

te fue templándose por la evidencia que ciertamente el anteproyecto había sido un instrumento para abrir y centrar el debate, y que el "proyecto", que se reelaboraba y se presentaba en un segundo periodo de información pública, incorporaba ya muchas de las aportaciones del territorio, y también de otros departamentos de la Generalitat y otras administraciones que intervenían en el proceso de participación pública e institucional.

En el caso del Plan Territorial Metropolitano hubo "anteproyecto" pero hubo también "comisión". Al principio de este texto se ha explicado el doble mandato legal que se daba en el PTMB. La primera de las dos leyes que ordenaron la elaboración de este plan es la de 1987 y es también la que suprimió a la Corporación Metropolitana de Barcelona. La supresión de una administración de carácter local y la propuesta de un instrumento de planeamiento territorial para superar el planeamiento urbanístico metropolitano requerían algún elemento de reequilibrio que reconociera la importancia de los puntos de vista locales en este territorio. Este elemento fue la Comisión de Ordenación Territorial Metropolitana, de composición paritaria entre la Generalitat y las administraciones locales del territorio, que tenía como primer encargo la formulación del Plan Territorial Metropolitano. Cuando en el año 2005 se reanudaron los trabajos de elaboración del Plan, la comisión hacía ya 18 años que había sido creada. Asimismo aunque su composición específica era muy discutible, el Gobierno de la Generalitat consideró, acertadamente, que era mucho más operativo utilizar esta comisión tal y como era, que iniciar un nuevo debate político para perfeccionarla, con la consiguiente demora en el proceso de elaboración del Plan.

La Comisión está compuesta por once representantes de los distintos departamentos de la Generalitat de Catalunya y once representantes de las administraciones locales del territorio según el siguiente desglose: un representante de cada uno de los siete consejos comarcas del territorio, un representante del municipio de Barcelona y tres representantes del conjunto de los otros municipios. De entrada llama la atención la relevancia de la representación comarcal, por delante de la municipal, en un territorio de comarcas débiles, algunas desdibujadas, y en cambio con municipios muy importantes. Quedaba bastante claro que la Comisión permitía visualizar un trámite supuestamente participativo de la formulación del plan, pero que difícilmente podía funcionar como vehículo de participación, ya que por un lado no era lo bastante representativa y, aun así, era también demasiado numerosa. Para asegurar la participación del territorio era bastante claro que el dispositivo creado no eximía del procedimiento anteproyecto-proyecto-plan ensayado en los planes territoriales elaborados anteriormente.

Sin embargo, la existencia de la Comisión permitió perfeccionar notablemente el procedimiento de elaboración/participación/tramitación del Plan en un territorio políticamente muy complejo que, por otra parte, había vivido episodios de planeamiento urbanístico supramunicipal y diversos intentos de planeamiento territorial, lo que le aporta-

ba una cierta experiencia en la materia, y de la cual cabía esperar unas mayores sintonía y capacidad propositiva. Sobre estas bases se justifica la creación de la Ponencia Técnica de la Comisión también de composición paritaria que tenía que asumir el reto de una elaboración participada del Plan.

La condición clave de la Ponencia era su operatividad. Por eso el número se limitó a ocho personas. Por parte de la Generalitat, formaban parte de ella el director del Programa de Planeamiento Territorial, el director del equipo redactor del Plan, un técnico directivo de urbanismo y un técnico directivo de infraestructuras de movilidad, y por parte de las administraciones locales, cuatro técnicos directivos representantes de los ayuntamientos: uno del de Barcelona, dos de los ayuntamientos asociados a la FMC (Federación de Municipios de Cataluña), con gobiernos de izquierda, entonces mayoritarios en este territorio, y uno, de los ayuntamientos asociados al ACM (Asociación Catalana de Municipios), con gobiernos de centro derecha, entonces minoritarios en este territorio.

