



NOTES SOBRE EL PLANEJAMENT URBANÍSTIC A CATALUNYA, AVUI

Desembre 1990

MANUEL RIBAS PIERA

Catedràtic d'Urbanisme de l'E.T.S. d'Arquitectura de Barcelona

SUMARI

1. Introducció

2. Planejament teòric

**3. Conclusions pràctiques i «receptes» del
planejament**

4. A la manera d'un resum

**Addenda (en ocasió de la presentació oral del
text anterior)**

NOTES SOBRE EL PLANEJAMENT URBANÍSTIC A CATALUNYA, AVUI

1. Introducció

Al meu anterior escrit *Notes a una proposta per revifar el planejament metropolità de Barcelona*¹, de febrer del 1990, han seguit les aportacions de Lluís Casassas «Reflexions a l'entorn del concepte de regió a finals del segle xx» publicat a la *Revista de Catalunya* i també el seu discurs d'inauguració acadèmica a l'Institut d'Estudis Catalans, titulat *La ciutat metropolitana i la unitat de Catalunya*².

Per la meua banda, crec no haver estat inactiu durant aquest període: en són prova la ponència *Urbanisme d'acció i previsió*, presentada al Congrés d'Urbanisme i Territori de Catalunya, de la qual destaco els subtítols «El declinar de la utopia a Barcelona», «La nova dimensió i les ciutats metropolitanas: les àrees metropolitanas», i «Els plans generals d'ús del sòl són avui pràcticament inabordables» com a directament compromesos en la tasca que aquí ens ocupa; i encara un article publicat a *El País* (juny de 1990) amb el títol «Viejas y nuevas disputas» (que jo havia titulat «Es hora de hacer el balance: urbanismo de Cataluña») que traduïa i resumia la ponència esmentada.

He d'afegir a la llista les dues ponències, encara inèdites, dels arquitectes Nuno Portas (*Desarrollo de las áreas metropolitanas: experiencias ibéricas y europeas*) i Damián Quero (*Las grandes metrópolis en la encrucijada: aglomeraciones en declive o cosmópolis competitivas*), presentades a les jornades que van tenir lloc a Sevilla els dies 19 i 20 de novembre de 1990, com a aportacions molt vàlides per al debat general que ens ocupa.

2. Plantejament teòric

A la meua nota de febrer de 1990, completada amb el més extens treball de Casassas (discurs inaugural de l'IEC), dono per plantejat el problema pendent del planejament nacional i per aclarit l'error en què ens

movem, entestats en àmbits inferiors de planejament com a màxima ambició. Crec per tant evident:

- a) Que cal considerar globalment el Principat com a marc únic de tota decisió territorial, incloses les que afectin, de sortida, a les àrees metropolitanas. Així, considerar el Pla Nacional Territorial com veritable Pla estratègic.
- b) Que cal adequar els planejaments en curs o futurs a una realitat de dependència.

No he d'insistir-hi més. Només el progrés en l'acció podrà enriquir les afirmacions llançades. Ho arribarem a veure?

El que he dit supedita, però no nega, les realitats urbanes metropolitanas. Per tant, cal abordar novament el planejament de les àrees metropolitanas com a problema nostre i actual; avui Barcelona i Tarragona, potser Costa Brava central, i potser algun dia Lleida. El procés que Nuno Portas assenyalava esquemàticament a Sevilla (urbanització, suburbialització, renovació del centre, i finalment recentrament descentralitzat a les perifèries) reforça brillantment la teoria ja clàssica sobre l'estructura metropolitana:

- Estructura difusa, que estén la centralitat sobre la perifèria amb homogeneïtat de nivells però amb diversitat de caràcters.
- Gran accessibilitat com a condició mínima i *sine qua non*.
- Que es tracta d'una hipòtesi més que d'una tesi, no tant d'una estructura pura com d'una real tendència envers ella, basada en la centralitat motora del conjunt. La teoria clàssica ha evolucionat, però, recentment amb l'adquisició de noves característiques que cal tenir ben presents.
- El final del *zero growth* i el retorn al creixement, si més no qualitatiu.
- La tendència vers plans estratègics, ocasionals, de moltes guerrilles en lloc d'una gran batalla. Aquesta constatació implica:

¹ Vegeu-ne el text a les pàgines 21-24 del present quadern.

