

LA ORDENACIÓN DE LAS DINÁMICAS METROPOLITANAS. EL PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO DE BARCELONA

Oriol Nel·lo
Dept. de Geografía – Universidad Autónoma de Barcelona
oriol.nello@uab.cat

Recibido: 9 de septiembre de 2010. Aceptado: 14 de marzo de 2011.

La ordenación de las dinámicas metropolitanas. El Plan Territorial Metropolitano de Barcelona (Resumen)

La aprobación, en abril de 2010, del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona (PTMB) constituye una destacada novedad en el panorama de la planificación y gestión del territorio en España. En efecto, pese a la profundización de las dinámicas metropolitanas, las grandes ciudades españolas no han conocido en los últimos años un avance significativo del planeamiento supramunicipal. En este contexto, el PTMB, que viene a cerrar más de 50 años de polémicas e intentos fallidos, presenta algunos aspectos de especial interés disciplinar y ciudadano. El artículo analiza el documento, haciendo especial hincapié en las cuestiones de carácter metodológico, técnico y de procedimiento administrativo. Así, el trabajo se divide en tres apartados: en el primero se analiza la naturaleza jurídica del plan; en el segundo se expone su proceso de elaboración, tramitación y aprobación; finalmente, el tercer apartado entra a presentar los contenidos del plan en referencia a los espacios abiertos, los asentamientos urbanos y las infraestructuras. Unas breves conclusiones cierran el artículo.

Palabras clave: Barcelona, dinámicas metropolitanas, planificación territorial.

Coping with Metropolitan Dynamics. The Metropolitan Plan of Barcelona (Abstract)

The adoption in April 2010 of the Barcelona Metropolitan Plan (PTMB) is a remarkable novelty in the panorama of spatial planning and urban policies in Spain. Indeed, despite the deepening of the metropolitan dynamics, the large Spanish cities have not known in recent years a significant advance in metropolitan planning. In this context, the PTMB, that comes to close more than 50 years of controversy and failed attempts, presents some aspects of remarkable interest from both academic and policy perspectives. The article analyzes the document, with special emphasis on methodological issues, technical aspects and administrative procedures. Thus, the work is divided into three sections: the first one examines the legal nature of the plan, the second describes the process of drafting and approval, and finally the third section presents the contents of the Plan in reference to open spaces, urban settlements and infrastructures. A brief conclusion closes the paper.

Key words: Barcelona, metropolitan dynamics, regional planning.

Las dinámicas metropolitanas constituyen, sin duda, uno de los rasgos más característicos del proceso contemporáneo de urbanización en España. Merced a estas dinámicas de integración territorial, en el último medio siglo las principales ciudades españolas han visto ampliar de forma decidida la extensión de sus áreas urbanas, al tiempo que incrementaban su población y capacidad económica. Así, en un estudio reciente se han podido delimitar, a partir de criterios funcionales, 46 áreas metropolitanas que vendrían a albergar más de 27 millones de habitantes, es decir, cerca del 60% de la población total. Más aún, las siete principales metrópolis españolas –Madrid, Barcelona, Valencia, Bilbao, Sevilla, Málaga y Zaragoza- contienen dentro de sus límites administrativos, sobre un exiguo 2% de la superficie del país, más de un tercio de su población[1].

Se puede pues afirmar que, con sus luces y sus sombras, el proceso de metropolitización se encuentra en la base de los cambios estructurales de la economía y la sociedad española y ha comportado variaciones muy relevantes en el peso relativo del sistema urbano ibérico respecto al conjunto continental. Ha transformado, asimismo de manera radical la organización del territorio peninsular y ha modificado las posibilidades de acceso a la renta, el trabajo y los servicios del conjunto de los ciudadanos[2].

Ahora bien, el avance de la integración territorial de las áreas urbanas no se ha visto acompañado con igual intensidad por la adopción de instrumentos de ordenación territorial y urbanística de carácter supramunicipal. Antes al contrario: pese a la existencia de una larga tradición de análisis y de propuestas de planeamiento metropolitano, son muy escasos los documentos de carácter normativo que se han llegado a aprobar y a aplicar de forma efectiva en este campo. Se ha producido así una situación paradójica, en la que, por una parte, las dinámicas urbanas comportan una interrelación creciente entre los municipios metropolitanos mientras, con escasas excepciones, la ordenación del territorio metropolitano sigue dependiendo sobretodo de instrumentos urbanísticos de ámbito municipal[3].

En este contexto, la aprobación en abril de 2010 del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona (PTMB) viene a suponer una novedad importante, puesto que constituye un intento político y administrativo de ordenar y -cuando ello resulta posible y necesario- corregir las dinámicas de transformación del territorio a escala metropolitana en una de las principales áreas urbanas de la Península Ibérica. El debate sobre las propuestas del Plan tiene pues un elevado interés no sólo desde el punto de vista cívico, sino también disciplinar, ya que obliga a reflexionar sobre el carácter del proceso de urbanización, las virtudes y las limitaciones de los instrumentos destinados a orientarlo, los objetivos y la metodología adoptados en la elaboración de estas herramientas, los campos en los que resulta oportuno intervenir, así como las previsiones para su gestión.

El presente artículo tiene por objeto, precisamente, abordar las principales de estas cuestiones. Como el lector verá, consta de tres apartados: en el primero, se describe la naturaleza jurídica del PTMB y su inserción en el marco de la política territorial en Cataluña; en segundo lugar, se expone cual ha sido su proceso de gestación y se describen las estrategias adoptadas para favorecer el consenso político y la participación ciudadana; finalmente, en la tercera parte, se analizan los principales rasgos del contenido del Plan. Unas breves conclusiones cierran el trabajo. Antes de empezar, sin embargo, es de rigor advertir del hecho que el autor, geógrafo de profesión, ha tenido una intervención directa y un compromiso activo en la elaboración y tramitación del PTMB, desde el cargo de Secretario para la Planificación Territorial del Gobierno de la Generalitat para el que fue nombrado a finales del año 2003. Más, pues, que un observador-participante, quien firma estas líneas ha sido un participante-observador del proceso aquí analizado, con las ventajas y las limitaciones que esta posición comporta. Queda hecha la advertencia.

Ámbito, naturaleza y especificidad del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona

El PTMB, aprobado el día 20 de abril de 2010 por el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, abarca el territorio de siete comarcas –l'Alt Penedès, el Baix Llobregat, el Barcelonès, el Garraf, el Maresme, el Vallès Occidental y el Vallès Oriental- las cuales comprenden una superficie de 3.236 km² y 164 municipios[4].

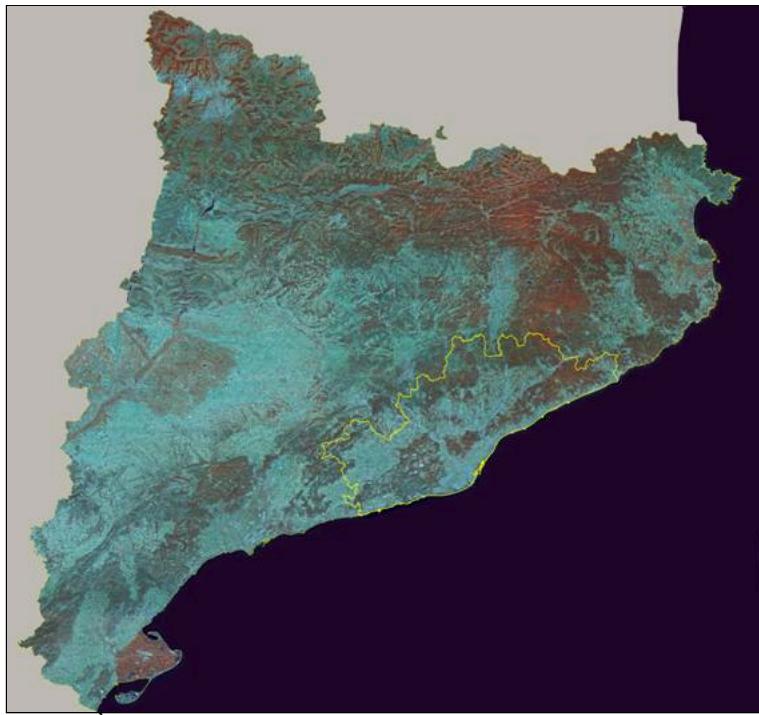


Figura 1. Ámbito territorial del PTMB.

Por lo que a su naturaleza jurídica se refiere, el PTMB es uno de los siete planes territoriales parciales previstos desde hace largos años por la legislación catalana. En efecto, la Ley de Política Territorial aprobada por el Parlamento de Cataluña a inicios de la década de los ochenta^[5], preveía la elaboración de un Plan Territorial General para el conjunto del territorio de Cataluña y una serie de Planes Territoriales Parciales para cada una de las regiones que lo integran. Sin embargo el cumplimiento de aquellas previsiones legislativas por parte de los sucesivos gobiernos de la Generalitat durante los veinte años posteriores a la aprobación de la Ley resultó muy tardío e incompleto, en consonancia con lo ocurrido en la práctica totalidad de comunidades autónomas españolas respecto a prescripciones similares^[6]. Así, hubo que esperar hasta 1995 para disponer del Plan Territorial General de Catalunya, el cual, por otra parte, nació dotado de un contenido normativo muy escaso^[7]. En consonancia con este postergado avance, sólo uno de los planes territoriales parciales que habían de desarrollarlo llegó a aprobarse: el de las Terres de l'Ebre, y aún, en muy buena medida como respuesta al movimiento que conmocionó aquellas comarcas el año 2001, a raíz del proyecto de transvase del agua del río hacia la región metropolitana de Barcelona y el levante de la península Ibérica previsto en el Plan Hidrológico Nacional^[8].

La lentitud en la adopción de instrumentos de ordenación de carácter supramunicipal, ha contrastado con la consolidación, durante los últimos treinta años, de las dinámicas de integración del territorio que han afectado el conjunto de Cataluña y, con particular intensidad, el entorno metropolitano de Barcelona. Así, la creciente interdependencia de los lugares, claramente detectable en la evolución de las relaciones de movilidad, ha tenido como corolario la profundización de los cuatro fenómenos clásicos de la metropolitanización: la paulatina expansión del espacio que puede considerarse integrado en las dinámicas metropolitanas; la unificación de los mercados laborales, del suelo y la vivienda; la integración del ámbito de los servicios; y la creciente especialización de los usos del suelo de cada lugar en función de las necesidades del conjunto^[9]. Como es obvio, los planes urbanísticos municipales han tenido graves limitaciones para encauzar esas dinámicas de naturaleza eminentemente supralocal. No es pues de extrañar que, faltas de la oportuna ordenación y orientación, éstas hayan acabado ocasionando notables costes sociales y ambientales, entre los que destacan la ocupación exacerbada del suelo, el incremento de los consumos energéticos, la sobrecarga de las infraestructuras de la movilidad, las dificultades para el acceso a la vivienda y la degradación del paisaje, entre otros^[10].

A partir del año 2003 esta situación conoció una notable variación. Coincidiendo con la alternancia política en la presidencia de la Generalitat -que supuso la llegada al gobierno de la institución, después de 23 años de predominio nacionalista conservador, de un conjunto de fuerzas de signo progresista- el planeamiento territorial ha experimentado un acusado impulso. Así, el mes de enero de 2004 se creó el Programa de Planeamiento Territorial, adscrito a la Secretaría para la Planificación Territorial del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, que apenas un año después había definido su metodología de trabajo y publicaba los criterios servirían de orientación a sus tareas^[11].