La Ponencia realizó 54 sesiones de trabajo en el proceso de elaboración y tramitación del Plan a las cuales asistieron también técnicos de los equipos de trabajo en función del orden del día de la reunión, y a las cuales se invitó como observadores permanentes a técnicos en representación de la Diputación Provincial. Sin duda la experiencia fue altamente positiva tanto por la mejora del contenido del Plan que permitió el diálogo en este foro técnico, como por la confianza que el funcionamiento de la Ponencia aportó a los ámbitos políticos representados, sin olvidar que ello requirió un constante trabajo de explicación y persuasión a los alcaldes, lo que debe agradecerse especialmente a algunos miembros de la Ponencia. En el mismo periodo la Comisión se reunió 5 veces. Las necesarias para su cometido, sin duda importante: validar cada uno de los pasos que el Plan tuvo que hacer desde el inicio hasta su aprobación definitiva por el Gobierno de la Generalitat.

Se puede concluir destacando que en la elaboración y tramitación del PTMB, la doble fórmula de participación adoptada: por una parte la secuencia anteproyecto/proyecto/plan, y por otra parte, el mecanismo equipo redactor/ponencia/comisión ha demostrado ser un procedimiento a homologar para la elaboración de planes territoriales en territorios complejos, siempre que se den unas condiciones suficientes de cultura territorial, de convicción con respecto al valor de estos planes y de autoridad para llevarlos hasta el final.

EL PLAN TERRITORIAL METROPOLITANO DE BARCELONA. PROPUESTAS POR TERRITORIOS

Josep Maria Carrera Alpuente

1. Introducción

Como puede verse en la documentación del Plan, las características del territorio

metropolitano actual, producto de la combinación de una estructura física intrincada y un proceso de ocupación largo y complejo, junto con los posibles escenarios de evolución futura de las demandas de espacio para residencia y actividad económica han planteado una serie de retos que son los que primordialmente tiene que afrontar el planeamiento territorial de la región metropolitana de Barcelona.

En cuanto a la ordenación global de la región metropolitana, se analizaron 5 posibles opciones de desarrollo territorial: la central, la paralela, la ortogonal, la digital y la nodal. El origen plurinuclear y el carácter, cada vez más policéntrico, de la región metropolitana, así como el proceso de evaluación ambiental decantaron el debate hacia la opción nodal.

Esta alternativa permitiría desarrollar ciudades densas y compactas, eficientemente conectadas pero con la necesaria distancia entre ellas para permitir la preservación de espacios abiertos y corredores naturales. Es decir, combina el desarrollo necesario para localizar los crecimientos posibles con el máximo respeto a los espacios abiertos, al concentrar estos crecimientos sobre núcleos urbanos ya existentes. Además, y por la mencionada disposición de estos núcleos, reparte equilibradamente los crecimientos, permitiendo la extensión y articulación de la región metropolitana con el resto del territorio catalán de base comarcal, a la vez que los utiliza para dotar aquellos núcleos con una dimensión relativamente reducida de aquellas infraestructuras y equipamientos que requieren una masa crítica suficiente para poder desarrollarse eficientemente.

En cuanto a los contenidos generales del Plan, que son el objeto de este artículo, los tres sistemas en los que se desarrollan las propuestas de espacios abiertos, sistema urbano e infraestructuras de transporte tienen que tener, lógicamente, una concreción territorial. Así, y a partir de su coherencia global, el Plan se despliega de forma singularizada para cada uno de los territorios de la región atendiendo a sus rasgos característicos particulares y diferenciadores; por lo tanto, cada territorio concreto tiene su discurso propio.

Finalmente el artículo concluye con la consideración sobre el papel del Plan como guía para la ordenación territorial de la región metropolitana de Barcelona, entendida como un espacio multinodal donde, en un marco de sostenibilidad ambiental, tengan cabida las políticas territoriales que hagan posible la cohesión social y la eficiencia económica de este territorio regional y de Cataluña en su conjunto.

2. Territorios

La consideración de los territorios metropolitanos que muestran una estructura interna de funcionamiento, propia o con unos rasgos singulares, permite exponer con mayor nivel de detalle las características específicas de estos ámbitos, tanto con respecto a las determinaciones y estrategias planteadas para el sistema urbano como a las consideraciones hechas por el Plan sobre los espacios abiertos o las infraestructuras de transporte.

