



ÀMBIT I CONTINGUT DEL PLANEJAMENT METROPOLITÀ

Gener 1991

AMADOR FERRER

*Director de Serveis de Control de l'Edificació de l'Ajuntament de Barcelona*

**1. De l'àmbit català i de les declaracions de principis**

**2. Quins són els temes metropolitans**

**3. Quin tipus de pla metropolità i quin tipus d'institució metropolitana**

## ÀMBIT I CONTINGUT DEL PLANEJAMENT METROPOLITÀ

### 1. De l'àmbit català i de les declaracions de principis

Les aportacions recents de Lluís Casassas i de Manuel Ribas Piera són coincidents en la reivindicació de tot Catalunya (Principat) com a àmbit indiscutible per a tota decisió territorial<sup>1</sup>. Tot el territori català s'esguarda com una sola entitat a aquests efectes. Està bé. No crec que ningú ho discuteixi: cal un planejament estratègic a escala nacional com a marc en el qual adoptar les grans decisions.

També queda clar que aquest planejament «supedita, però no nega les realitats urbanes metropolitanes» (Ribas Piera) i cal, per tant, abordar-les a un altre nivell de planejament. De totes maneres, aquesta constatació sembla en algun moment contradita pels propis autors en afirmar que no cal aquest planejament o que no té un interès en ell mateix.

La qüestió rau, al meu entendre, en el fet que a cada escala de planejament corresponen objectes diferents. No es tracta que només es fixi l'atenció en un tros del territori nacional, sinó que a cada possible àmbit (municipal, metropolità, comarcal, regional, nacional) li correspon un instrument de *natura*lesa distinta, justa, i precisament aquell que sigui capaç de donar resposta als problemes plantejats i que són específics (o exclusius) d'aquell àmbit.

Si acceptem aquesta idea, crec que es clarifica la qüestió. El problema està en la paraula «supedita». El planejament no té perquè ser formulat *primer* en l'àmbit nacional i anar baixant successivament fins a l'àmbit local, sinó que és possible desenvolupar *simultàniament* o independentment els diferents instruments de planejament, ja que els continguts són també diferents.

Això no vol dir que aquests continguts no estiguin molt relacionats entre ells. Evidentment, cal una visió integrada dels problemes. Però aquesta visió integrada ha d'estar present a cada escala: en resoldre problemes urbanístics o territorials a un determinat nivell, tenen que ser-hi implícites les idees i directrius

més generals. Aquesta és la tasca del planejador. (Per exemple: un pla general municipal pot ser redactat sense un pla comarcal o regional previ, però no pot defugir consideracions i propostes a aquesta escala que afecten al municipi.

La necessitat d'un Pla Territorial de Catalunya és ben certa i cal fer-la constar com a punt de partida —o com a declaració de principis— en tot allò que produïm. Però això no ens ha d'impedir passar a abordar la problemàtica estrictament metropolitana, o de la conurbació o àrea funcional de Barcelona, com li volguem dir.

### 2. Quins són els temes metropolitanos

En articles previs d'en Juli Esteban,<sup>2</sup> i també en el darrer d'en Manuel Ribas, apareixen alguns dels temes metropolitanos pròpiament dits. És a dir, els temes a abordar preferentment des del planejament metropolità, tenint en compte, com he dit abans, les seves implicacions a l'escala nacional, i també a la local.

Estic bàsicament d'acord amb l'estructura temàtica que apareix en el punt 4 de l'article d'en Juli Esteban *Els objectius territorials de la regió metropolitana*, de juny de 1990, i que es resumeix en cinc punts que em permeto repetir:

- Establiment del sistema nodal metropolità: àrees de nova centralitat, centrals integrades de mercaderies i centres internodals.
- Millora i vertebració del continu edificat.
- Ordenació de les àrees-clau: àrea del Besòs, àrea del Llobregat, delta del Llobregat, Cerdanyola-Sant Cugat-Rubí.
- Habitatge i transport.
- Espais de lleure i reserves ambientals: parcs forestals, espais lliures fluvials, costa, àrees agrícoles.

<sup>1</sup> Vegeu els documents segon, tercer i quart del present quadern.

<sup>2</sup> Vegeu el primer document d'aquest quadern.

Tots aquests són, en efecte, temes metropolitans, que es resoldran millor si són abordats des d'un planejament a l'escala de la regió o àrea metropolitanes de Barcelona, i que hauran de ser contrastats a altres nivells.

Es tracta de temes que, en la seva resolució, hauran de sintetitzar objectius de tipus general o estratègic, i partir de condicionants i requeriments territorials metropolitans. No podran ser resolts còmodament des de l'escala local (des d'una sola ciutat o municipi metropolità), tant per manca de les dades i mitjans necessaris com per la inadequació de l'instrument urbanístic i la incapacitat de dur a terme la gestió.

Voldria introduir, no obstant això, dues consideracions que em semblen importants. La primera, que l'escala de tractament d'aquests temes hauria de ser suficient per tal d'incidir físicament en el territori. És a dir, per introduir *critèris* d'ordre i per intervenir en la forma global de la ciutat metropolitana. En parlar de temes de l'ordenació de la Regió Metropolitana és evident que aquesta intenció hi és: caldria emfatitzar-la encara més.

En segon lloc, dins d'aquesta temàtica, hi ha uns problemes que són *prioritaris* i reclamen, avui, una solució urgent. Em refereixo a tot allò que està dificultant o impeding la funcionalitat del sistema urbà i l'accés homogeni i generalitzat de la població als «valors urbans» (l'aportació d'en Joan Trullén que es presenta en el quadern *Economia i territori metropolità* és molt explícita en aquest sentit). En altres paraules: tot allò que suposa un fre suplementari a l'ampliació de la qualitat de vida per als sectors socials majoritaris a l'àrea metropolitana.