Desde aquella fecha, la elaboración y aprobación del planeamiento territorial ha avanzado de forma rápida. Así, entre 2004 y 2010 se han redactado, tramitado y aprobado la totalidad de los seis planes territoriales parciales pendientes y se ha revisado el único que estaba en vigor. De esta forma, si en 2003 sólo el 10% de Cataluña disponía de planeamiento territorial, a finales de 2010 la totalidad del territorio catalán gozaba de este instrumento de ordenación y gestión (véase en la Figura 2, el ámbito y la fecha de aprobación de cada uno de los planes). Estos planes territoriales han sido, además, objeto de desarrollo y concreción a través de más de una treintena de Planes Directores Urbanísticos, también de carácter supramunicipal, destinados a coordinar el planeamiento en ámbitos particularmente vulnerables (como la costa o las comarcas de montaña), en las áreas urbanas, en espacios de especial valor patrimonial o en las trazas de las principales infraestructuras^[12]. La aprobación del planeamiento territorial ha permitido, asimismo, dotar a todos los municipios que aún no contaban con planeamiento urbanístico de carácter general de unas Normas de Ordenamiento Urbanístico para cada uno de ellos. De esta forma, hoy, treinta años después del retorno de la democracia municipal y del restablecimiento del autogobierno, puede afirmarse que no hay un solo municipio de Cataluña que no cuente con una ordenación y normativa urbanística específica^[13].

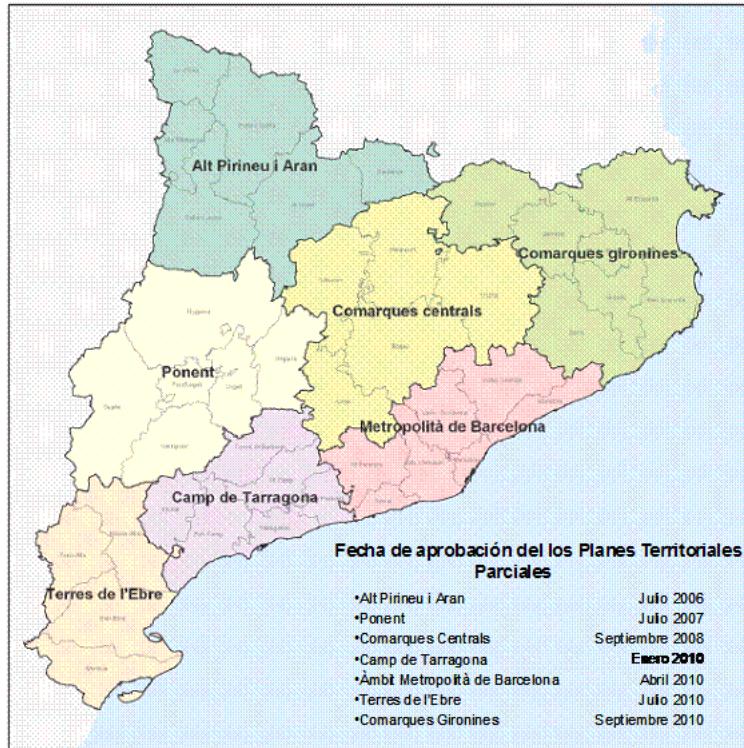


Figura 2. Ámbito territorial y fecha de aprobación de los planes territoriales parciales.

Como se puede ver, la aprobación del PTMB se insiere en el marco de un impulso de conjunto al planeamiento territorial de Cataluña, impulso que se ha visto acompañado por una destacada innovación de los instrumentos legislativos en este campo^[14]. Ahora bien, aún cuando comparte con ellos la naturaleza jurídica, el PTMB se distingue del resto de los planes territoriales por una serie de especificidades derivadas de las dinámicas, la organización administrativa y la historia del territorio que se propone ordenar.

En efecto, el PTMB se refiere a un territorio de 3.236 km², que, pese a representar apenas un 10% del territorio de Cataluña, contiene cerca del 70% de la población (4.992.193 habitantes en 2009) y genera una proporción equivalente del Producto Interior Bruto. El ámbito metropolitano constituye, pues, la clave de bóveda de la estructura territorial catalana, así como el nodo que asegura su enganche con el sistema urbano peninsular, europeo y mundial. Se trata, además, de un territorio que ha conocido y conoce aceleradas dinámicas de cambio, las cuales han comportado múltiples ventajas (mayor competitividad territorial, integración del mercado laboral, mejora en el acceso a los servicios), pero que han generado también, como se ha dicho, algunos notables problemas (como la dispersión de la urbanización sobre el territorio, las dificultades en la movilidad y los riesgos de segregación espacial de los grupos sociales). La elaboración de un plan de ordenación para este ámbito obliga pues a afrontar problemáticas de mayor complejidad que en otros territorios.

A la complejidad territorial de la metrópolis barcelonesa se suma la complejidad administrativa. En efecto, en las últimas décadas, el proceso de integración funcional del territorio se ha ido extendiendo, como en el resto de las grandes ciudades españolas, por encima de las fronteras administrativas municipales, sin que estas transformaciones hayan dado lugar a una reforma de los mecanismos de gobierno local. De esta manera, la región metropolitana funcional, definida a partir de los parámetros habituales de la movilidad obligada, resulta una realidad extremadamente fragmentada desde el punto de vista administrativo y abarca hoy entre 130 y 200 municipios, 7 comarcas y más de una veintena de mancomunidades^[15]. Esta fragmentación administrativa contrasta con la voluntad de cooperación reiteradamente expresada por buena parte de los municipios que la integran. Dicha voluntad se ha concretado, en el ámbito central de la metrópolis, en la existencia de instrumentos de coordinación para la prestación de servicios que, durante los últimos sesenta años, han agrupado, de forma variable, una treintena de municipios alrededor de la ciudad de Barcelona^[16]. Más recientemente, las mayores ciudades de la llamada segunda corona metropolitana –Mataró, Granollers, Sabadell, Terrassa, Martorell, Vilafranca del Penedès y Vilanova i la Geltrú– se han coaligado asimismo en una asociación, denominada Arc Metropolità, para la defensa de sus intereses. Por último, la Diputación de Barcelona ha venido ejerciendo una intensa labor de cooperación local, especialmente en relación a los pequeños municipios del ámbito. La existencia de un conjunto de gobiernos locales con una alta representatividad, capacidad técnica y poder político constituye pues una segunda premisa insoslayable para cualquier proceso de planeamiento territorial en el ámbito metropolitano barcelonés.

Finalmente, el plan se refiere a un territorio que ha sido objeto, en los últimos sesenta años de diversos intentos de planeamiento de conjunto, la mayor parte de los cuales o bien no había llegado a ser aprobados o bien han tenido una efectividad muy escasa: el Plan Comarcal de Barcelona de 1953 (27 municipios, aprobado pero con efectos limitados); el Plan Provincial de 1959 (340 municipios, no aprobado), el Plan Director del Área Metropolitana de 1966 (160 municipios, no aprobado), al Plan Territorial Metropolitano de 1998 (163 municipios, no aprobado). En esta evolución, el Plan General Metropolitano de Barcelona, vigente desde el año 1976, constituye una notable excepción pero cubre, sólo, 27 de los 164 municipios considerados metropolitanos en el Plan Territorial General de Cataluña^[17]. Esta historia, trabajada y compleja, de intentos de ordenación ha dejado un pósito de reflexión metodológica y de altas expectativas, así como de frustraciones, que representa también un punto de partida singular para el planeamiento del ámbito barcelonés.

Elaboración y concertación del documento

En los últimos años, los estudios sobre los procesos de planeamiento en las áreas urbanas en España han coincidido en resaltar el papel clave que en ellos tiene la concertación de intereses entre los diversos actores^[18]. Múltiples son los factores que concurren a la hora de exaltar la relevancia de esta cuestión, entre los que destacan el incremento de la importancia del lugar resultante de los procesos de integración territorial, las dificultades de las fuerzas políticas para vehicular el conjunto de intereses sociales, la desconfianza hacia la política institucional de sectores crecientes de la ciudadanía, la fragmentación administrativa de las áreas urbanas o el surgimiento de nuevos actores sociales con intereses específicos. Este conjunto de elementos, de carácter estructural y coyuntural, han venido a confluir de tal manera que las decisiones relativas a los usos del territorio resultan en muchos casos crecientemente conflictivas^[19].

En el ámbito metropolitano barcelonés estos factores se hallan particularmente presentes debido a la potencia económica, la complejidad territorial, la diversidad social, la fragmentación de intereses y el barroquismo de la estructura administrativa a las que se hacía referencia más arriba. A lo largo de las dos últimas décadas del siglo XX, estos elementos se han visto exacerbados, desde el punto de vista político, por el desencuentro entre la administración de la Generalitat y los gobiernos locales sobre la organización del gobierno local del ámbito metropolitano, desencuentro que seguramente sería ingenuo considerar superado por la simple alternancia política en el gobierno autonómico acontecida el año 2003. El proceso de elaboración, tramitación y concertación del PTMB no podía en forma alguna resultar ajeno a esta situación de partida.

Para hacer frente a estas dificultades, el Gobierno de la Generalitat optó, en primer lugar, por elaborar el Plan con la implicación directa de los ayuntamientos y entes locales del ámbito metropolitano. Esta voluntad de colaboración se tradujo en la constitución de la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana de Barcelona (COTMB). Se trata de un organismo paritario, ya previsto por la legislación desde el año 1987, pero que, por las razones más arriba reseñadas, nunca había podido progresar en su cometido. La Comisión, presidida por el consejero de Política Territorial y Obras Públicas, es un órgano colegiado de 22 miembros, integrado a partes iguales por representantes de diversos departamentos de la Generalitat y de la administración local (consejos comarcas, entidades municipalistas y ayuntamiento de Barcelona)[20]. Se optó, además, por invitar de forma permanente a sus trabajos a otras instituciones clave para la gestión del ámbito metropolitano: la Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana, la Diputación de Barcelona y la Administración general del Estado.

La COTMB, que se constituyó el mes de noviembre de 2005, fue el órgano que, de acuerdo con la normativa vigente, tuvo el cometido de formular el Plan[21]. El acuerdo entre la Generalitat y los Gobiernos locales para la constitución de la Comisión incluyó también la creación de una Ponencia Técnica de carácter asimismo paritario que quedó encargada de la redacción del proyecto[22]. En sus trabajos, esta Ponencia Técnica, que celebró un total de 54 reuniones de trabajo entre febrero de 2006 y marzo de 2010, contó con el concurso del Instituto de Estudios Territoriales para la confección material del documento, así como de la agencia Barcelona Regional y de la Diputación de Barcelona para el Informe de Sostenibilidad Ambiental y la Memoria Ambiental del proyecto[23].

La forma de elaboración del Plan trataba de conseguir, pues, que este fuera fruto de un acuerdo político y administrativo entre el gobierno de la Generalitat y los entes locales del ámbito metropolitano. Ahora bien, el pacto entre administraciones podría resultar vano sin un proceso de participación y concertación ciudadana que permitiera alcanzar el máximo nivel de asenso social posible. Por ello, las administraciones acordaron seguir un proceso de tramitación muy garantista y prolongado en el tiempo, de tal forma que la tramitación del PTMB se ha extendido por un período de tres años completos[24].