Con el fin de ilustrar los contenidos de la propuesta para cada territorio, el texto se acompaña de imágenes que resumen las categorías normativas de los tres sistemas en que se plasman las propuestas del Plan, tanto con respecto al modelo territorial de nodalidades urbanas objetivo como a las estrategias propuestas con el fin de alcanzarlo.

El Área metropolitana de Barcelona (AMB)
La forman los municipios del ámbito central de la región, según establece la Ley del AMB aprobada en el año 2010, muchos de ellos comprendidos en un ámbito común de planificación urbanística desde los años 50 del siglo pasado, sobre el cual se formularon planeamientos de tipo "general" que han regulado el urbanismo del Área hasta nuestros días: el Plan Comarcal de 1953 y el Plan General Metropolitano (PGM) de 1976.

Se trata de un ámbito con un alto nivel de ocupación urbana, articulado históricamente entorno a la centralidad ejercida por la ciudad de Barcelona. Su estructura física, caracterizada por una llanura costera estrecha y ligeramente pendiente que, situada entre la cordillera Litoral y el mar, se abre a la depresión Prelitoral a través de dos estrechos territorios fluviales, ha condicionado su desarrollo. De esta forma, se ha llegado a una ocupación intensiva de los espacios más llanos, con la excepción de las tierras inundables del delta y la parte baja del valle del río Llobregat.

Las propuestas del Plan

En este ámbito, el Plan considera piezas clave del sistema de espacios abiertos aquellos espacios protegidos históricamente (desde el Plan comarcal de 1953 y el PGM de 1976) – básicamente, la sierra de Collserola y el delta del Llobregat – y los amplía y los conecta con el fin de garantizar su función como sistema. Así, la protección de las áreas del Garraf y el Ordal incluidas en el ámbito, junto con la parte baja del valle del Llobregat, Collserola y la sierra de Marina forman un espacio continuo que recorre la cordillera Litoral y, allí donde la urbanización presenta discontinuidades, llega hasta el mar.

Con respecto al sistema urbano, y porque se trata de un ámbito tan ocupado, ya que en un 2% del territorio catalán se concentra un 40% de la población del país, el Plan no plantea nuevas operaciones de extensión urbana de gran dimensión. Por contra, sí que se reconocen nuevas oportunidades sobre áreas urbanas en transformación, una parte de las cuales puede tener un carácter altamente estratégico para el conjunto de la región metropolitana.

Estas cuestiones hacen que sea del todo necesario bajar a la escala urbanística con el fin de ordenar los espacios urbanos en transformación, aprovechando las ventajas de la centralidad metropolitana y facilitando los niveles de dotación necesarios para su población y las actividades económicas que se tienen que desarrollar sobre estos espacios centrales bastante equilibrados y equilibradores a escala global.

Y es por ello que el PTMB plantea para el conjunto de los municipios del AMB la for-

mulación de una planificación urbanística intermunicipal, que mantendrá el carácter unitario de la planificación metropolitana, según lo que dispone la Ley del Área Metropolitana de Barcelona.

El PTMB postula, como especialmente interesante, el desarrollo de las estrategias reguladoras de procesos, en la línea comenzada por el PGM en los años 70 con las "zonas de transformación", profundizando en el estudio y los mecanismos de transformación de los territorios con un importante potencial de reciclaje urbano. Estas son estrategias urbanas clave para la ciudad en constante transformación, en cuanto a dotaciones, implantación de actividades y posibilidad de equilibrio entre residencia y actividad, por lo que el Plan plantea el desarrollo de diversas estrategias:

Las actuaciones sobre centros urbanos existentes con distintos niveles de desarrollo o proyectos, según el municipio.

Las áreas de transformación urbana de interés metropolitano, muchas de ellas ya en desarrollo, en estudio o incluso bastante determinadas por los distintos ayuntamientos.