² Una primera versió d'aquest treball, amb el títol «Sobre quins són els àmbits més adequats per a les decisions territorials», és el tercer document publicat en aquest quadern (pàgines 25-49).

a) Plans de redacció ràpida, directament abocats als projectes i a les obres.

b) Plans d'aprovació gairebé tàcita, per acordada anticipadament, plans sobre accions acceptades per consens implícit. Cal en aquest punt vèncer els esculls: assegurar la participació amb la discussió prèvia de les afeccions o reserves convingudes; i assegurar la gestió, amb un seguiment tècnico-administratiu que no deixi mai de petja la realització de les accions o reserves consentides.

— El planejament puntual (se n'ha dit per «pedaços») i selectiu (no es pot fer tot); que és tant com emfatitzar-la importància dels preceptius programes quadriennals i l'estudi de viabilitat pressupostària i financera.

— La tendència als plans concertats, propis de la socialdemocràcia o capitalisme atenuat i controlat en el qual ens movem: en lloc de recórrer a les socialitzacions de béns, o a una gran pressió fiscal proporcionada als ingressos, es tracta ara de vendre amb condicions la realització de les accions públiques. Les condicions són:

a) Que dels Plans s'en desprenguin guanys reals que engresquin alguns promotors prepotents. Sense això no hi ha urbanisme concertat.

b) Que en el «negoci» hi participi també la Comunitat, no per mitjà de taxes i impostos, sinó amb cessions pactades prèviament. És aquesta una exigència mínima elemental.

c) Que, a més, hom controli el «negoci», tot i les cessions obligades, per tal que ningú no abusi de ningú i tots en surtin solidàriament beneficiats. Colofó final i finalista.

d) Això implica que triï el «comprador» sinó el venedor d'accions, és a dir, la Comunitat, a través dels poders legislatius i públics.

Personalment, el sistema no m'agrada, però és la moda, que vol dir la realitat actual; cal aprofitar-la i redreçar-la.

3. Conclusions pràctiques i «receptes» del planejament

Pel que fa al *planejament a escala nacional*, cal un Pla General total, tractat sumàriament, la part projectual del qual sigui més o menys així, com es detalla a continuació.

— Una llista d'objectius a terme mitjà.

— Una altra, d'objectius a llarg terme. Els dels apartats 1 i 2 són els documents importants.

— Una col·lecció de plànols sectorials, amb expressió gràfica i territorialitzada, quan sigui possible, dels distints objectius.

— Un plànol resum, amb superposició de les diverses accions i reserves necessàries per aconseguir els objectius.

Dubto que el Pla General Parcial de la Regió I de 1936 sigui necessari o convenient, sinó és com a un dels tants que cal fer per desenvolupar, precisar o aclarir regionalment el Pla Nacional.

En canvi, sí que caldria fer, d'acord amb les noves pautes que he procurat explicar més amunt, el pla general parcialíssim de la Regió Urbana de Barcelona. Sé que la meua afirmació pot ser polèmica, però crec que en fixar l'àmbit territorial caldria tenir presents els àmbits metropolitans de Sabadell-Terrassa i de Badalona, que tenen, al meu parer, entitat suficient com per a considerar-los centres de sistemes orbitats en certa manera autònoms. Seria això una aposta més per reforçar l'estructura difusa. La discussió queda oberta, per quan toqui.

Pel que fa a l'*escala de Barcelona regió urbana*, la verificació de les característiques que enumera la teoria clàssica i que abans he recordat significa tenir en compte els següents aspectes:

El foment de l'estructura difusa, o sigui esforçar-se per tal de portar centralitat a la perifèria. En els

treballs dels anys 1963-65 somniàvem com a *desiderata* la consolidació de centres a la primera corona, Barcelona-Sants i Barcelona-Sant Andreu, per contraposar i difondre el CBD, com aleshores dèiem. Avui, ambdós són realitats prometedores, un a l'entorn de la plaça dels Països Catalans i l'altre a l'estació de Fabra i Puig-Hipercor. De la mateixa manera, caldria en un futur immediat potenciar les successives corones, focalitzant els llocs seleccionats pel planejament estratègic. En aquesta línia, ja hi ha molta feina feta i avançada.