En efecto, la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana de Barcelona, constituida, como se ha dicho, a finales de 2005, formuló el primer avance de propuestas el mes de julio de 2007. A partir de aquí, la COTMB decidió que, para garantizar la participación de los entes locales, los agentes socio-económicos, las entidades y los ciudadanos particulares, el proyecto de plan debería ser objeto no de uno, sino de dos procesos de consulta pública. Este procedimiento, tenía un triple objetivo: en primer lugar, mejorar y enriquecer el contenido del PTMB con las aportaciones de los ayuntamientos y la ciudadanía; en segundo lugar, conciliar y satisfacer tanto como fuera posible los intereses de todos los sectores concernidos (sin menoscabo de la coherencia del plan, ni olvido del carácter irreconciliable de algunos intereses); y, finalmente, garantizar que todos los actores tendrían la oportunidad de expresar su opinión y de hacerse escuchar a lo largo del proceso[25].

Así, en abril de 2008, después de un período de redacción que permitió disponer de un anteproyecto que contenía ya todas las opciones básicas del Plan, este documento fue sometido a un proceso de consulta pública. El período de consulta se prolongó por un lapso de cuatro meses y permitió recoger un total de 2.275 aportaciones, críticas y sugerencias, las cuales, una vez estudiadas fueron incorporadas, en la medida de lo posible, en el contenido del Plan. De esta forma se obtuvo el texto del proyecto para la aprobación inicial.

Ésta se produjo el 22 de mayo de 2009, y, a partir de esta fecha, el texto fue sometido a un nuevo período de información pública e institucional, del cual se recibieron un total de 462 documentos que contenían un total de 2.570 alegaciones. En paralelo con este proceso se llevó a cabo la evaluación ambiental del Plan por parte de la autoridad ambiental, a través de la discusión del informe de sostenibilidad y la elaboración de la correspondiente memoria ambiental[26]. Hay que reseñar asimismo que a lo largo de este proceso de debate se realizaron más de cien actos públicos de presentación y discusión, así como centenares de reuniones con ayuntamientos, entidades, asociaciones y vecinos. Las aportaciones resultantes de esta nueva información pública y de la evaluación ambiental fueron debatidas y, siempre que se juzgó conveniente, incorporadas al proyecto definitivo del PTMB, el cual recibió el informe favorable por unanimidad de los miembros de la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana el día 23 de marzo de 2010. Inmediatamente después, el Consejero de Política Territorial procedió a acordar su aprobación provisional. Con ello el proyecto fue elevado al Gobierno de la Generalitat que, como se ha dicho, lo aprobó definitivamente el 20 de abril de 2010.

Los objetivos, disposiciones y propuestas del PTMB: espacios abiertos, asentamientos e infraestructuras de la movilidad

Tratadas las cuestiones relativas a la naturaleza y la génesis del PTMB, conviene pasar a analizar sus objetivos y los rasgos principales de su contenido.

Por lo que a sus principios generales se refiere, el Plan tiene por finalidad ordenar el territorio de la región metropolitana de Barcelona para contribuir a articularlo como una realidad ambientalmente sostenible, económicamente eficiente y socialmente equitativa[27]. Para ello, el documento asume plenamente el carácter ineluctable del proceso metropolitano y rehúye cualquier veleidad o reticencia antiurbana, como las que habían adornado en tantas ocasiones los ensayos de planeamiento territorial en Cataluña, desde el Plan Provincial de 1959 al Plan Territorial General de Cataluña de 1995. Antes al contrario, el PTMB parte de la percepción que la metrópolis barcelonesa es una realidad extraordinariamente potente, cuyo desarrollo ha sido esencial para la mejora de las condiciones de vida del conjunto de los ciudadanos de Cataluña y para la evolución histórica del país. Ahora bien, si su desarrollo reciente ha comportado grandes ventajas, resulta innegable que, desde el punto de visto territorial y urbanístico, su evolución durante las últimas décadas ha planteado notabilísimos problemas, entre los que destacan, como se ha dicho, la dispersión de la urbanización sobre el territorio, el estallido de las necesidades de la movilidad y los riesgos de la segregación social.

A partir de este diagnóstico, el PTMB se plantea ordenar el territorio para aprovechar las oportunidades y hacer frente a los riesgos que se derivan del proceso de metropolitанизación. Y se dispone a hacerlo a través del impulso de un modelo de urbanización que, de acuerdo con los criterios del Programa de Planeamiento Territorial, se caracteriza por tres rasgos básicos: la voluntad de fomentar la compactidad física de los asentamientos, el compromiso de defender su complejidad funcional y la exigencia de pugnar por su cohesión social. Todas las determinaciones del Plan -en relación al sistema urbano, la movilidad, los usos del suelo, la localización de las actividades, los instrumentos de gestión, etc.- están vinculadas a la consecución de este triple objetivo físico, funcional y social, que se juzga el más adecuado para el avance hacia los principios generales de sostenibilidad ambiental, eficiencia económica y equidad social.

El Plan se dota de un horizonte temporal, fijado en el año 2026. En este lapso de tres lustros los autores del documento consideran verosímil que la mayor parte de las previsiones relativas a las infraestructuras se hayan cumplido, se encuentren aprobados los instrumentos de planeamiento supramunicipal que han de desarrollarlo y se haya adaptado a sus directrices la práctica totalidad del planeamiento urbanístico municipal. Ahora bien, el PTMB huye de la definición de una "imagen-objetivo final", a la guisa del planeamiento de la vieja usanza, y prefiere, más bien, establecer el marco normativo en el que el conjunto de actores públicos y privados deberán actuar. Esta actuación deberá concretarse a través de decisiones en el campo del planeamiento urbanístico, la gestión ambiental y las dotaciones infraestructurales. Dichas decisiones no están totalmente prefiguradas en el Plan, pero en él se establecen de forma clara los referentes y los vínculos para garantizar que éstas, sean cuales fueran, guarden en todo caso coherencia con los objetivos ambientales, económicos y sociales más arriba enunciados.

En pos de estos objetivos, el PTMB contiene prescripciones relativas, esencialmente, a tres grandes temas: los espacios abiertos, los asentamientos y las infraestructuras de movilidad terrestre. Se trata, pues, de un Plan de naturaleza física, de carácter concreto y acotado, que no abriga pretensión alguna de universalidad. Así, el PTMB no incluye determinaciones respecto a temas tan relevantes para la gestión del territorio como pueden ser la localización de los equipamientos y los servicios, las infraestructuras ambientales de residuos y del ciclo hídrico, las fuentes de energía o las comunicaciones exteriores. Esta limitación voluntaria responde ante todo al criterio de humildad disciplinar que ha inspirado el Programa de Planeamiento Territorial en su conjunto[28]: resultaría de gran dificultad técnica redactar en un lapso de tiempo razonable un documento que incluyera determinaciones sobre todos los aspectos sociales con incidencia territorial. Por otra parte, se consideró que, aún en el caso que se dispusiera del tiempo y los medios para confeccionarlo, el acuerdo político y la tramitación de un documento de este tipo -que abarcara desde los usos del suelo a las infraestructuras, de la ubicación de las cárceles a la de las universidades, de la localización de las plantas de tratamiento de residuos a los centros de producción energética- encontrarian, seguramente, dificultades insoslayables. Por este doble criterio de humildad disciplinar y de prudencia política, se consideró conveniente que los planes territoriales se refirieran de manera exclusiva a la urdimbre territorial básica, que pudiera servir, posteriormente, de guía para la ordenación del conjunto de usos del suelo y la planificación de actividades sectoriales.

El carácter de documento para el planeamiento físico comporta asimismo que el PTMB no pueda ser considerado un plan estratégico o un programa de actuación económica. Ello no significa, claro está, que el PTMB desconozca los diversos ejercicios de planeamiento estratégico que se han llevado a cabo en el ámbito metropolitano. Tampoco implica que el Plan no se haya dotado, como marco de referencia, de los oportunos escenarios de carácter económico y demográfico, ni haya dejado de comprobar la coherencia de sus propuestas con la evolución previsible de las capacidades de inversión pública y privada. Estos elementos forman parte del marco de referencia del PTMB[29], de la misma forma que los parámetros hídricos y energéticos definidos en el informe ambiental constituyen un referente incluyible para sus previsiones, pero el Plan no contiene determinaciones prescriptivas de carácter económico o presupuestario.

El Plan reserva pues sus determinaciones normativas para el ámbito que le es propio: el del planeamiento físico. Y aquí el PTMB presenta un acusado contraste con buena parte de las experiencias de planeamiento territorial abordadas en España y aún en otros países de Europa occidental durante las últimas décadas, en las que han prevalecido los enfoques de carácter orientativo, abstracto y no vinculante[30]. En efecto, las determinaciones incluidas en el Plan que analizamos tienen un acusado contenido prescriptivo y concreto. Dichas determinaciones son de diversos órdenes: normas de aplicación directa, directrices para el planeamiento urbanístico y sectorial, así como recomendaciones para la acción de las administraciones públicas y los agentes privados[31]. Las normas de aplicación directa se refieren sobre todo al ámbito de los espacios abiertos, respecto a los cuales el plan precisa los usos del suelo y regula las actividades de forma muy completa, dejando para el planeamiento urbanístico únicamente las cuestiones relativas a los planes especiales y los instrumentos de gestión. Por su parte, las directrices establecen el marco para el desarrollo del planeamiento urbanístico y sectorial. Por lo que al planeamiento urbanístico se refiere –tanto el elaborado por los municipios como por la propia administración de la Generalitat- las disposiciones del Plan no son únicamente orientativas, sino plenamente vinculantes, de manera que todo planeamiento urbanístico debe ser sometido a informe del departamento competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio para asegurar su coherencia con las disposiciones del planeamiento territorial[32].

Forzosamente menor es, en cambio, el carácter vinculante de las directrices que afectan el ámbito de las infraestructuras, el planeamiento de las cuales precisa de forma inevitable una mayor autonomía por cuestiones técnicas y de escala. Sin embargo, la traza de las infraestructuras viarias y ferroviarias contenidas en el PTMB genera la correspondiente reserva urbanística de suelo y es fruto, en la mayoría de los casos, del acuerdo con los ayuntamientos y las comunidades locales afectadas. Uno y otro elemento hacen que resulte poco verosímil que las previsiones del Plan sean obviadas por las administraciones titulares de las infraestructuras, las cuales deberán, de cualquier modo, incluir las propuestas de trazado contenidas en el PTMB como una de las alternativas que, de acuerdo con la normativa vigente, resulta mandatorio someter a consulta pública al acometer el planeamiento de una infraestructura viaria o ferroviaria. Finalmente, junto a las normas y directrices, el Plan contiene, como se ha dicho, recomendaciones y argumentos para orientar las actuaciones de las administraciones públicas y de los agentes privados en la gestión y transformación del territorio.

La gestión de estas prescripciones resulta, obviamente, clave para la efectividad del PTMB. Para ello, el mismo Plan ha previsto la continuidad de la Comisión Territorial Metropolitana y de la Ponencia Técnica a lo largo de todo su periodo de vigencia. De esta forma, se trata de conseguir que los órganos colegiados que han permitido la elaboración y el acuerdo sobre el Plan se constituyan ahora en el marco para el seguimiento de su desarrollo.

Una vez definidos los principios, objetivos y mecanismos de funcionamiento del PTMB pasemos a analizar, brevemente, el contenido de los tres ámbitos a los que se refiere: los espacios abiertos, los asentamientos y las infraestructuras.