Las áreas especializadas industriales a transformar, señaladas por el PTMB en función de las características de integración urbana y accesibilidad existentes. Se trata de ámbitos con dificultades de accesibilidad para vehículos pesados y buena accesibilidad con respecto al transporte de viajeros de alta capacidad, ya existente o que se tiene que implantar.

Las nuevas centralidades. Se tienen que establecer sobre los puntos de máxima "nodalidad" urbana y, en muchos casos, se tienen que localizar sobre las áreas anteriores.

Las áreas de extensión urbana de interés metropolitano que, en función de las limitaciones físicas para la nueva ocupación de suelo en el AMB, presentan un notable interés por el potencial papel complementario que representan, en cuanto a equilibrio y coherencia, con respecto a las áreas anteriores ya consolidadas o en transformación.

Las áreas funcionales estratégicas, como el puerto, el aeropuerto y otros grandes conjuntos de equipamientos, con unas condiciones muy específicas de localización, con importantes posibilidades de desarrollo e impactos muy notables sobre su entorno, de carácter económico, ambiental y de servicio.

Los grandes conjuntos de áreas especializadas, con extensiones de urbanizaciones residenciales y de polígonos industriales, muy a menudo de ámbito supramunicipal y en muchos casos faltos de planeamiento, dotaciones y/o estructura de conjunto, especialmente fuera del ámbito PGM-76.

Finalmente, y a pesar de no ser una temática directamente integrada en el PTMB, en distintos lugares del AMB se plantean problemáticas específicas de degradación y calidad urbana, estado deficiente y sobreocupación de las viviendas, falta de

servicios, etc., en la línea de las problemáticas planteadas en el "programa de barrios" de la Generalitat de Catalunya, lo que podrían ser las "áreas de regeneración urbana" que hay que plantear en el futuro planeamiento urbanístico del AMB. Se tratará, pues, de establecer con criterios objetivos cuáles son estas áreas y, en este sentido, es interesante recoger la experiencia de otros planes con incidencia sobre espacios centrales de grandes regiones metropolitanas. Al mismo tiempo, se tratará, también, de establecer los mecanismos de vinculación con respecto al planeamiento urbanístico, específico para estos ámbitos, en el contexto de la ciudad, de vinculación con respecto a las políticas de regeneración urbana de escala estatal y regional, y del seguimiento de la evolución de estas áreas.

Con respecto a las infraestructuras de transporte, la mayor parte de las actuaciones corresponden a la red ferroviaria, ya que se encuentra menos desarrollada que la viaria y es la más ventajosa para dar servicio de forma eficiente y sostenible a un área urbana densa con un alto nivel de ocupación.

Entre las nuevas infraestructuras ferroviarias, una parte importante de las actuaciones va destinada a la mejora de la comunicación interna del AMB, como sería el caso de las ampliaciones de la red de metro, las nuevas líneas de cercanías y de Ferrocarriles de la Generalitat de Catalunya (FGC) (nueva línea de cercanías Barcelona-Castelldefels con un tercer túnel en Barcelona, línea de FGC Glòries-Santa Coloma de Gramenet, prolongación de FGC entre Reina Elisenda y Esplugues), y mejoras sobre líneas existentes (traslado de la línea de cercanías Barcelona-Mataró y nuevas estaciones).

Otro grupo de actuaciones va destinadas a la mejora de las conexiones con el resto de la región metropolitana, como es el caso de la apertura del túnel ferroviario de Horta, bajo la sierra de Collserola. De esta forma se mejora la conexión entre el Vallès y la ciudad de Barcelona. Es también el caso de las relacionadas con el acceso al aeropuerto del Prat (ramal hasta la terminal del aeropuerto y los nuevos intercambiadores con la "alta velocidad") y el nuevo acceso de cercanías al aeropuerto con el fin de adaptarlo a la nueva configuración de las terminales. Hay que añadir que la apertura del nuevo trazado de alta velocidad en Barcelona absorberá una parte de los actuales servicios regionales y permitirá igualmente incrementar las frecuencias de paso de los trenes de cercanías en el interior de la ciudad.

