbit superior.

En resum, i de forma inevitablement simplificada, podríem dir que en relació amb el model d'ocupació del sòl, les accions territorials se centrarien en la **rehabilitació i millora** a l'aglomeració central, en la **reestructuració** als sistemes urbans de la primera corona i en el **creixement compacte i equilibrat** als espais comarcals de la tercera corona.

4. LES INFRAESTRUCTURES DE MOBILITAT

El primer que cal subratllar, en relació amb les necessitats de mobilitat, és el valor determinant que hi té el model d'ocupació de sòl, en concret l'extensió, la diversitat i la densitat dels teixits urbans. És força clar que les àrees que integren llocs de treball i habitatge faci-

liten que hi hagi una proporció de desplaçaments residència-treball de recorregut relativament curt. La proporció no es pot assegurar, però sí que es pot assegurar que la segregació en àrees residencials i àrees d'activitat econòmica comporta un 100% de viatges més llargs. D'altra banda, la densitat, al disminuir l'extensió, facilita alhora el desplaçament curt, però també –el que és fins i tot més important en un àmbit metropolità–, proporciona les masses crítiques de població perquè es puguin crear sistemes de transport públic eficients, en especial els ferroviaris.

D'aquí que podríem dir que, si bé la concreció de les infraestructures fixes de mobilitat en el planejament territorial té sovint poca fiabilitat per la independència de criteri que solen mantenir els departaments competents i els gestors dels serveis, la definició del model d'ocupació de sòl és una forma d'assegurar, encara que sigui amb posterioritat, la creació de les infraestructures necessàries ja que pot motivar previsions d'un nombre de viatges suficient. Dit d'una altra manera: més enllà que en el planejament territorial s'incloguin assaigs de connexions i de traçats, la condició bàsica que ha de complir al respecte és que, per les característiques del model d'implantació, sigui defensable la seva dotació de sistemes de transport públic eficient que abastin la proporció desitjable del seu àmbit.

A la regió metropolitana ens trobem però en la situació inversa. No ha estat possible encara l'acord respecte d'un model d'implantació urbana d'escala territorial i, en canvi, està aprovat des d'abril del 2002 un Pla Director d'Infraestructures del Transport públic metropolità (PDI) elaborat i tramitat per l'Autoritat del Transport Metropolità (ATM) d'àmbit regional i primera experiència d'organisme concertat Generalitat - Administració Local per al tractament d'assumptes d'àmbit regional metropolità.

L'explicació d'aquesta aparent paradoxa són els dèficits de transport actuals i els previsibles en funció del model d'implantació existent, els quals són el primer que s'ha d'atendre i, a més, tenen substància suficient per merèixer un pla que defineixi les infraestructures que cal crear. Per aquest motiu, el pla és molt precís i intensiu en actuacions que corresponen a la part més densament ocupada del territori i ho és menys a mesura que es refereix a àrees on no es poden fer previsions fiables respecte a l'evolució dels assentaments urbans. En concret, el pla centra la seva atenció en l'aglomeració central metropolitana i en els sistemes urbans de Sabadell i Terrassa. El seu caràcter lliscant amb revisions cada cinc anys i l'existència d'un llistat

obert d'actuacions en altres àmbits pot permetre una progressiva adequació a les necessitats que es vagin avaluant. Cal doncs considerar el PDI com un instrument útil per a una programació racional de les actuacions en infraestructures de transport col·lectiu, si bé caldrà tenir present tanmateix el desajustament entre objectius i recursos que pot donar-se en algunes actuacions.

L'any 2002 es va presentar el document "Una nova proposta ferroviària per Catalunya" que expressava idees interessants en el territori que queda fóra de les propostes del PDI. Aquestes idees han estat substancialment recollides en el document "Acord per un govern catalanista i d'esquerres" i han passat, per tant, a formar part dels objectius del Govern de la Generalitat de Catalunya.