La cultura de l'accessibilitat significa el retorn als sistemes esponjats, de retícula, anisòtrops; i paral·lelament reservar els sistemes concentracionaris de cinturons i rondes per als trànsits a través de la ciutat i per rodejar els barris, tal com recomanava en 1963 l'encara vàlid *Buchanan Report*. Hom pot exemplificar aquell model amb el previst «efecte regadora» (esponja) que crearà el Segon Cinturó a peu de muntanya, en substitució de l'actual doblet Aragó-Gran Via, clarament concentracionari, però, a l'interior de la ciutat.

El caràcter d'hipòtesi o tendencial significa que hom no parteix generalment d'un poblament homogeni, isotrop o difús. Cal no oblidar la presència del nucli originari, la ciutat tradicional que ha donat origen, i empena al conjunt.

És a dir, que hom no pot descurar al costat del nous creixements l'etapa de renovació interior i molt particularment la renovació dels barris vells. No és obligatori tenir zones degradades! Cal allà una política d'habitatge i de sanejament, contenir les terciaritzacions excessives amb una política de control estratègic dels preus del sòl, única via per a possibilitar aquell equilibri.

Pel que fa a les «receptes» de planejament derivades de les noves característiques assenyalades, cal primer reflexionar en el terreny, gens unànimement acceptat, de la utopia urbana. La utopia demana creure-hi, treballar-hi i educar-hi a les noves generacions que hauran de fruir-la. Només així es pot parlar seriosament de les qüestions a les quals ens referim ara.

Preparar un planejament pel creixement, ja que malgrat l'evident i irreversible descens demogràfic, els nous habitants demanen cada dia major qualitat urbana, ja sigui en barris nous o mitjançant la rehabilitació dels aprofitables.

La demanda de qualitat ambiental també es tradueix en l'aparició de noves necessitats, que cal satisfer des dels equipaments. En són exemples les noves necessitats culturals (centres civico-culturals, el consum del paisatge per-urbà i metropolità) i també les actuals barreges de terciari amb secundari (parcs tecnològics, indústria fina) totalment compatibles.

És necessari preparar un pla «estratègic», de guerriilles com s'ha dit, d'accions molt mesurades, multiplicadores i selectes. Ràpid en la redacció i en l'aprovació, en el sentit que he intentat explicar.

Cal, però, salvar, això sí, el principi de la seguretat jurídica, i per tant implicar la propietat en el procés preparatori del pla estratègic. Caldrà salvar també el principi de la participació. Sovint n'hi ha prou amb una campanya prèvia d'opinió, honestament portada i dirigida.

Les noves característiques ressalten la importància dels límits econòmics, territorials i de gestió. Assumir plenament els límits assegura alhora la factibilitat (*feasibility*) i la selectivitat del Pla. Aquí ressalta, com ja he dit abans, la importància del programa i de l'estudi econòmic-financer, dos documents que no cal innovar perquè ja figuren a la llista habitual.

Atès que no comptem amb una Administració rica en propietats immobiliàries i territorials, ni tampoc, per ara, amb un sistema fiscalment ric, la social-democràcia imperant ens portarà a buscar la col·laboració d'agents privats dins d'un quadre d'urbanisme concertat, amb les degudes garanties que he explicat més amunt. Ja Pedro Bidagor, en els anys cinquanta, es referia per expressar aquesta idea al «chaqueteo urbanístico». Hem progressat molt en aquesta direcció, i avui acceptem, per raons pragmàtiques i de possibilisme, les accions concertades que escandalitzaven a tants en el fallit intent del ministre Mortes al 1970.

Amés de les garanties econòmiques i fonamentalment de justícia social que he assenyalat abans, vull ressaltar —posats en el terreny de la concertació de la cosa pública amb agents privats— que cal molt especialment afinar el procés de selecció d'accions i omissions: Seran d'interès preferent aquelles accions que concordin primordialment amb els objectius globals del Pla Nacional, si hi fos, i a més, que llur realització representi la major quota de bé comú enfront d'altres.