Finalmente, las actuaciones dirigidas a mejorar la conexión entre las redes de cercanías, metro comarcal y metro, como son la creación de nuevos intercambiadores y la nueva conexión de FGC por el subsuelo de la ciudad de Barcelona (Pl. España - Glòries de la línea Llobregat-Anoia).

Con respecto al sistema viario, se proponen tres tipos de actuaciones principales. En primer lugar, las destinadas a mejorar la conectividad global de la red, más que a ampliarla, como son las conexiones entre las autopistas A-2 y AP-7 en el Papiol o de

la misma A-2 con la C-32 en Sant Boi de Llobregat, y la conexión Badalona-Vallès, a través del túnel de la Conreria, que conectarán el Barcelonès norte y el Maresme con el Vallès Oriental.

En segundo lugar, las vías especializadas que permitan mejorar la eficiencia global de la red, como la vía de camiones sobre la autopista A-2 entre Sant Feliu de Llobregat y el Puerto de Barcelona, que tiene como finalidad facilitar la salida de las mercancías del puerto, o los carriles Bus/VAO, específicos para el transporte público o para vehículos con alta ocupación en las vías de entrada en Barcelona.

Finalmente, aquellas actuaciones destinadas a liberar el tráfico viario de paso en las zonas urbanas, como son las variantes externas en los centros urbanos, donde éstas todavía no han sido desarrolladas.

El Maresme

El área urbana del Maresme incluye el conjunto de municipios que integran la comarca del mismo nombre, salvo los dos más meridionales (Tiana y Montgat) que, por su proximidad y nivel de relación, quedan integrados al AMB. La disposición física de este territorio, entre la cordillera Litoral y el mar, comporta una estructura alargada que le da una única dimensión principal.

Las propuestas del Plan

El sistema de espacios abiertos se estructura siguiendo los diversos macizos que forman la cordillera Litoral, los espacios protegidos amplían y enlazan las áreas que ya disponían de protección jurídica de carácter supramunicipal, desde la Conreria y Sant Mateu hasta el Montnegre, pasando por el Corredor. La ampliación da más coherencia a unas áreas de valor estratégico, pero delimitadas de forma bastante irregular y entre las cuales existían bastantes discontinuidades y estrecheces. El Plan protege también aquellos corredores que conectan dichas áreas, básicamente de montaña, con las situadas en la costa, de forma que se garantice la llegada de los espacios protegidos hasta el mar y se evite la ocupación del plan costero sin solución de continuidad, tal y como establece el Plan Director Urbanístico del Sistema Costero (PDUSC).

El Plan distingue dos tipos de estrategias básicas con respecto al sistema urbano. En primer lugar, en este espacio del litoral y al pie de monte, donde la ocupación de la fachada marítima ha dado como resultado un continuo urbano, se proponen estrategias de continuos urbanos intermunicipales que en la mayoría de casos comportarán la creación de nuevas centralidades, con el fin de responder a la realidad urbana actual y a las nuevas oportunidades abiertas por los trazados ferroviarios propuestos en el Plan, este conjunto de estrategias es análogo al planteado para el AMB. En segundo lugar, para los asentamientos localizados en la montaña, donde la continuidad de los espacios abiertos adquiere una importancia especial, se establecen estrategias de núcleo, básicamente de crecimiento moderado.

Con respecto a las infraestructuras de transporte, las propuestas relativas a la red ferroviaria se basan en cuatro actuaciones básicas. Por una parte, la línea orbital ferroviaria, que une Mataró con el resto de grandes Ciudades del Arco Metropolitano sin pasar por Barcelona. Por otra parte, el traslado de la línea de cercanías Barcelona-Mataró hacia el interior, con el fin de incrementar la cobertura territorial de esta línea sobre unos núcleos urbanos que se han ido extendiendo hacia el pie de monte, lo que comportará la mejora de la calidad ambiental de la fachada costera de las poblaciones afectadas. En el Maresme central entre Mataró y Calella se trata de actuar sobre la línea costera con el fin de superar el impacto que esta línea genera sobre la fachada litoral, con operaciones de mejora ambiental y variantes ferroviarias locales o mediante un desplazamiento del actual trazado que posibilite una variante intermunicipal de alcance más largo con cambios de localización de las estaciones. Y finalmente el desdoblamiento de la línea de cercanías en el alto Maresme, necesario para incrementar las frecuencias de paso, y que también plantea nuevas consideraciones sobre la implantación del actual trazado costero y el planteamiento de alternativas.