Els criteris de vertebració territorial que es desprenen d'aquests documents són força coherents amb les idees de desenvolupament territorial que en aquest article s'apunten. Mantenint la referència als tres àmbits considerats, podríem dir que, pel que fa a les infraestructures de mobilitat, caldrà actuar en les línies que s'apunten a continuació:

A l'**aglomeració central** l'objectiu serà homogeneïtzar l'accessibilitat als serveis de transport d'infraestructura fixa, sens perjudici d'una certa ponderació en funció de la demanda. De fet, aquest és el contingut principal de PDI, en especial les seves propostes de nous traçats ferroviaris, d'intercanviadors a crear o millorar per potenciar el funcionament en xarxa de metros, ferrocarrils i tramvies.

En els **sistemes urbans de la segona corona**, les actuacions haurien de mantenir un doble front ferroviari i viari.

Els serveis ferroviaris són també a aquesta escala l'instrument principal de vertebració del territori, que potencien la centralitat i dimensió de les polaritats més ben servides. D'altra banda, si bé amb menor quota que a l'aglomeració central, els ferrocarrils haurien de ser, també en aquest àmbit, el mitjà prioritari de transport. L'accent de l'actuació estaria aquí en les estacions, els intercanviadors cotxe o bus-tren, i en la millora de traçats i doblats de vies necessaris per a unes freqüències competitives. En concret, la xarxa de rodalies de Renfe i els Ferrocarrils de la Generalitat haurien de prosseguir en la notable millora de servei dels darrers deu anys fins a constituir un veritable metro regional. Cal dir que el PDI i el document «Una nova proposta ferroviària...» contenen propostes en aquest sentit, que la definició d'un model de desenvolupament territorial permetria fonamentar i completar.

Tanmateix en el territori dels sistemes urbans de la segona corona no es pot oblidar l'atenció a la xarxa viària secundària, és a dir, aquella formada per les carreteres no segregades. Cal recordar que les vies segregades o autopistes han estat en els darrers trenta anys les que pràcticament han tingut l'exclusiva del desenvolupament viari territorial, mentre que la irrigació territorial de menor escala ha estat confiada en bona part als traçats històrics sense capacitat per donar resposta a una demanda que cal no potenciar però que hi és⁴. La insuficiència d'aquesta xarxa és motiu de nombrosos colls d'ampolla i d'un ús inadequat de les autopistes per a trajectes locals. No podem oblidar que en els sistemes urbans de la segona corona una proporció important dels desplaçaments s'haurà de fer per carretera per causa de la configuració i la intensitat de la implantació urbana i industrial que hem assolit, la qual comporta que una part substancial de l'espai urbanitzat resti a fora de l'abast dels serveis ferroviaris.

En aquest àmbit, per tant, pot ser important la política d'intercanviadors carretera-tren, si bé l'intercanviador vehicle privat - tren pot tenir dificultats tant d'implantació com funcionals per les superfícies de sòl que requereixen per a una certa eficàcia en termes quantitatius. Un bon intercanvi entre bus i tren pot ser una eina important a desenvolupar en aquesta part del territori.

Pel que fa als **espais comarcals de la tercera corona**, la proposta abans assenyalada de potenciar decididament la importància en habitants, activitat i equipaments de les polaritats territorials ha de comportar, com a mesura inseparable, una millora profunda de les connexions i els serveis ferroviaris entre aquestes polaritats i els altres àmbits metropolitans, així com entre elles mateixes en el que sigui possible. Cal subratllar que, en el model que es defensa, l'estació de ferrocarril com a principal punt d'accés al centre d'una àrea urbana, gran, compacta i raonablement densa, constitueix una referència estructural de primer ordre.

Recordem aquí que entre els objectius del Govern de la Generalitat hi ha la millora de les comunicacions de l'àrea central metropolitana, amb Igualada, Manresa i Vic, i la creació d'un eix interior ferroviari que ha d'establir noves connexions entre aquestes ciutats.