Los espacios abiertos: preservación de la matriz territorial, extensión de la protección y gestión del paisaje

Tradicionalmente, el planeamiento urbanístico había conferido al suelo no urbanizable un cierto carácter residual: se trataba del suelo que restaba después de resolver las necesidades de suelo urbano y urbanizable. Tanto es así que su misma definición (suelo no urbanizable) se refiere no a aquello que este suelo es sino a aquello que no es, o no es todavía (suelo urbanizable). El PTMB parte de una noción inversa: concibe los espacios abiertos como un elemento estructural fundamental del territorio metropolitano, de cuya preservación, ordenación y gestión depende en buena medida el bienestar de los ciudadanos y la viabilidad de la metrópolis.

Bien es cierto que, a partir del restablecimiento de la democracia, se habían protegido en la región metropolitana ámbitos extensos de territorio: así, ya antes de la aprobación del PTMB, 103.000 de las 323.000 ha de la región metropolitana contaban con algún tipo de protección como espacio abierto. Se trataba, sobretodo, de espacios situados sobre las dos cordilleras del sistema de los Catalánides que, en el ámbito metropolitano, corren paralelas a la costa mediterránea: Montseny, Farell, Sant Llorenç de Munt, Montserrat, en la Sierra Pre-Litoral; Montnegre, Corredor, Sant Mateu, Célecs, Serralada de Marina, Collserola, Garraf, en la Sierra Litoral.

Ahora bien, esta situación presentaba dos problemas: en primer lugar, la falta de conexión entre los espacios protegidos, que corrían así el riesgo de quedar aislados y rodeados, perdiendo de manera inexorable biodiversidad y recursos; en segundo lugar, la falta de protección de muchos espacios abiertos situados en los llanos, los cuales, faltos de defensa efectiva arrostraban el peligro de verse engullidos por el proceso de urbanización. De esta forma, el nivel de protección de los espacios abiertos anterior a la aprobación del PTMB resultaba, a criterio de los expertos[33], claramente insuficiente, de tal manera que difícilmente podría compensar satisfactoriamente el impacto de las actividades humanas en temas tales como la calidad del aire, la absorción de CO₂, la recarga de los acuíferos o el mantenimiento de la biodiversidad.

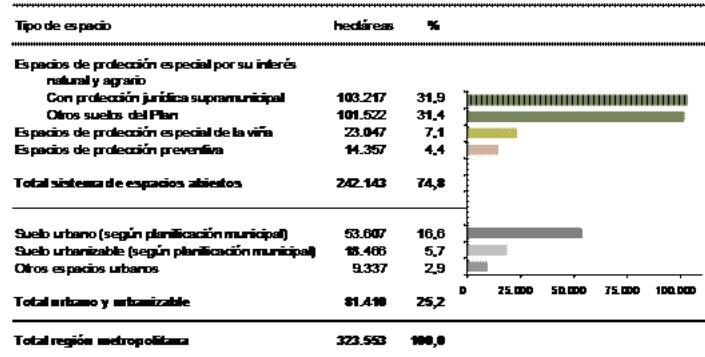
Para hacer frente a esta problemática el PTMB integra los espacios abiertos del ámbito metropolitano en una red interconectada. Con ello, de acuerdo con los criterios del Programa de Planeamiento Territorial, trata de avanzar hacia la consecución de los objetivos siguientes:

- a) Favorecer la diversidad territorial y mantener la calidad de su matriz biofísica, atendiendo a la relación entre superficie y grado de diversidad a través de la ampliación de los espacios protegidos y la creación de conectores entre ellos, con el objetivo de configurar una red formada por unidades de la máxima dimensión y la mínima fragmentación posible.
- b) Proteger los espacios naturales y agrarios por sus valores intrínsecos –ambientales, patrimoniales, económicos- así como por la voluntad de orientar, a través de la defensa de los espacios abiertos, un desarrollo urbano más compacto y menos extensivo.
- c) Preservar el paisaje como factor determinante de la calidad de vida de los ciudadanos, no tanto a través de la conservación estricta de su apariencia formal, sino tratando de garantizar que en su inevitable proceso de transformación el paisaje no se vea despojado de los valores que lo adornan.
- d) Moderar el consumo de suelo, para aumentar la eficiencia en el uso del territorio, reducir el coste de los servicios, favorecer el buen funcionamiento de las redes y promover el transporte público.

La plasmación física de estos objetivos lleva al Plan a doblar la superficie de espacio protegido en la región metropolitana, pasando de un total de 103.000 a 228.000 ha protegidas. Así, tal como puede verse en el Cuadro 1 y Figura 3, el PTMB clasifica los espacios abiertos en tres categorías:

- a) *Los espacios de protección especial*, en los que, añade 101.000 ha a las 103.000 de los espacios protegidos existentes hasta ahora, siendo especialmente relevantes para la funcionalidad del sistema los nuevos suelos de protección especial en los llanos de la Depresión Pre-litoral que conectan entre si los espacios protegidos de las sierras Litoral y Pre-litoral, así como los que enlazan los espacios protegidos del litoral[34] con los de las sierras costeras.
- b) *Los espacios de protección de la viña* con denominación de origen, así como aquellos sobre los que se desarrollan otras actividades agrícolas y ganaderas de especial interés, con una extensión de 23.000 ha, localizadas sobretodo, pero no sólo, en la comarca vitivinícola del Alt Penedès.
- c) *Los espacios de protección preventiva*, 14.000 ha, que permanecen como suelos no urbanizables de carácter ordinario y que, en caso de necesidad podrían alcanzar en el futuro la condición de urbanizables, siempre que se cumplieran, claro está, las estrategias para del Plan para el desarrollo de los asentamientos y se superaran los prescriptivos trámites ambientales y urbanísticos.

Cuadro 1.
Superficie de la Región Metropolitana según tipo de protección de los espacios abiertos



Fuente: PTMB (2010).

De esta forma, 242.000 ha, que representaban tres cuartas partes, el 74,8% exactamente, del territorio metropolitano, son incluidas por el Plan en la rúbrica de espacio abierto. La mayor parte de estos suelos – 228.000 ha, es decir el 70,4% de la superficie total del ámbito- goza de un nivel de protección que lo excluye del proceso de urbanización (protección especial o protección de la viña). En la Figura 3 el lector podrá observar con detalle la configuración que, de acuerdo con el Plan, la matriz de espacios abiertos adopta sobre el territorio metropolitano.

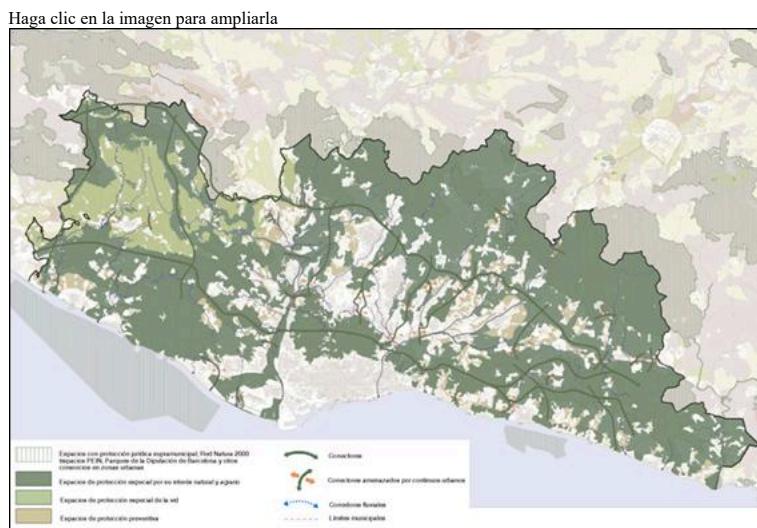


Figura 3. Sistema de espacios abiertos.

Fuente: PTMB (2010).

Los asentamientos urbanos: metrópolis policéntrica, calidad urbana y desarrollos compactos

Por lo que al sistema de asentamientos urbanos, el PTMB parte de un reto primordial: dar respuesta a las necesidades presentes en materia de vivienda, de suelo para actividad económica y de espacio para servicios, así como de aquellas que previsiblemente puedan suscitarse dentro de su periodo de vigencia. En efecto, si de acuerdo con las estimaciones realizadas, la población metropolitana de Barcelona alcanzara un máximo de 5.400.000 habitantes en 2026 (con un crecimiento de más de 940.000 habitantes respecto a la población del año 2001), las necesidades de nueva vivienda principal podrían calcularse en más de 590.000 (hasta alcanzar casi las 2.200.000 unidades) y el crecimiento de los lugares de trabajo podría cifrarse en unos 650.000 trabajadores (para superar los 2.700.000 lugares de trabajo localizados)[35]. El Plan no prescribe, evidentemente, estos crecimientos, estimados a partir de escenarios que parten del mantenimiento del peso relativo de la población y los lugares de trabajo localizados en el actual ámbito metropolitano sobre el conjunto de Cataluña[36], pero el documento asume la necesidad de disponer de las provisiones de suelo para la eventualidad en que estos tuvieran efectivamente lugar.

En todo caso, sean cuales fueran los crecimientos y las necesidades que de ellos se deriven, el PTMB trata de establecer las pautas para que éstos se produzcan de forma ordenada sobre el territorio metropolitano. Como se ha dicho, el Plan asume plenamente la realidad del proceso de metropolitización, pero tiene por objetivo reorientar y corregir los aspectos negativos que puedan derivarse de su concreción física, entre los cuales se cuenta, de forma destacada, la proliferación de desarrollos de baja densidad y la dispersión de la urbanización sobre el territorio acaecida en las últimas décadas[37]. Ahora bien, para corregir esta deriva, el PTMB no propugna tampoco la recentralización de población y actividades hacia la ciudad central, que, además de resultar químérica desde el punto de vista práctico, acabaría engendrando, al aumentar la presión sobre los espacios centrales, nuevos episodios de expulsión de actividades y de segregación urbana.

La opción preconizada por el Plan no es pues ni la dispersión informe, ni la centralización excesiva, sino una tercera: el fortalecimiento de una metrópolis policéntrica, articulada ciertamente sobre el área urbana central, pero también sobre el conjunto de nodos metropolitanos, como Mataró, Granollers, Sabadell, Terrassa, Martorell, Vilafanca del Penedès y Vilanova i la Geltrú. Son estas ciudades las que deberán absorber, en el futuro, los principales crecimientos y fortalecer, junto al espacio central, su capacidad de irradiar servicios sobre el territorio. Esta propuesta de región metropolitana policéntrica se completa, en lo relativo a la morfología urbana, con dos tipos de estrategias relativas tanto a las formas de creación de nueva ciudad como de tratamiento de la urbanización existente. Así, por lo que a los nuevos desarrollos se refiere, el PTMB apuesta por que tengan lugar en contigüidad con los espacios ya urbanizados, cuenten con densidades razonablemente elevadas, mantengan una distinción clara entre el espacio urbano y el espacio abierto, y gocen de una notable diversidad de usos y actividades en su interior, así como de una destacada cohesión social. Por otra parte, en relación a los espacios ya urbanizados el plan contiene estrategias para la reforma y transformación de los espacios urbanos densos que requieran adaptarse a nuevos usos, así como para la vertebración y equipamiento de las vastas áreas de urbanización dispersa surgida en las últimas décadas.