El trazado ferroviario costero que figura en el PTMB responde a distintos estudios realizados previamente o a lo largo del desarrollo de los trabajos del Plan y tendrá que concretarse con la tramitación de los correspondientes estudios informativos sobre proyectos que se tienen que desarrollar, pero en todo caso estos proyectos tendrán que considerar, además de los aspectos relativos a la funcionalidad de la infraestructura, los relativos al impacto ambiental en medio natural, agrícola y urbano y la situación de las nuevas estaciones como lugares clave para la localización de las referidas áreas de nueva centralidad.

Con respecto a la red viaria las actuaciones propuestas son básicamente de mejora interna y de conexión con el Vallès: creación de un nuevo sistema de distribución del tráfico interior de la comarca, en paralelo con la autopista C-32 entre Montgat y Pineda con distintas opciones alternativas por tramos; túnel de la Conreria (B-500) con el fin de conectar el sur del Maresme con la plana del Vallès sin pasar por Barcelona, y mejora en los trazados de las carreteras que atraviesan la cordillera Litoral.

Para los municipios de la comarca del Maresme se desplegarán los planes directores urbanísticos en número y alcance territorial suficientes con el fin de coordinar el planeamiento urbanístico municipal en aquellos aspectos que tienen unas claras implicaciones de orden supramunicipal.

El Garraf

Los municipios de la comarca del Garraf, a poniente del área metropolitana central, presentan un comportamiento conjunto como sistema urbano bastante unitario, a pesar de las marcadas diferencias de forma, carácter urbano y tamaño de los distintos núcleos urbanos.

Las propuestas del Plan

Con respecto al sistema de espacios abiertos, el Plan propone completar y estructurar las áreas actualmente protegidas mediante una serie de nuevos espacios de protección especial, de interés natural y agrícola, que posibiliten la conexión de las áreas anteriormente protegidas entre sí y con la fachada costera de este territorio.

El Plan fija estrategias de núcleo para todos los asentamientos de la comarca, salvo su centro, formado por el continuo urbano de Vilanova-Roquetes. Este continuo se identifica como un área de reforzamiento nodal de nivel metropolitano a desarrollar a medio y largo plazo.

Esta importante área urbana, en atención a sus posibilidades de desarrollo, morfología territorial y nivel de maduración, está incluida dentro de la categoría de las áreas urbanas de desarrollo nodal y el Plan establece para estas áreas la definición de operaciones urbanas mixtas y complejas encaminadas al desarrollo de ensanches urbanos que puedan suponer crecimientos significativos sobre las ciudades o áreas urbanas en que se plantean, y que ya tienen un nivel considerable de capitalidad y centralidad territorial dentro del sistema nodal metropolitano y catalán.

Con respecto a las infraestructuras de transporte, el Plan pone énfasis en el "cañamazo" de la red ferroviaria, con nuevas conexiones no "radiales" y propone el tramo del ferrocarril orbital Vilanova-Vilafranca (en Vilanova incluye el traslado de la línea ferroviaria actual hacia un área más céntrica de la ciudad, y tiene en cuenta futuros desarrollos urbanos) y aprovecha la nueva línea para dotar de servicio ferroviario a los núcleos urbanos actualmente desatendidos (Roquetes, Sant Pere de Ribes y Canyelles). Por otra parte, el Plan propone la mejora de la conexión viaria del Garraf con el Penedès (C-15) y la compleción y mejora del sistema viario a escala comarcal con el fin de articular mejor el sistema urbano existente.