5. ELS SISTEMES D'ESPAIS LLIURES

Sens perjudici del que s'ha dit fins aquí, cal deixar ben clar que el planejament territorial ha de tenir com a primer objectiu la protecció

i reforçament dels sistemes d'espais lliures territorials, i que les decisions respecte a urbanització i infraestructures s'haurien de prendre sense perdre-ho de vista.

Els espais lliures són el component més feble del territori, en tant que el seu rendiment social sovint no és traduïble en termes monetaris, i perquè en relació als sòls per a la urbanització i al sòl per a les infraestructures té un dèficit clar de planejament. Si bé aquells han estat l'objecte principal dels plans urbanístics i dels projectes sectorials en els espais lliures, llevat d'algunes peces singulars, només tenim la normativa fragmentària que en cada terme municipal els plans d'ordenació urbanística estableixen per a un tros de sòl no urbanitzable, el sentit del qual difícilment poden copsar plenament.

Només des d'un enfocament territorial es poden reconèixer i valorar els sistemes d'espais lliures, i establir les mesures necessàries per potenciar-los i protegir-los amb la solidesa argumental suficient per resistir la demanda fragmentària però incessant de noves ocupacions per a la urbanització de sòl i per a usos periurbans.

A la Regió Metropolitana de Barcelona, aquesta problemàtica es planteja de forma generalitzada i amb tota la seva virulència possible. Tanmateix, pel diferent grau que ha assolit l'ocupació de sòl en els tres àmbits territorials considerats, els criteris i objectius tindran en cadascun d'ells diferents accents pel que fa a aquest assumpte.

A l'**aglomeració central**, on s'assoleix un grau més elevat d'ocupació de sòl per la urbanització i on el Pla General Metropolità va poder articular una ordenació de l'espai amb una mínima amplitud d'enfocament, és segurament l'àmbit on la preservació dels espais lliures que resten està més consolidada. Cal, però, fer algunes matisacions:

Podríem dir que està força consolidada allà on la topografia ajuda i on s'han desenvolupat instruments complementaris de protecció i gestió de l'espai lliure: Collserola i aquelles parts del parc del Garraf i de la Serralada de Marina que constitueixen límits de l'aglomeració urbana. Tanmateix, resten pendents algunes peces de sòl urbanitzable de baixa densitat amb vocació de ser suprimides, i algunes discutibles infraestructures viàries –segregades– que amenacen la integritat de Collserola.

L'altra gran peça d'espais lliures considerada pel planejament urbanístic plurimunicipal des de l'any 1953 la constitueixen el Delta i