De esta manera, los objetivos de las propuestas del Plan en relación con el sistema de asentamientos, pueden ser resumidos en las siete proposiciones siguientes:

- Favorecer la cohesión social y evitar la segregación social en las áreas urbanas, como forma de garantizar a todos los ciudadanos la mayor igualdad de oportunidades posible en el acceso a la renta y a los servicios, con independencia de su lugar de residencia.
- Facilitar una política de vivienda eficaz y urbanísticamente integrada, a través de la conducción de los principales crecimientos hacia núcleos bien dotados de servicios y de medios de transporte público.

c) Propiciar la convivencia de actividades y vivienda en las áreas urbanas como forma de garantizar la calidad de vida urbana, facilitar el acceso a los servicios y reducir las necesidades de movilidad; asimismo se propugna la racionalización de los polígonos de actividades económicas y terciarias funcionalmente autónomos y separados de las tramas urbanas, de tal manera que su implantación se limite a aquellos que tengan un interés territorial estratégico y suficiente dimensión para su desarrollo como tejido singular y autónomo.

d) Aportar medidas para la regulación de la segunda residencia, tratando de encauzar la demanda de este tipo de vivienda hacia la rehabilitación de los núcleos rurales existentes o, en todo caso, hacia desarrollos en continuidad con la tramas urbanas ya consolidadas, evitando la creación de nuevas urbanizaciones aisladas; en este sentido, el Plan se propone también facilitar la contención y la gestión del fenómeno de las urbanizaciones de segunda residencia nacidas de forma irregular en los años sesenta y setenta, las cuales tienen una presencia importante en la región metropolitana.

e) Proteger y potenciar el patrimonio urbanístico existente, con particular atención al de las ciudades mayores y medianas, como objetivo prioritario frente a la promoción de crecimientos de nueva planta sobre el territorio.

f) En los nuevos crecimientos que se produzcan se velará, como se ha dicho, para que se localicen en continuidad con los espacios urbanizados existentes, se distingan por su compacidad y primen la convivencia de actividades, así como la cohesión social.

g) Finalmente, para hacer posible este conjunto de objetivos, se propugna el reforzamiento de la estructura nodal del territorio metropolitano, como forma de consolidar una región urbana policéntrica.

Para concretar, desde el punto de vista normativo y propositivo estos objetivos, el PTMB distingue en el territorio metropolitano cuatro tipos de áreas, para cada una de las cuales prescribe un conjunto de estrategias diferenciadas:

a) *Área metropolitana central*, configurada por la ciudad de Barcelona y los municipios de su entorno. Siendo éste un ámbito ya muy ocupado, el Plan no plantea operaciones de extensión urbana de gran dimensión, sino que establece, sobretodo, un conjunto de estrategias de rehabilitación, reutilización y transformación de los tejidos existentes, en función de su potencial e interés a escala metropolitana. Así, el Plan distingue entre las diversas situaciones y vocaciones de los suelos urbanos^[38] y para cada uno de estos ámbitos se fija un conjunto de estrategias que deberán ser posteriormente concretadas a través del correspondiente planeamiento urbanístico.

b) *Ciudades del arco metropolitano*, que incluyen los nodos metropolitanos ya mencionados, así como otras áreas -la riera del Caldes o la Vall del Tenes, en el Vallès- que, por su capacidad de albergar e irradiar servicios hacia el territorio de su entorno, conviene potenciar. Es en estas ciudades (y en los continuos urbanos intermunicipales que a menudo las envuelven) donde deben concentrarse, a criterio del Plan, los mayores crecimientos de nueva planta que se produzcan el futuro. Por ellos se fijan las directrices oportunas para que estos desarrollos tengan lugar de forma adecuada.

c) *Núcleos rurales y de municipios no integrados en continuos urbanos*, característicos, sobretodo de las áreas más alejadas del centro metropolitano. El Plan establece para cada uno de ellos una estrategia de desarrollo a la que el planeamiento urbanístico municipal se deberá adaptar^[39]

d) *Áreas especializadas de carácter residencial o industrial*. Se trata, sobre todo, de los ámbitos de las urbanizaciones de baja densidad nacidas a partir de los años sesenta y setenta, así como de los polígonos industriales y terciarios, ámbitos para los cuales el PTMB establece, asimismo estrategias diferenciadas según los casos de reducción, contención, dotación o potenciación.

Como se ha dicho, las directrices relativas a los asentamientos urbanos contenidas en el PTMB deberán ser desarrolladas y concretadas, en primer lugar, a través del planeamiento urbanístico municipal, cuyo contenido queda vinculado por ellas. Asimismo, para aquellos ámbitos de especial complejidad o valor estratégico, el PTMB prevé la elaboración de Planes Directores Urbanísticos con el objeto de coordinar el planeamiento municipal. Entre estos destacan los del área de Martorell y la Vall del Tenes, dos rótulas de comunicación metropolitana de capital importancia para la funcionalidad del sistema^[40]. De gran relevancia es también el Plan Director del Área Metropolitana de Barcelona, correspondiente al espacio urbano central, que abrirá la puerta a la actualización del Plan General Metropolitano de 1976 y cuyo método de elaboración ha quedado fijado en la Ley del Área Metropolitana de Barcelona^[41].

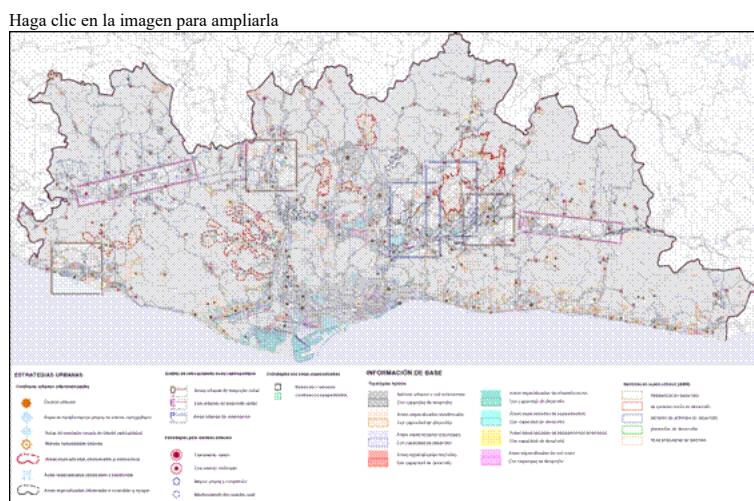


Figura 4. Sistema de asentamientos urbanos.

Fuente: PTMB (2010).

Las infraestructuras de la movilidad: extensión de las redes, aumento de la accesibilidad y potenciación del transporte público

Por último, en relación a las infraestructuras de la movilidad terrestre, el PTMB se plantea como finalidad la mejora de la accesibilidad y conectividad del territorio metropolitano con el objeto de facilitar la movilidad de los ciudadanos, tanto por lo que se refiere a los desplazamientos laborales como los asociados a compras, ocio o servicios.

Ahora bien, aquello que distingue el Plan de otras aproximaciones al planeamiento de infraestructuras es que no se propone simplemente satisfacer la demanda de movilidad, sino también incidir sobre los factores que la generan^[42]. Así, la apuesta del Plan por un modelo de urbanización caracterizado por la conducción de los mayores crecimientos hacia algunas ciudades, la compacidad física de los asentamientos y la convivencia de usos residenciales, comerciales y productivos en su interior debe traducirse en una reducción de las necesidades globales de movilidad. De esta forma, según el planteamiento del Plan, la evolución del modelo territorial y la mejora de las infraestructuras deberían confluir a la hora de mejorar la funcionalidad del sistema en su conjunto.

En el campo de las infraestructuras, el Plan parte además de la ventaja de disponer del Pacto Nacional para las Infraestructuras de Cataluña, como marco de referencia político y social, y del Plan Director de Infraestructuras del ámbito metropolitano barcelonés, como marco técnico^[43]. A partir de estas premisas y

antecedentes, las actuaciones previstas en el PTMB en materia de infraestructuras persiguen los objetivos siguientes:

- a) Hacer de la movilidad un derecho ciudadano, más que una obligación: el incremento de la accesibilidad debería redundar en una mayor capacidad de los ciudadanos para moverse libremente sobre el territorio, mientras que el incremento de las densidades medias, los crecimientos en contigüidad y la convivencia de usos propiciarían una menor necesidad de desplazamiento.
 - b) Fomentar el transporte público de forma que pueda producirse un progresivo desplazamiento de la movilidad desde los modos de transporte individual (automóvil, motocicleta) hacia los colectivos (ferrocarril, metro, tranvía, autobús).
 - c) Mejorar la vialidad, potenciando, por una parte, los trazados que estructuran los desarrollos urbanos y vertebran el conjunto de la región metropolitana, y, por otra, los que aumentan la capilaridad de la red viaria.
 - d) Integrar Cataluña en el sistema de redes de la movilidad y el transporte de escala peninsular y europea, prestando particular atención a los puntos de intercambio modal entre las redes suprametropolitanas y el transporte interno de la región metropolitana.

Para avanzar hacia estos objetivos, el PTMB propugna, en primer lugar, una mejora y extensión considerable del transporte colectivo, y, en particular, del transporte ferroviario, por su capacidad de servicio y de articulación del territorio. Asimismo contiene previsiones de largo alcance para la extensión y mejora de la red viaria. La ejecución de parte importante de estas propuestas depende de la administración del Estado, titular de algunas infraestructuras ferroviarias y viarias clave en el ámbito metropolitano. Por ello resulta muy relevante que la representación de la administración general del Estado en la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana diera su voto favorable a las propuestas del Plan.

Por lo que se refiere a la red ferroviaria, el PTMB prevé un conjunto de actuaciones que tienen por objetivo hacerla más eficiente, más interconectada y menos radial sobre la ciudad de Barcelona. Entre estas actuaciones destacan la propuesta de ferrocarril orbital metropolitano, nueva línea que deberá unir entre si las mayores ciudades del arco metropolitano; el traslado y desdoblamiento completo de la línea del Maresme, vieja reivindicación de esta comarca litoral; la nueva conexión entre Barcelona y el Vallès por el túnel ferroviario de Horta, así como las nuevas líneas Castelldefels-Barcelona o Sabadell-Granollers entre otras muchas. El diseño de la red ferroviaria del Plan puede verse en la Figura 5.

Haga clic en la imagen para ampliarla

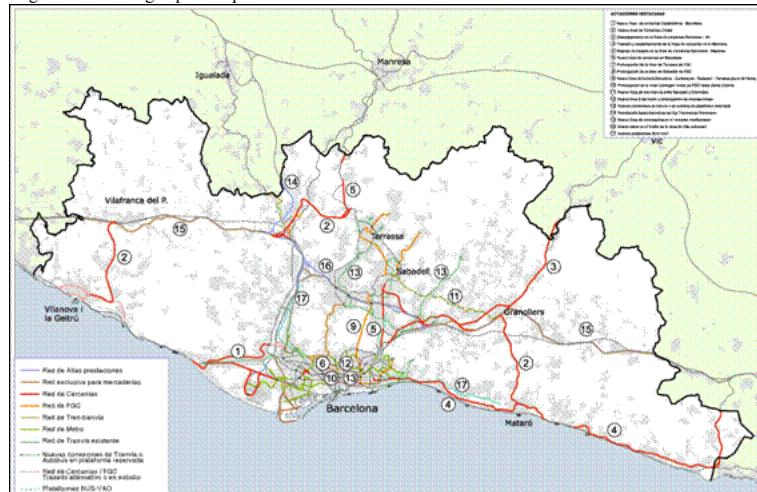


Figura 5. Red ferroviaria y otras infraestructuras para el transporte colectivo. Propuesta.