El comportamiento del conjunto de la comarca como un sistema urbano muy unitario, que tiene que acabar de estructurarse, aconseja la elaboración de un Plan director urbanístico para el conjunto de su territorio.

El Alt Penedès

El Alt Penedès, junto con el territorio central del Baix Penedès, ocupa una gran llanura entre las cordilleras Litoral y Prelitoral caracterizada por la presencia masiva de la agricultura de la viña, tan sólo interrumpida por la presencia de los cursos fluviales que atraviesan esta llanura en la que se enclavan la mayor parte de los núcleos urbanos existentes. En la plana del Penedès el sector primario tiene un carácter estratégico, ya que es la base para muchas de las actividades económicas, industriales y terciarias que tienen lugar en este territorio.

Las propuestas del Plan

Con respecto al sistema de espacios abiertos, el Plan propone la compleción del sistema de espacios protegidos de interés natural y agrario en los territorios de montaña y la conexión de las dos cordilleras a través de la llanura. Esta conexión se realiza a partir de tres corredores ecológicos principales, a los cuales se añade el resto de pequeños cursos fluviales que atraviesan el espacio de la viña. A este gran espacio de la viña se le aplica también un nivel de protección especial específico con el fin de garantizar el desarrollo de las actividades vitivinícolas, que son base económica y caracterizan el paisaje de la comarca.

A pesar de la homogeneidad paisajística dentro de la comarca, con multitud de núcleos de población organizados de forma jerarquizada, se pueden distinguir dos grandes tipos de situaciones territoriales diferenciadas con respecto al sistema de asentamientos urbanos y rurales.

Por una parte, el eje central, donde se concentran las grandes infraestructuras que atraviesan la comarca (autopista AP-7 y ferrocarriles), las ciudades de mayor dimensión y las principales áreas de actividad económica de la Plana del Alt Penedès. Es sobre este corredor donde se encuentran las cabeceras de los dos sistemas urbanos que articulan la comarca, Vilafranca del Penedès y Sant Sadurní d'Anoia, y es en el primero de ellos donde se plantean las principales estrategias de desarrollo urbano (crecimiento medio). Por otra parte, en el resto de la plana y sus límites montañosos, el Plan propone estrategias de crecimiento mucho más moderado con el fin de mantener y reforzar la estructura urbana comarcal.

Con respecto al sistema de infraestructuras de movilidad, las actuaciones planteadas refuerzan este modelo de preservación de los espacios más alejados del corredor central. Así, el Plan recoge principalmente la conexión de la línea ferroviaria orbital entre Vilanova y Vilafranca, que en el corredor central de la comarca compartiría trazado con la actual línea de cercanías. Al mismo tiempo, plantea una variante ferroviaria de mercancías entre Tarragona y Castellbisbal por el mismo corredor. Y prevé también la incorporación de una estación de ferrocarriles regionales sobre la línea de alta velocidad en la capital comarcal, Vilafranca.

Con respecto al vial, el Plan destaca la centralidad de Vilafranca, reforzando la importancia de los dos principales ejes que confluyen: la AP-7, para la que propone la mejora de los enlaces para permitir todos los movimientos; la N-340/A-7, con un nuevo trazado para el eje central de la comarca, entendido como vía complementaria de la AP-7, para tráfico comarcal y metropolitano, con una mayor riqueza de enlaces que la AP-7, y la C-15, que conecta la capital comarcal con otros nodos territoriales de primer orden como son: Vilanova i la Geltrú e Igualada. Se proponen también mejoras en otras conexiones (como el eje B-224 Capellades-Martorell), así como la creación de diversas variantes en la red secundaria, suburbana y local.

Para el despliegue del Plan Territorial se plantea el desarrollo de un plan director urbanístico para el eje central del Alt Penedès y la formulación de planes de coordinación sobre distintos ámbitos de la comarca.