Si ens atenem a aquestes dues condicions (èmfasi en l'ordenació de l'espai i prioritats actuals), l'anterior temàtica podria formular-se de la següent manera.

a) Els *espais de la comunicació*: els grans i mitjans canals viaris, amb els seus nusos i ròtules, enclaus i espais d'encreuament i connexió; els llocs d'accés al transport públic, en les seves modalitats urbanes i interurbanes; els espais d'intercanvi entre formes de

transport, com a fites qualificades a l'espai metropolità. Es tractaria de deixar de considerar aquests espais únicament com a xarxes —encara que aquestes també hagin de ser dimensionades com a tals, valorades i optimitzades funcionalment— assignant-els-hi tot el seu valor en tant que *canals i llocs* amb una forma precisa —perceptible a diverses escales— que expressa la possibilitat d'accedir al territori ampli metropolità.

b) Els *espais de la residència*: la residència en massa és ja metropolitana (una majoria de la població viu permanentment en els espais residencials metropolitans: d'aquí que calgui avui protegir la residència en el centre com un bé que cada dia serà més escàs), però els espais no estan estructurats per viure. Tal com va passar als anys seixanta amb els polígons d'habitatges, el salt actual cap a la Regió Metropolitana s'està fent sense la infraestructura suficient i oblidant els equipaments, la urbanització i els serveis necessaris a la residència. Tota la problemàtica de requalificació, integració, sutura i acabat (en Juli Esteban en diu «millora i vertebració del continu edificat») giren entorn de l'habitatge en massa, que és avui el principal problema de la població metropolitana. Donar-li forma vol dir escollir bé la posició territorial (en funció del transport públic, les infraestructures de connexió i els centres urbans), encertar les tipologies edificatòries (en funció dels llocs i les formes dels barris), tractar adequadament el parc d'habitatges existent, encardinar els espais...

c) Els *espais de l'oci*: els grans i mitjans espais lliures (parcs metropolitans, parcs urbans, àrees agrícoles, boscos, platges) i les àrees de gran equipament metropolità (complexos esportius, centres culturals, parcs d'atraccions, grans centres comercials). Són elements que actuen com a ròtules o nexes d'unió entre diferents sectors i que ajuden a assegurar la continuïtat urbana. La protecció de determinades àrees, la seva ordenació, la garantia d'accés general, són factors rellevants des del planejament metropolità.

d) Els *espais centrals o direccionals*. És el moment de preveure i de crear àrees de nova centralitat a la Regió Metropolitana, en llocs estratègics del territori

capaços d'ofrir les condicions necessàries per a la localització de determinats usos i activitats terciàries, comercials i culturals que tendiran a desplaçar-se del centre de Barcelona en un futur pròxim. Cal oferir una alta accessibilitat, transport públic i aparcament, usos complementaris, distàncies raonables respecte dels centres urbans consolidats i condicions de funcionalitat, per tal que aquestes àrees siguin competitives respecte a la dispersió en el territori o a l'ocupació de llocs inadequats.

### **3. Quin tipus de pla metropolitana i quin tipus d'institució metropolitana**

El Pla necessari és aquell capaç d'abordar i donar solució (o enfocar les solucions o tractaments) als temes específicament metropolitans a què s'ha fet referència. No ha de ser doncs un pla estratègic ni un pla general d'ordenació (a l'estil del Pla General Metropolità), sinó un pla que abordi uns *temes preferents* i contingui unes determinacions físiques especialment en aquelles àrees o per aquells elements que són claus per a ordenar els diferents *espais metropolitans*. Aquests espais, com s'ha vist, són bàsicament els espais perifèrics, interurbans i periurbans: un pla metropolitana posaria menys èmfasi, per tant, en l'ordenació del sòl urbà consolidat, en les ciutats centrals i, en canvi, posaria molta atenció en els tractaments del territori interurbà.

Per la pròpia naturalesa de l'escala metropolitana, els elements capaços de donar forma a un territori d'aquesta dimensió serien els objectes propis del planejament metropolitana. Partim de la idea que aquests elements són els que poden donar forma a la ciutat

i a la Regió Metropolitana. També partim de la idea que ordenar l'espai, dotar-lo d'una forma, és l'objectiu fonamental del planejament urbanístic, ja que porta implícites i sintetitza altres variables de tipus econòmic i social. Això pot aconseguir-se amb un pla dirigit selectivament cap a uns temes i unes àrees de treball determinades, que s'entenen com a prioritàries i, a la vegada, específiques de l'escala metropolitana.

Per últim, cal no oblidar quina ha de ser la institució de caràcter metropolitana capaç de gestionar el pla. La experiència i el debat metropolitana als EUA demostren fins a quin punt la fragmentació administrativa de les metròpolis i la inexistència de governs metropolitans amb prou força han portat a desenvolupaments urbans que són quasi una traducció exacta del joc de les forces del lliure mercat, i els problemes que això ha comportat i comporta; especialment quan les ciutats —per la seva modernitat relativa i per la seva debilitat física i administrativa— són més fàcilment adaptables a tot tipus de sol·licitacions i canvis. També tenim l'experiència darrera de moltes ciutats europees. No cal estendre's ara en aquestes anàlisis.

Sembla clar que a tot pla correspon un òrgan gestor, i que aquest ha de comptar amb els mitjans tècnics, econòmics i polítics necessaris per dur a terme la seva missió de forma eficaç. Aquesta no podrà mai ser efectiva a partir d'un mosaic d'entitats amb competència per a una sola funció. Això porta inevitablement a un enteniment parcial dels problemes urbans, a la manca de coordinació, a la impossibilitat d'un control democràtic de les decisions, dificultant una idea integrada o general per al conjunt de l'àrea o regió metropolitanes.