Propuesta.

Por lo que a la red viaria se refiere, las principales actuaciones previstas tienen por objetivo principal segregar los tránsitos de paso de la movilidad local, así como aumentar la eficiencia, conectividad y capitalaridad de la red. Entre las más destacadas de las intervenciones previstas se cuenta la polémica Ronda del Vallès [44], vía segregada que debe permitir la conexión entre las grandes ciudades del arco metropolitano, la compleción del Eje Diagonal (Vilanova-Igualda-Manresa), el nuevo túnel de la Conrería para el paso entre el Maresme y el Vallès, la mejora de la autovía C-17 o el nuevo trazado de l'A-7 en el Penedès. La Figura 6 incluye el detalle de la red viaria propuesta en el Plan.

Haga clic en la imagen para ampliarla

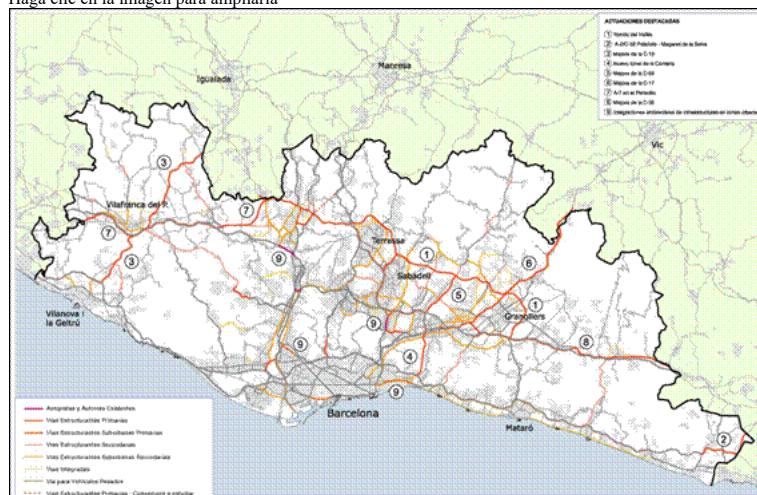


Figura 6. Red viaria. Propuesta

Figura 6. Red viaria

A modo de conclusión

El planeamiento territorial cuenta en Cataluña y en España con una larga tradición de reflexiones y ensayos. La cantidad de propuestas teóricas y disciplinares contrasta con la escasez de los casos en que ha sido posible conferirles vigencia administrativa y llevarlas a la aplicación efectiva. En las últimas décadas, la acusada evolución hacia una mayor interdependencia e integración del espacio, particularmente aguda en las áreas metropolitanas, ha hecho tanto más llamativa la parquedad de ejemplos prácticos del planeamiento territorial.

La aprobación del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona representa, en este marco, un caso singular. La singularidad procede, en primer lugar, del proceso de su elaboración, en el que se ha querido aunar los esfuerzos de la administración autonómica y de los gobiernos locales, en un ejercicio de cooperación interadministrativa poco habitual en la administración española. Una segunda peculiaridad se deriva de su tramitación, en la que se ha tratado de facilitar el debate ciudadano a través de un doble proceso de información pública. Finalmente, el tercer rasgo distintivo se deriva del mismo carácter del documento: un instrumento que, pese a las límites y condicionantes reseñados en este trabajo, no se ciñe a enunciar un marco de referencia o a enunciar unos criterios orientativos sino que fija un normativa y unas directrices de carácter prescriptivo y vinculante.

Es, sin duda, demasiado pronto para determinar los efectos que la existencia del PTMB pueda tener sobre la evolución de las dinámicas territoriales en la región metropolitana de Barcelona. Más allá de su contenido, el principal reto que se plantea a partir de su aprobación es el del desarrollo y la gestión cotidiana del Plan. Ésta dependerá, en primer lugar, de una serie de circunstancias administrativas entre las que destacan la forma como el planeamiento municipal acoja las directrices PTMB, como se la elaboren y apliquen los planes directores urbanísticos, como funcionen la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana y la Ponencia Técnica. Resulta obvio, asimismo, que esta aplicación se verá condicionada por la orientación política y social de los gobiernos que se sucedan en el futuro, en el ámbito estatal, autonómico y local. Ahora bien, relevantes como son los condicionantes administrativos y políticos para la efectividad y la evolución futura del Plan, la experiencia muestra que un tercer factor resulta todavía más determinante: la aceptación social de sus propuestas. Ya lo advirtió el Libro de los Salmos: *Nisi Dominus ædificaverit domum, in vanum laboraverunt qui ædificant eam. / Nisi Dominus custodierit civitatem, frustra vigilat qui custodit eam.* O, para decirlo en forma más laica y más adaptada a nuestros propósitos: si la colectividad no defendiera la ciudad, en vano habrían velado quienes han tratado de ordenarla.

Notas

[1] Véanse, respectivamente, los estudios de Feria, 2010, p. 194, y Nel·lo, 2004, p. 526.

[2] Para un repertorio de datos estadísticos e información cartográfica sobre las áreas metropolitanas españolas, puede verse el atlas temático publicado por el Ministerio de la Vivienda, 2007.

[3] Sobre los antecedentes, la evolución reciente y situación actual del planeamiento territorial y urbanístico en las principales áreas metropolitanas españolas, véase Terán, 1996, Nel·lo, 2004 y Benabent, 2006.

[4] El acuerdo de aprobación por parte del gobierno catalán fue publicado en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 5627, de 12 de mayo de 2010. El documento íntegro del PTMB puede consultarse en la web del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat de Catalunya: www20.gencat.cat/portal/site/ptop y ha sido publicado en dos volúmenes: *Pla Territorial Metropolità de Barcelona. Síntesi*, Barcelona, Departament de Política Territorial i Obres Públiques, 2010, vol. I, 415 p. y vol. II, 220 p. Para una primera aproximación al Plan puede resultar de utilidad el opúsculo *Plan Territorial Metropolità de Barcelona*. *Síntesi*, Barcelona, Departament de Política Territorial i Obres Públiques, 2010, 32 p.

[5] Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de Política Territorial, *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 385, 30 de noviembre 1983.

[6] Para un contraste sobre la evolución de los instrumentos de ordenación del territorio de carácter supramunicipal entre Cataluña y el resto de España, pueden verse Benabent, 2006, Romero, 2009 y Galiana y Vinuesa, coords., 2010.

[7] Véase la Ley 1/1995, de 16 de marzo, por la que se aprueba el Plan Territorial General de Cataluña (PTG), *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 2032, 31 de marzo 1995. El documento completo del PTG puede consultarse en www20.gencat.cat/portal/site/ptop. Pese a su escasa virtualidad normativa, el PTG supuso el notable avance de delimitar los ámbitos para los que deberían ser elaborados los planes territoriales parciales, entre los cuales se cuenta, lógicamente, el PTMB.

[8] Véase el Plan Territorial Parcial de les Terres de l'Ebre, 2001.

[9] Las dinámicas de metropolitanización en el ámbito barcelonés a lo largo de este periodo han sido ampliamente estudiadas. Pueden verse, entre otros muchos, MMAMB, 1995; Nel·lo, 1995, 2001 y 2010; Clusa, 1996; Clusa y Roca, 1997; Roca, 1997; Font y Carreras, 2005; Font, 2007; Marmolejo y Stallbohm, 2008.

[10] Sobre los costes de la falta de guía de los procesos de metropolitanización en Cataluña puede verse: Rueda, 2002 y Font, 2007.

[11] Sobre la orientación y contenido de la política territorial en Cataluña a partir de 2003 puede verse Nel·lo, 2007. Para una evaluación de su significación en el contexto de la política territorial en España, véase Romero, 2009. Los objetivos y metodología del Programa de Planeamiento Territorial, han sido compendiados por Esteban, 2006 y 2007. Sus criterios de referencia figuran en el documento publicada por la Secretaría para la Planificación Territorial del Gobierno de la Generalitat, 2006. Un balance de conjunto del programa de planeamiento territorial puede encontrarse en Nel·lo, 2011.

[12] Los Planes Directores Urbanísticos vigentes pueden consultarse en la web, ya citada, del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya, que a partir de diciembre de 2010 ha pasado a denominarse Departamento de Territorio y Sostenibilidad (www20.gencat.cat/portal/site/ptop). La revista *Espais* ha dedicado un número monográfico a glosar una parte significativa de estos planes (número 52, otoño 2006).

[13] Se trata de un conjunto que comprendía 134 de los 947 municipios de Cataluña, los cuales, por ser, en su inmensa mayoría, de muy pequeño tamaño albergaban apenas el 0,63% de la población catalana, pero abarcaban el 17,06% de la superficie. Las Normas de Planeamiento Urbanístico para cada uno de ellos han ido siendo aprobadas, siguiendo las directrices de los planes territoriales, a medida que éstos entraban en vigor y han quedado completadas en setiembre 2010. Véase el conjunto de estos planes en Serra, dir., 2010.

[14] En particular, la revisión de la Ley de Urbanismo (Ley 10/2004, de 24 de diciembre, de modificación de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de urbanismo, para el fomento de la vivienda asequible, la sostenibilidad ambiental y la autonomía local; Decreto-Ley 1/2007, de 16 de octubre, de medidas urgentes en materia de urbanismo y texto refundido aprobado por el Decreto legislativo 1/2010, de 3 de agosto), la Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial; la Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje; la Ley 16/2005, de 27 de diciembre, de Información Geográfica; y la Ley 3/2009, de 10 de marzo, de regularización y mejora de urbanizaciones con déficits urbanísticos. Sobre los objetivos de este programa legislativo véase Nel·lo, 2007. Cabe recordar que de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, vigente desde 1979 y reformado en 2006, la Generalitat de Catalunya dispone de competencias exclusivas en materia de urbanismo y ordenación del territorio.

[15] En las delimitaciones del ámbito funcional metropolitano efectuadas a partir de los datos de movilidad obligada del Censo de Población de 2001, José María Feria, 2010, p. 193 y 207, define una región metropolitana de 131 municipios. Por su parte, Malcolm Burns, 2008, p. 145, usando una metodología levemente diversa ha delimitado una área de 227 municipios.

[16] Los primeros mecanismos de cooperación se establecieron a partir de la elaboración y aprobación del llamado Plan Comarcal de Barcelona, de 1953, sobre un área de 27 municipios. El Plan tuvo una capacidad de ordenación muy escasa, pero supuso la creación de la Comisión de Coordinación y Servicios Comunes de Barcelona y otros municipios. Esta comisión subsistió hasta el año 1974, fecha en la que se creó, para el mismo área de 27 municipios, la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, regida por la Corporación Metropolitana de Barcelona, un ente local metropolitano. La Corporación fue disuelta, en medio de una fuerte polémica, el año 1987, por designio del Gobierno de la Generalitat, y sustituida por dos entidades de servicios: la Entidad Metropolitana del Transporte, que agrupaba 18 municipios, y la Entidad Metropolitana de Servicios Hidráulicos y Tratamiento de Residuos, con un área de 32 municipios (que, con la segregación del municipio de Badia del Vallès alcanzaria posteriormente los 33). Sin embargo, los ayuntamientos del área, disconformes con la disolución del gobierno metropolitano crearon una Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona, que ha llegado a agrupar 34 municipios. El mes de julio del año 2010, el Parlamento de Cataluña ha modificado de nuevo la organización administrativa del área metropolitano con la aprobación de sendas leyes: la Ley 30/2010, de 3 de agosto, de veguerías, y la Ley 31/2010, de 3 de agosto, del Área Metropolitana de Barcelona (publicadas ambas en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 5708, 6 de setiembre 2010). De acuerdo con la nueva ordenación, cuya concreción no se presenta exenta de dificultades jurídicas, administrativas y políticas, en el área metropolitano barcelonés deberán existir dos organismos supramunicipales de coordinación parcialmente superpuestos, con funciones diversas: en el área central, comprendiendo 34 municipios, el Área Metropolitana de Barcelona, que viene a subsumir y agrupar las dos entidades metropolitanas vigentes y la Mancomunidad de Municipios; en el área metropolitano extenso, comprendiendo 164 municipios, la Veguería de Barcelona, que deberá ejercer las competencias que para este territorio desempeña en la actualidad la Diputación de Barcelona. Sobre los antecedentes históricos de los instrumentos de coordinación metropolitana en Barcelona, puede verse Carceller, 1980. Para las previsiones relativas al gobierno metropolitano en el Estatuto de Cataluña de 2006, véase Argullol, 2007. Respecto a la relación entre la nueva organización territorial de la administración y la aplicación del planeamiento territorial, puede verse Nel·lo, 2009, p. 143-148.