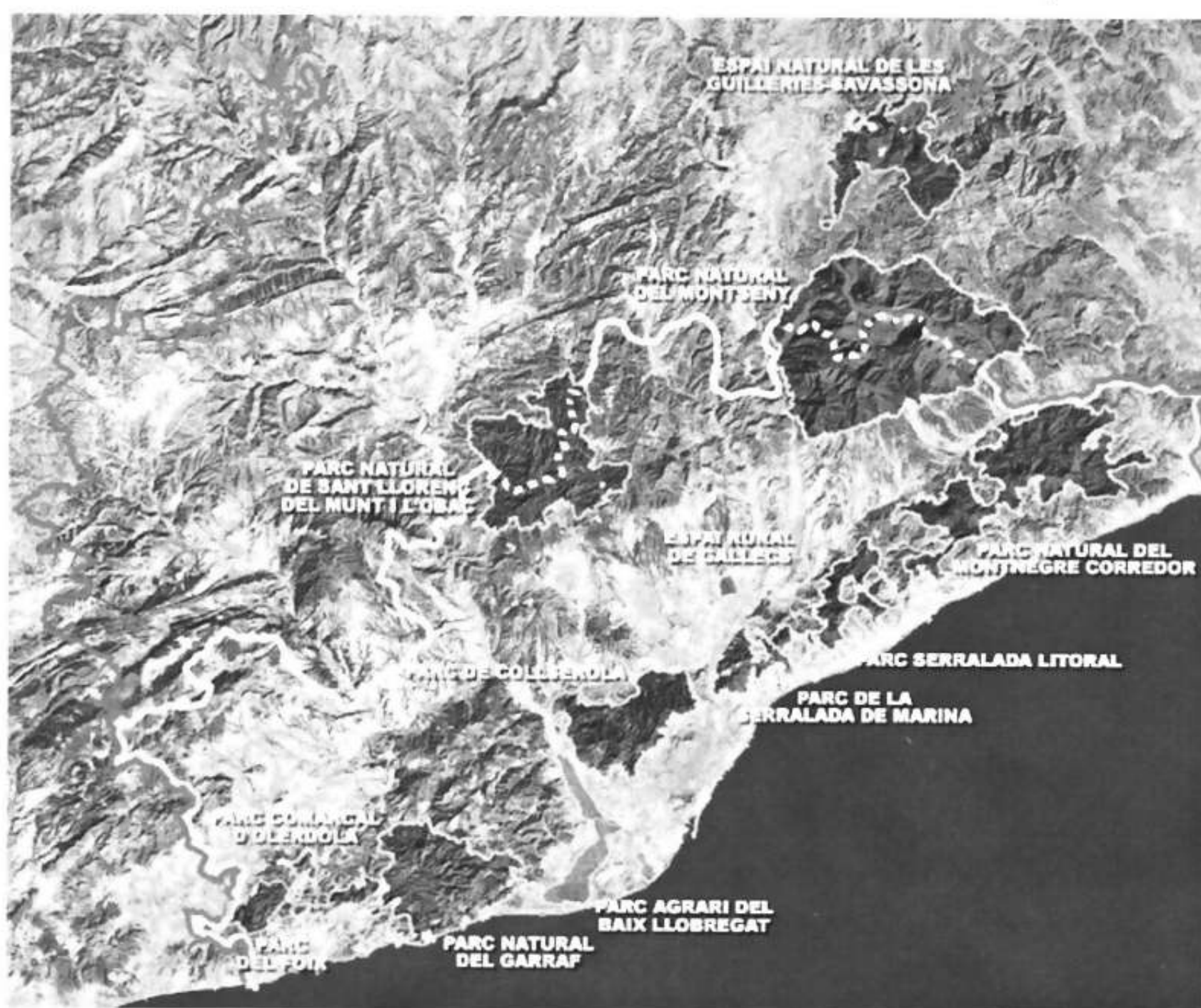


Figura 2 Els espais d'interès natural

la Vall baixa del Llobregat. Aquí les amenaces són més greus. D'una banda, les infraestructures —previstes o no pel PGM— van menjant i trossejant l'espai. De l'altra, hi ha els interrogants que obre una gradual desaparició de l'activitat agrícola.

Pel que fa a les infraestructures és clar que després de l'aeroport, l'AVE i el necessari ferrocarril que ha de moure les mercaderies del port, caldria fixar definitivament el punt final. Pel que fa a l'agricultura, la crisi de la qual ha estat potenciada en part per les infraestructures, cal deixar ben clar que les seves alternatives de futur passen per la preservació del Delta i la Vall baixa com a espai lliure, per exemple constituint un gran mosaic de boscos de ribera, d'àrees de matolls i de peces que romanguin agrícoles que faci compatibles el seu ús com a parc extensiu, un paisatge coherent amb el lloc i una certa explotació agrària-forestal. En qualsevol cas, l'aglomeració central no hauria de renunciar mai a aquest espai lliure de forta identitat geogràfica, que en bona part s'ha pogut mantenir al llarg de cinquanta anys gens fàcils per al territori.