4. A la manera d'un resum

a) Cal un Pla Nacional d'Urbanisme i en la seva consecució cal no plànyer esforços perquè és avui la màxima assignatura pendent del planejament urbanístic de Catalunya. És el pla estratègic.

b) Cal també, dins de l'anterior, un pla modernitzat per a la regió urbana de Barcelona que tendeixi a reforçar una estructura recentralitzada a la perifèria.

c) Els plans de nivell inferior anirien temporalment en situació d'immediatesa amb els projectes d'arquitectura. Serien àgils, puntuals, intencionats, limitats i efímers perquè llur execució no es faria esperar. És a dir, a més, gestionables i gestionats.

d) Confio plenament en la discussió d'aquestes notes, per descobrir-ne els errors i refermar-ne els encerts, si n'hi ha.

Addenda (en ocasió de la presentació oral del text anterior)

Em sembla important referir-me al planejament estratègic, ben representat a Catalunya pel Pla Estratègic Barcelona 2000 i els seus objectius.

Un pla estratègic, tot i que molt sovint té objectius plenament territorials, neix d'uns camps ben diferents dels que marquen l'arrencada d'un pla urbanístic; però en cap moment no es pot dir que no tinguin res a veure l'un i l'altre.

En efecte, el pla urbanístic és el marc que el pla estratègic mai no contradirà ni vulnerarà; i a més el programa del pla urbanístic serà el repertori del qual en neix algun o molts dels objectius del pla estratègic; i, en conseqüència, també alguna o moltes de les seves iniciatives.

El pla estratègic, en canvi, és un pla de gestió, figura que fins ara no han previst mai ni la ciència urbana ni la teoria del planejament físic, i que caldrà incorporar amb rapidesa si volem ser realistes.

El pla urbanístic defineix la darrera i importantíssima tasca de la gestió d'una manera embrionària —en l'estricta sentit de la paraula— a partir del repertori i valoració d'accions i reserves contingudes a l'estudi econòmico-financer.

Però el pla estratègic, en no ser, com no és, un pla global i omnicomprensiu, té les mans lliures per fer intel·ligentment la selecció d'objectius —i per tant de les accions que se'n seguiran— només guiat per la màxima eficiència (relació cost-resultats de tota mena) i posar-los a subhasta (és un dir) entre els seus promotors, també anomenats socis. Per tant, el pla estratègic és un pla temporal de gestió i finançament (privat, semipúblic i rarament públic) d'aquelles accions escollides per a un horitzó temporal a càrrec d'un agent privat o semipúblic (vull significar amb aquest nom tota l'extensa gama de societats privades municipals, empreses mixtes, concertades o concessionàries).

Es tracta, per tant, de conjuminar l'interès privat (rendiment directe monetari) amb un objectiu d'interès públic que, com he dit, coincidirà —o al menys no entrarà en conflicte— amb un objectiu del pla urbanístic.

L'exemple més clar d'aquest afany de coincidència li dona la figura —nova— dels plans contracte, és a dir, d'aquells plans destinats a assolir objectius que hom defineix, configura, avalua i confia sota determinades condicions a l'acció executiva d'un ens contractat. Aquí també em refermo amb el que he dit a les notes precedents sobre els plans d'avui; que sovint hauran

de ser negoci o no ser, però que això no ha d'escandalitzar a ningú si el preu és controlat, mediatitzat i participat per l'autoritat corresponent. Així, doncs, i a manera de conclusió, la teoria del planejament hauria de manllevar aquesta figura política i empresarial que són els nous plans estratègics per elaborar-ne llur teoria urbanística. Serien doncs, respecte al planejament urbanístic, plans de gestió, puntuals, conjunturals o d'oportunitat, limitats i pactats.

Amb l'enunciat d'aquestes característiques m'avenço a una futura elaboració, que caldrà tenir des d'ara molt en compte a l'hora de confeccionar els plans urba-

nístics del futur immediat. Que aquests són, a fi de comptes, els que més ens interessin. Potser d'aquesta manera incorporariem a la nova generació de plans urbanístics les notes de flexibilitat, factibilitat i mínim cost públic que de tant de temps venim demanant, a la vista dels corresponents encarcament, complexitat i inabastabilitat dels plans clàssics que la llei vigent defineix i exigeix. Potser així també ens avançarem cap a la «sostenibilitat» dels plans en el seu aspecte energètic i ecològic, que la doctrina anglosaxona està ja predicant a partir de l'informe *Un futur per a tots* de la Comissió Mundial per al Desenvolupament del Medi.