[17] Para una exposición de los intentos de planeamiento supramunicipal en el ámbito metropolitano barcelonés desde el final de la guerra civil española hasta el retorno de la democracia municipal, véase Esteban, 2007.

[18] Véase, por ejemplo, Brugué, Gomà y Subirats, 2002, Subirats, 2006 y Farinós, 2009.

[19] Para un marco interpretativo sobre el incremento de la conflictividad territorial en los países del sur de Europa, véase Bobbio, 1999. Para el caso catalán pueden verse Nel·lo, ed., 2003, Casademunt et al., 2007 y Herrero, 2009.

[20] La representación del Gobierno de la Generalitat contó con la presencia de los departamentos de Política Territorial; Presidencia; Medio Ambiente y Vivienda; Gobernación y Administraciones Públicas; Agricultura, Alimentación y Acción Rural; Innovación, Universidades y Empresa; y Economía y Finanzas. En un gobierno de coalición, configurado por tres fuerzas políticas que respondían a diversas sensibilidades (Partit dels Socialistes de Catalunya, Esquerra Republicana de Catalunya e Iniciativa per Catalunya-Verds), esta representación múltiple no resultó banal a la hora de asegurar los acuerdos relativos al Plan en el interior del ámbito gubernamental. La representación de las entidades municipalistas fue desempeñada por la Federación de Municipios de Cataluña y Asociación Catalana de Municipios y Comarcas, las asociaciones de entes locales existentes en Cataluña.

[21] Para una visión compendiada del proceso de elaboración y tramitación del PTMB puede verse la publicación, ya citada, *Plan Territorial Metropolitano de Barcelona. Síntesis*, p. 4-5.

[22] El acuerdo sobre el proceso de elaboración del Plan se gestó a lo largo del año 2005 en diversas reuniones en las que participaron, por parte de los entes locales, Antoni Balmón, alcalde de Cornellà de Llobregat y vicepresidente del Área Metropolitana de Barcelona; Xavier Casas, primer teniente de alcalde del Ayuntamiento de Barcelona; Pere Navarro, alcalde de Terrassa y presidente de la asociación Arc Metropolitá; Josep Mayoral, alcalde de Granollers y diputado responsable del área de Medio Ambiente de la Diputación de Barcelona; y José Antonio Acebillo, consejero delegado de la agencia Barcelona Regional; y, en representación del Gobierno de la Generalitat, Joaquim Nadal, consejero de Política Territorial y Obras Públicas; Oriol Nel·lo, Secretario para la Planificación Territorial; y Juli Esteban, Director del Programa de Planeamiento Territorial.

[23] La coordinación de la Ponencia Técnica y del equipo redactor del Plan fue ejercida, respectivamente, por los arquitectos Juli Esteban y Josep Maria Carrera.

[24] El proceso de tramitación ha sido muy similar al del resto de los planes territoriales elaborados a partir del año 2004, el cual fue establecido a través del Decreto 142/2005, por el que se regula el procedimiento de elaboración, tramitación y aprobación de los planes territoriales parciales. Esta forma garantista de tramitación puede ayudar a explicar la muy baja litigiosidad jurídica que de se ha derivado de la aprobación de los planes territoriales. Así, respecto a los cuatro primeros planes territoriales aprobados sólo se encuentran en trámite, en setiembre de 2010, un total de 70 procesos contenciosos administrativos: ninguno para el Plan Territorial del Alto Pirineo y el Aran; 3 en el caso de las Terres de Lleida; 5 en la Catalunya Central; 22 en el Camp de Tarragona; 29 en la Región Metropolitana de Barcelona; 7 en las Terres de l'Ebre; y 4 en las Comarques Gironines. Hay que hacer notar que pese a contar con el 70% de la población, los contenciosos relativos al plan de la Región Metropolitana no alcanzan el 50% del total. Los datos son de final del año 2010, cuando todavía no se habían cerrado los plazos para la presentación de recursos ante la aprobación de los planes de les Terres de l'Ebre y de les Comarques Gironines. Véase Nel·lo, 2011.

[25] Para el detalle de los resultados y rendimiento de estos procesos, véase la Memoria de Participación Pública que forma parte de la documentación del Plan.

[26] Véanse el Informe de Sostenibilidad Ambiental y la Memoria Ambiental del Plan. Ambos documentos, elaborados con la intervención decisiva de la agencia Barcelona Regional, el primero, y del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, el segundo, contienen innovaciones metodológicas de interés, cuyo análisis superarían el alcance del presente artículo.

[27] Véase el apartado de Objetivos en la Memoria del PTMB.

[28] Véase Esteban, 2006 y Nel·lo, 2007 y 2011.

[29] Véanse el Estudio Económico Financiero y los escenarios sociodemográficos del Plan. De nuevo, la metodología de unos y otros, elaborados el primero por el equipo del IET dirigido por la economista Júlia Bosch y los segundos siguiendo la metodología definida en su día por María Antonia Monés i Josep Maria Carrera, contienen innovaciones de notable interés disciplinar.

[30] Véase Benabent, 2006, Van den Berg, Braun y Van der Meer, eds., 2006 y Dürh, Colomb y Nadin 2010.

[31] Véase la Normativa y las directrices del paisaje del PTMB, así como los Planos Normativos que lo integran.

[32] El sistema para tramitar dicho informe fue establecido legalmente para la totalidad del planeamiento territorial y urbanístico de Cataluña a través de la Ley 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas (*Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 5374, 7 de mayo 2009). De acuerdo con la disposición adicional quinta de esta norma, todo instrumento de planeamiento deberá, en el momento de formular su avance, ser remitido no sólo a la autoridad ambiental para obtener el correspondiente documento de referencia ambiental, sino también al competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio con el fin de recabar un informe sobre la coherencia de sus objetivos con el normativa urbanística y el planeamiento territorial vigente. Véase al respecto, Nel·lo, 2011.

[33] Véase, por ejemplo, Acebillo-Folch, 2000. Sobre los antecedentes teóricos de las propuestas para los espacios abiertos en el planeamiento de la región metropolitana puede verse Forman, 2004.

[34] El año 2005, el Gobierno de la Generalitat aprobó un Plan Director Urbanístico del Sistema Costero (PDUSC) por el que se estableció que la práctica totalidad de los suelos no urbanizados en la franja costera (en un ámbito que oscila entre los 500 metros y los 2 kilómetros desde la línea interior del mar) se mantendrían en esta situación, a excepción de aquellos que dispusieran ya de planeamiento derivado definitivamente aprobado. Estos suelos han sido incorporados en la categoría de protección especial por el PTMB. Véase Departament de Política Territorial, 2006. Sobre la significación del PDUSC en el contexto de la normativa vigente en materia de costas en España, pueden verse Riera y Haas, 2006 y Aguirre, 2007.

[35] Las estimaciones se han realizado a partir de asunciones sobre el crecimiento del PIB que pueden parecer conservadoras a la luz de los crecimientos anuales medios que han tenido lugar en el período 2001-2010. En todo caso resultan coherentes en sus rasgos principales con las efectuadas en otros ejercicios de prospectiva: véanse la proyecciones del Instituto de Estadística de Cataluña (www.idescat.cat/anuari) y Oliver, 2006.

[36] Antes al contrario, sus autores consideran posible que este peso se reduzca durante el período el periodo de vigencia del PTMB. Véase el conjunto de escenarios alternativos contenidos en el Plan en su Capítulo 4: "Escenarios (estimaciones del mercado de trabajo, demografía y vivienda)".

[37] Según los datos contenidos en la Memoria del Plan, p. 81, esta dinámica habría comportado entre los años 1977 y 2000 un crecimiento del suelo urbano y urbanizable del 36,5%, de forma que este tipo de suelos habrían pasado de 56.314 ha a 76.884. El fenómeno ha sido estudiado en profundidad por Font y Carreras, 2005 y por Muñoz, 2007. Sobre el consumo de suelo aparejada a la dispersión y a la polémica que se ha suscitado al respecto, véase Serratosa, 1994, Rueda, 2002, Solans, 2002, Font y Carreras, 2005.

[38] El PTMB distingue los ámbitos de: los centros urbanos, las áreas de transformación urbana, las áreas funcionales estratégicas, las áreas de extensión urbana, las nuevas centralidades, así como las áreas residenciales o industriales a reestructurar.

[39] Se trata de las estrategias de crecimiento medio, crecimiento moderado, mejora urbana y compleción, y mantenimiento del carácter rural. La concreción de estas estrategias se basa, sobretodo, en los porcentajes de crecimiento de la superficie urbana que la normativa considera aceptables para cada una de ellas.

[40] El mes de junio de 2010, pocas semanas después de la aprobación del PTMB la Comisión de Urbanismo de Cataluña informó ya favorablemente el encargo inmediato de la elaboración de estos dos planes por parte del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas.

[41] Véase el Título III de la Ley 31/2010, de 3 de agosto, del Área Metropolitana de Barcelona.

[42] Sobre los antecedentes teóricos de este tipo de aproximación puede verse Carme Miralles y Àngel Cebollada, 2009.

[43] Véase el Pacte Nacional per a les Infraestructures, suscrito el 16 de octubre de 2009 por el Gobierno de la Generalitat y una representación muy destacada de las fuerzas políticas y los agentes sociales catalanes (Generalitat de Cataluña, 2009). Véase asimismo el Avance del Pla Director de Infraestructuras del Transport (2009-2018), elaborado por la Autoridad del Transporte Metropolitano de la región metropolitana de Barcelona (ATM, 2009).

[44] La polémica sobre la denominada Autovía Orbital de Barcelona, Cuarto Cinturón o Ronda del Vallès tiene antecedentes que, desde el punto de vista administrativo, se remontan al Plan Director de Infraestructuras (1993-2007) del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, aprobado por el Gobierno español el 4 de marzo de 1994. El PTMB incluye una propuesta de trazado para esta vía que, después de ser sometida a información pública, fue objeto de informe positivo unánime por parte de la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana, de aprobación provisional por parte del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas y de aprobación definitiva por el Gobierno de la Generalitat. En el trámite de aprobación definitiva por parte de Gobierno de la Generalitat se consideró conveniente incluir asimismo dos trazados alternativos con el objeto que sean también objeto de estudio cuando el Ministerio de Fomento, como administración competente, someta el Estudio Informativo de la vía a información pública.