A més de la preservació d'aquests espais bàsics, a l'aglomeració central caldria garantir i potenciar en el possible algunes connexions clau entre els espais de les que podem subratllar: Garraf-Delta, a través de la riera dels Canyars, Garraf - Vall Baixa als voltants de la Colònia Güell, Delta-Mar, a través de les àrees d'aiguamolls, Collserola - Sant Mateu, a través del Turó de Montcada.

En el **territori de la segona corona**, hi ha els dos sistemes d'espais corresponents a la cadena litoral (Garraf, Collserola, Serralada de Marina) i a la prelitoral (Serres de Montserrat, Sant Llorenç de Munt i Montseny). Sobre aquesta geografia bàsica hi ha diverses àrees sotmeses a règims de protecció. En aquest àmbit, el planejament territorial hauria d'insistir en la creació d'una estructura general d'espais lliures que incorpori les peces singulars a sistemes continus que en el possible donin lloc a una xarxa que s'estengui en tot el territori. És aquí on tenim una important ocupació de sòl però encara no agregada en grans peces, on té especial sentit la preservació de connectors entre espais lliures que a la vegada actuen com a separadors⁵ entre àrees urbanitzades. Connectors que han de tenir la màxima amplada possible i que només en alguns punts difícils tindran la configuració d'un passadís. Sens dubte, un pla territorial que abordi decididament aquesta qüestió ha de permetre intensificar i estendre la connectivitat que persegueix L'Anella Verda, que ha estat promoguda per la Diputació de Barcelona amb l'objectiu d'integrar en un sistema continu d'espais lliures les peces aïllades que avui són objecte de protecció.

Concretament, el planejament territorial hauria de posar especial atenció en els següents espais:

- Les continuïtats entre l'entorn del Montseny i la serralada Litoral a la vall del Besòs, on caldrà tractar amb molta cura l'espai entre el sistema urbà de Granollers i el de Cardedeu-Llinars.
- Les poques àrees de contacte entre la Serralada Litoral i el mar que resten lliures d'urbanització, les quals haurien de ser objecte d'una rigorosa protecció.
- La connexió del Vallès amb la serra de Sant Mateu, pels espais de carena divisoris de les aigües del Ripoll i Riera de Caldes.
- La connexió de Collserola amb la serra de Sant Llorenç de Munt, entre mig dels sistemes urbans de Sabadell i Terrassa i habilitant un corredor suficient entre Sant Cugat i Cerdanyola. Segurament és aquest un dels espais més compromesos, especialment a les proximitats de l'A-7.

- La difícil continuïtat Collserola-Vallès-Llobregat entre Rubí, Castellbisbal i Papiol.
- El contacte del massís del Garraf amb el mar.
- Les àrees d'espais lliures de contacte amb el mar que resten en el tram Sitges - desembocadura del Foix, que haurien de ser objecte també d'una rigorosa protecció.

Als **espais comarcals de la tercera corona**, atès el molt menor grau d'ocupació del territori per la urbanització, la política de preservació dels espais lliures territorials hauria de tenir un caràcter més general. Sense perjudici que el planejament pugui distingir àrees en funció de diferències en la normativa de protecció i els criteris de gestió adequats per a cada part del territori, en aquest àmbit les accions fonamentals passen per proscriure qualsevol intent d'urbanització dispersa, ser molt restrictius amb els usos periurbans i propiciar el creixement compacte de les principals polaritats urbanes d'aquest territori.

Es tracta, en definitiva, que a la vegada que es potencia la participació de les àrees urbanes en les dinàmiques de desenvolupament metropolità, aquesta part del territori no perdi les identitats, basades en unes relacions urbano-rurals clarament diferents de les dels altres dos àmbits, que ha conservat fins avui.

Certament, a la Regió Metropolitana de Barcelona hi ha més aspectes a considerar, però per abordar els problemes complexos ens calen algunes síntesis conceptuals i algunes prioritzacions. Des d'aquesta perspectiva, sostinc que els eixos sobre els quals cal construir el projecte territorial són els apuntats aquí, per bé que es podrà dir que això no és cap novetat, ja que qualsevol projecte territorial s'ha d'ocupar de les infraestructures, del model d'implantació dels habitatges i les activitats, i de la preservació dels espais lliures. En tot cas, aquí s'ha intentat posar l'accent en els principals criteris relatius a aquests eixos bàsics que haurien de guiar el projecte territorial de la Regió Metropolitana de Barcelona, i que en una síntesi final podríem resumir en:

- Partir d'un enfocament territorial ampli, que compti amb les comarques centrals per a la definició del model territorial.
- Diversificar el tractament projectual en funció de la situació i circumstàncies del territori que bàsicament ens defineixen tres àmbits de diferent caràcter.

- Aprofitar l'oportunitat –i abordar els problemes– d'un probable període de creixement intens de les activitats i els habitatges, que pot ser causa de canvis importants en el model d'ocupació del territori.
- Potenciar les infraestructures de transport col·lectiu com a mitjà bàsic dels desplaçaments metropolitans i com a instruments de polarització urbana.

Naturalment tot això, de forma compatible amb:

- Preservar i reforçar els sistemes d'espais lliures territorials en coherència amb les característiques de cada àmbit.

Com sabem, aquest darrer criteri no és específic d'aquest espai ni d'aquest temps, però cal tenir-lo present en tot lloc i en tot moment, ja que malgrat que sol ser el de més probable consens inicial, és el de més improbable observança final.

6. EL PROGRAMA DE PLANEJAMENT TERRITORIAL

La Regió Metropolitana de Barcelona és també un dels set àmbits de planejament territorial parcial que deriven de les previsions que va fer el Pla Territorial General de Catalunya, aprovat el 1995, el qual és coincident amb l'ampliació, aprovada després, de l'àmbit que preveia la Llei 7/87 que va suprimir la Corporació Metropolitana de Barcelona, al qual s'ha fet referència al començament d'aquest article.

Per tant, el planejament de la Regió Metropolitana està integrat en el programa de planejament territorial que el Departament de Política Territorial i Obres Públiques preveu portar a terme dins del mandat 2003-2007.

La formulació del Pla Territorial Metropolità, com s'ha denominat aquest pla territorial parcial, té la peculiaritat que s'ha de fer per la Comissió d'Ordenació Territorial Metropolitana, presidida pel conseller de Política Territorial i Obres Públiques i formada per 22 membres que, de forma paritària, representen la Generalitat i les administracions locals del territori.

Es preveu que la Comissió es constitueixi dins l'any 2004, que els treballs tècnics de redacció i la formulació per part de la Comissió es desenvolupin fonamentalment dins l'any 2005, de forma que durant la primera meitat del 2006 es pogués fer l'aprovació inicial.



Figura 3 El planejament vigent del Baix Vallès

La redacció tècnica del pla la portarà a terme el Programa de Planejament Territorial, creat dins del Departament de Política Territorial i Obres Públiques, en col·laboració amb l'Institut d'Estudis Territorials.

Sens perjudici de les peculiaritats pròpies d'aquest pla, la seva redacció s'inscriu en la metodologia adoptada pel Programa de Planejament Territorial per abordar el conjunt del planejament territorial parcial pendent a Catalunya que ha de comportar, en el seu conjunt, la revisió del Pla Territorial General.