Bibliografía

ACEBILLO, Josep y Ramon FOLCH (dirs.). *Atlas ambiental de l'Àrea de Barcelona*. Barcelona: Ariel, 2000. 439 p.

- AGUIRRE, Josep María. *L'ordenació del litoral català. Els plans directors urbanístics del sistema costaner*. Barcelona: Atelier, 2007. 217 p.
- ARGULLOL, Enric. El área metropolitana en la nueva organización territorial. In *Anuario del Gobierno local*, 2006. Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local e Institut de Dret Públic, 2007, p. 105-129.
- AUTORITAT DEL TRANSPORT METROPOLITÀ. *Avanç del Pla Director de Infraestructures del Transport 2009-2018*. [En línea]. Barcelona, 2009. <www.atm.cat/cat/apartado3>.
- BENABENT, Manuel. *La ordenación del territorio en España. Evolución del concepto y de su práctica en el siglo XX*. Sevilla: Universidad de Sevilla-Consejería de Obras Públicas y Transporte de la Junta de Andalucía, 2006. 455 p.
- BOBBIO, Luigi. Un processo equo per una localizzazione equa. In BOBBIO, Luigi y Alberico ZEPPETELLA (eds.). *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*. Milán: Franco Angeli, 1999, p. 185-237.
- BRUGUÉ, Quim, Ricard GOMÀ y Joan SUBIRATS. Gobierno y territorio: del Estado a las redes. In SUBIRATS, Joan (coord.). *Redes, territorios y gobiernos. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona: Diputació de Barcelona, 2002, p. 299-310.
- BURNS, Malcolm. *The (re)positioning of the Spanish metropolitan system within the European urban system (1986-2006)*. Tesis Doctoral. Barcelona: Universitat Politécnica de Catalunya, 2008.
- CARCELLER, Antonio. Las agrupaciones basadas en hechos urbanísticos y metropolitanos y la Corporación Metropolitana de Barcelona. In DD. AA. *Jornades sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*. Barcelona: Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya, 1980, p. 261-268.
- CASADEMUNT, Àlex et al. *Per una nova cultura del territori? Mobilitzacions i conflictes territorials*. Barcelona: Icaria, 2007. 262 p.
- CLUSA, Joaquim. *Barcelona: Economic Development 1970-1995*. In Nigel HARRIS y Ida FABRICIUS (eds.). *Cities and Structural Adjustment*. London: University College of London, 1996, p. 100-116.
- CLUSA, Joaquim y Josep ROCA CLADERA. El canvi d'escala de la ciutat metropolitana de Barcelona. *Revista Econòmica de Catalunya*, 1997, nº 33, p. 44-53.
- DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES. GENERALITAT DE CATALUNYA. *Pla Director Urbanístic del Sistema Costaner*, Barcelona: DPTOP, 2006. 382 p.
- DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES. GENERALITAT DE CATALUNYA. *Pacte Nacional per a les infraestructures*. Barcelona: DPTOP, 2009. 292 p.
- DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES. GENERALITAT DE CATALUNYA. *Pla Territorial Metropolità de Barcelona. Síntesi*. Barcelona: DPTOP, 2010. 32 p.
- DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES. GENERALITAT DE CATALUNYA. *Pla Territorial Metropolità de Barcelona*. Barcelona: DPTOP, 2010, 2 vol. 415 + 220 p.
- DÚRH, Stephanie, Claire COLOMB y Vincent NADIN. *European Spatial Planning and Territorial Cooperation*. Londres: Routledge, 2010. 452 p.
- ESTEBAN, Juli. El Programa de Planejament Territorial: continguts i mètode. *Espais*, 2006, nº 52, p. 14-24.
- ESTEBAN, Juli. Crisi i ordenació de l'àrea metropolitana de Barcelona, 1953-1976. In Ricard PIÉ (ed.). *Aportacions catalanes en el camp de la urbanística i de l'ordenació del territori, des de Cerdà fins els nostres dies*. Barcelona: Societat Catalana d'Ordenació del Territori, 2007, p. 241-281.
- ESTEBAN, Juli. La pianificazione territoriale in Catalogna. *Tria. Rivista internazionale semestrale di cultura urbanistica*, 2009, nº 3, p. 153-167.
- FARINÓS, Joaquín. Bases, métodos e instrumentos para el desarrollo y la cohesión territoriales. Diagnóstico y propuestas para el debate y la acción. In FARINÓS, Joaquin, Joan ROMERO y Julia SALOM (eds.). *Cohesión e inteligencia territorial. Dinámicas y procesos para una mejor planificación territorial y toma de decisiones*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2009, p. 17-62.
- FERIA, José María. La delimitación y organización espacial de las áreas metropolitanas: una perspectiva desde la movilidad residencia trabajo. In *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 2010, vol. XLII, nº 164, p.189-210.
- FONT, Antonio y Josep Maria CARRERAS (dirs.). *Transformacions urbanitzadores. Àrea metropolitana i regió urbana de Barcelona*. Barcelona: Àrea Metropolitana de Barcelona, 2005. 164 p.
- FONT, Antonio. Región urbana de Barcelona. De la ciudad compacta a los territorios metropolitanos. In Francesco INDOVINA (ed.). *La ciudad de baja densidad. Lógicas, gestión y contención*. Barcelona: Diputación de Barcelona, 2007, p. 27-49.
- FORMAN, Richard T.T. *Mosaico territorial para la región metropolitana de Barcelona*. Barcelona: Gustavo Gili, 2004. 150 p.
- GALIANA, Luís y Julio VINUESA (eds.). *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*. Madrid: Síntesis, 2010. 346 p.
- HERRERO, María. La dimensión material y simbólica de los conflictos territoriales. Una perspectiva para la gobernabilidad de los territorios. In FARINÓS, Joaquín, Joan ROMERO y Julia SALOM (eds.). *Cohesión e inteligencia territorial. Dinámicas y procesos para una mejor planificación territorial y toma de decisiones*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2009, p. 265-290.
- INDOVINA, Francesco. Il Piano Metropolitano di Barcellona. *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 2010, nº 97/98, p. 1-6
- MANCOMUNITAT DE MUNICIPIS DE L'ÀREA METROPOLITANA DE BARCELONA. *Dinàmiques metropolitanes a l'àrea i regió de Barcelona*. Barcelona: MMAMB, 1995. 271 p.
- MARMOLEJO, Carlos y Mariana STALLBOHM. En contra de la ciudad fragmentada: ¿hacia un cambio de paradigma urbanístico en la región metropolitana de Barcelona?, *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2008, vol. XII, nº 270 (65). <<http://www.ub.es/geocrit/sn-sn-270-65.htm>>.
- MINISTERIO DE VIVIENDA. *Atlas estadístico de las áreas metropolitanas en España*. Madrid: Ministerio de Vivienda, 2007. 326 p.
- MIRALLES, Carme y Àngel CEBOLLADA. Movilidad cotidiana y sostenibilidad. Una interpretación desde la geografía humana. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 2009, nº 50, p. 193-216.
- MUÑOZ, Francesc. La producción residencial de baja densidad en la provincia de Barcelona. In Francesco INDOVINA (ed.). *La ciudad de baja densidad. Lógicas, gestión y contención*. Barcelona: Diputación de Barcelona, 2007, p. 51-83.
- NEL·LO, Oriol. Dinàmiques territorials i mobilitat urbana a la regió metropolitana de Barcelona. *Papers. Regió Metropolitana de Barcelona*, 1995, nº 24, p. 9-37.

NEL·LO, Oriol. *Ciutat de ciutats. Reflexions sobre el procés d'urbanització a Catalunya*. Barcelona, Empúries: 2001. 239 p. (trad. castellana: *Cataluña, ciudad de ciudades*. Lleida: Milenio. 160 p.).

NEL·LO, Oriol, ed. *Aquí, no! Els conflictes territorials a Catalunya*. Barcelona: Empúries, 2003. 461 p.

NEL·LO, Oriol. Las grandes ciudades españolas en el umbral del siglo XXI. *Papers. Regió Metropolitana de Barcelona*, 2004, nº 42, p. 9-62.

NEL·LO, Oriol. La nueva política territorial en Cataluña (2003-2006). In FARINOS, Joaquim y Joan Romero (eds.). *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2007, p. 199-236.

NEL·LO, Oriol. La incerta reforma de la organització territorial de Cataluña d'ençà de l'aprovació de l'Estatut d'Autonomia de 2006. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 2009, p. 111-152.

NEL·LO, Oriol. Les dinàmiques territorials a la regió metropolitana de Barcelona (1986-2006): hipòtesis interpretatives. *Papers. Regió Metropolitana de Barcelona*, 2010, nº 51, p. 16-27.

NEL·LO, Oriol. El planeamiento territorial en Cataluña. *Cuadernos geográficos*, 2011, nº 47/2. En prensa.

OLIVER, Josep. *España 2020: un mestizaje ineludible*. Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, 2006. 373 p.

RIERA, Pilar y Carlos HAAS. Los planes directores del litoral de Cataluña. In ROMERO, Joan y Joaquin FARINÓS (eds.). *Gobernanza territorial en España*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2006, p. 47-60.

ROMERO, Joan. *Geopolítica y gobierno del territorio en España*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010. 273 p.

RUEDA, Salvador. Els costos ambientals dels models urbans dispersos. *Papers. Regió Metropolitana de Barcelona*, 2002, nº 36, p. 73-104.

SECRETARIA PER A LA PLANIFICACIÓ TERRITORIAL. *Planejament territorial. Criteris*. Barcelona: Departament de Política Territorial i Obres Públiques, Generalitat de Catalunya, 2005. 28 p.

SERRA, Agustí (dir.). *Normes de planejament urbanístic dels municipis sense pla de Catalunya*. Barcelona: Departament de Política Territorial i Obres Públiques, Generalitat de Catalunya, 2010. 503 p.

SERRATOSA, Albert. Els espais oberts en el planejament metropolità: realitats i propostes. *Papers. Regió Metropolitana de Barcelona*, 1994, nº 20, p. 37-47.

SOLANS, Joan Anton. L'ocupació de sòl en el sistema urbà en el sistema metropolità central en el període 1980-1998. *Papers. Regió Metropolitana de Barcelona*, 2002, nº 36, p. 49-72.

SUBIRATS, Joan. La gobernabilidad de las políticas territoriales. Formulación participativa y gestión concertada. In TARROJA, Àlex y Roberto CAMAGNI (coords.). *Una nueva cultura del territorio. Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno del territorio*. Barcelona: Diputació de Barcelona, 2006, p. 389-408.

TERÁN, Fernando de. *Historia del urbanismo en España (siglos XIX y XX)*. Madrid: Cátedra, 1996. 397 p.

VAN DEN BERG, Leo, Erik BRAUN y Jan VAN DER MEER (eds.). *National Policy Responses to Urban Challenges in Europe*. Aldershot: Ashgate, 2006. 448 p.

© Copyright Oriol Nel·lo, 2011.
© Copyright *Scripta Nova*, 2011.

Edición electrónica del texto realizada por [Jenniffer Thiers](#).

Ficha bibliográfica:

NEL·LO, Oriol. La ordenación de las dinámicas metropolitanas. El Plan Territorial Metropolitano de Barcelona. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 10 de mayo de 2011, vol. XV, nº 362. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-362.htm>>. [ISSN: 1138-9788].



[Índice de Scripta Nova](#)

[Menú principal](#)