Dos són els referents bàsics comuns al conjunt de plans que cal elaborar:

- a) els criteris del Programa de Planejament Territorial
- b) les hipòtesis d'evolució del mercat de treball, demografia i habitatge

Els criteris del Programa de Planejament Territorial pretenen ser la referència orientadora de les propostes, amb especial atenció als factors de sostenibilitat. Aquests criteris poden ser consultats al

web del Departament de PTOp –www.gencat.net/ptop/– i tenen el següent enunciat:

1. Afavorir la diversitat del territori i mantenir la referència de la seva matriu biofísica.
2. Protegir els espais naturals, agraris i no urbanitzables en general com a components de l'ordenació del territori.
3. Preservar el paisatge com un valor social i un actiu econòmic del territori.
4. Moderar el consum de sòl.
5. Afavorir la cohesió social del territori i evitar la segregació espacial de les àrees urbanes.
6. Protegir i potenciar el patrimoni urbanístic que vertebrava el territori.
7. Facilitar una política d'habitatge eficaç i urbanísticament integrada.
8. Propiciar la convivència d'activitats i habitatge a les àrees urbanes i racionalitzar la implantació de polígons industrials o terciaris.
9. Aportar mesures de regulació i orientació espacial de la segona residència.
10. Els nous creixements han de ser compactes en continuïtat.
11. El creixement urbà ha de reforçar una estructura nodal del territori.
12. La mobilitat és un dret i no una obligació.
13. Facilitar el transport públic mitjançant la polarització i la compacitat dels sistemes d'assentaments.
14. Atendre especialment la vialitat que estructura territorialment els desenvolupaments urbans.
15. Integrar els espais del transport i de la logística en la matriu territorial.

Les hipòtesis d'evolució del mercat de treball, demografia i habitatge ens han de donar, a partir de determinats supòsits d'evolució del PIB, dels llocs de treball i de les taxes de població activa, les referències quantitatives de població i immigració previsible, les necessitats d'espai per a les activitats econòmiques i la necessitat d'habitatges. Referències quantitatives que caldrà territorialitzar segons una distribució d'àrees significativa. Concretament, aquestes hipòtesis s'elaboraran mitjançant l'aplicació del model Carrera-Monès (3) assajat ja per a la Regió



Figura 4 Gallecs dins de la Regió metropolitana de Barcelona

Metropolitana en estudis realitzats pel Gabinet d'Estudis Urbanístics i el Gabinet Tècnic de Programació de l'Ajuntament de Barcelona.

El creuament dels criteris de planejament i els paràmetres quantitatius sobre les realitats territorial física i jurídica permetrà una modulació i una concreció, en termes de decisions de planejament, dels objectius expressats anteriorment per a cada àmbit metropolità i per als tres sistemes territorials: assentaments, infraestructures i espais oberts.

Cal tenir present, en tot cas, que sense perjudici de l'àmbit assignat a cada pla, la realitat de les relacions metropolitanes és àmplia i creixent i que les propostes de planejament per a la Regió Metropolitana han de mantenir la coherència en un espai força més gran. La interdependència de les decisions de planejament entre la Regió Metropolitana i bona part dels territoris que comprenen els àmbits de les Comarques Centrals, el Camp de Tarragona i una part també de les Comarques Gironines és clara i no s'ha de perdre de vista.

Entenem que el Programa de Planejament Territorial té, com un dels seus principals reptes, el de garantir la coherència entre els plans dels diferents àmbits, per tal que conflueixin en la definició d'un nou model territorial, el més sostenible possible, per al conjunt del territori de Catalunya.

Notes

1. *La delimitació de l'Àrea Metropolitana de Barcelona*. CPSV. Josep Roca, Joaquim Clusa, Enriqueta Díaz, CPSV Barcelona 1997.
2. Vegeu l'article «Aproximacions a l'estructura espacial de l'Àrea Metropolitana de Barcelona», Josep M. Carrera, *Papers* núm. 36. Barcelona 2002.
3. «La regió metropolitana de Barcelona els propers vint anys. Prospectiva de mercat de treball, demografia i habitatge» Gabinet d'Estudis Urbanístics, Gabinet Tècnic de Programació, 2003.
4. Vegeu l'article «La xarxa viària a la regió metropolitana de Barcelona. Un balanç». Manel Larrosa. *Papers* núm. 38, Barcelona 2003.
5. Connectors-separadors, concepte proposat per Albert Serratosa en el no nat Pla Territorial Metropolità de 1998.