La rótula de Martorell

El territorio de la parte alta de la comarca del Baix Llobregat presenta una configuración física muy singular, con un cambio topográfico radical entre ambos márgenes del río. Y es, al mismo tiempo, la rótula que articula, por una parte, los territorios del Alt Penedès y el Vallès y, por otra parte, la llanura de Barcelona con la llanura del Bages y la Cataluña central, a través del desfiladero de Montserrat. Es en esta rótula territorial donde empieza la gran concentración industrial de la región metropolitana que se extiende por la comarca del Baix Llobregat y la plana del Vallès.

Las propuestas del Plan

Con respecto al sistema de espacios abiertos, el Plan propone el refuerzo del sistema de corredores naturales que tienen una función ecológica y paisajística muy importante, con especial atención al entorno fluvial del río Llobregat. Se trata de un ámbito que, fuera de este espacio fluvial estricto, no disfruta en la actualidad de ninguna figura de protección supramunicipal y para el que, por lo tanto, la protección de estos espacios representa un incremento sustancial de la superficie a preservar.

Con respecto al sistema urbano, el Plan plantea el desarrollo de estrategias de núcleo en los municipios donde los centros urbanos son piezas claramente diferenciadas, como es el caso de Esparraguera, Olesa de Montserrat, Castellví de Rosanes y Collbató, para los que propone crecimientos moderados. Por su parte, en el área del continuo urbano central de Martorell, Abrera y Sant Esteve de Sesrovires se plantea el desarrollo de las estrategias urbanas propuestas mediante un plan director urbanístico con la finalidad de ordenar el desarrollo urbano de un territorio bastante tensionado por su condición de gran cruce de infraestructuras. Se trata al igual que en los casos de Vilanova i la Geltrú y Granollers de un área urbana de desarrollo nodal.

Con respecto al sistema de infraestructuras de movilidad, las actuaciones vienen, lógicamente, condicionadas por las características del ámbito y su papel de rótula. Para conseguir formar esta rótula de forma que coexista con el sistema urbano en desarrollo, las actuaciones van destinadas a situar el ferrocarril en una posición central y a sacar el vial de gran capacidad al exterior del sistema o conseguir su integración urbana. Así, en el caso del sistema ferroviario, destacan, en primer lugar, la conexión con el Eje Transversal Ferroviario (que conecta con la red de altas prestaciones en Martorell para poder llegar a Barcelona) y la línea de mercancías Tarragona-Castellbisbal. En segundo lugar, el paso de la nueva línea orbital ferroviaria, que permitirá unir las Ciudades del Arco Metropolitano. Y en tercer lugar la nueva estación-intercambiador de la línea trans-

versal ferroviaria, con la red de cercanías y de FGC Llobregat-Anoia. Se prevé, además, la creación de nuevas estaciones e intercambiadores en las líneas existentes.

Con respecto a la red viaria, se proponen nuevas conexiones de las autopistas A-2, A-7 y la ronda del Vallès. Las actuaciones recogidas suponen incrementar la complejidad de la confluencia de vías y aumentar significativamente la densidad de infraestructuras viarias que actualmente fragmentan el sistema urbano que forma Martorell con los municipios de los alrededores. Por ello se propone, también, la reconversión de las que actualmente atraviesan este sistema para adaptarlas a un entorno mucho más urbano, ya que los nuevos trazados viarios permiten canalizar la mayor parte del tráfico que utiliza las vías actuales. Al mismo tiempo, se proponen una serie de actuaciones para completar las conexiones viarias internas de este sistema urbano.

El PTMB propone la redacción de un plan director urbanístico que tendrá que servir para potenciar las inmejorables condiciones de accesibilidad del lugar, el más accesible del sistema urbano catalán, corrigiendo las disfunciones debidas a los efectos barrera que generan las infraestructuras existentes y que todavía podrían incrementarse si las que quedan por implantar no tuvieran en cuenta las características urbanas y ambientales concretas del lugar que se tiene que desarrollar y potenciar. Se trata, pues, de pasar de la constatación de "lugar cruce" a la construcción de una rótula territorial que potencie el desarrollo urbano y ambiental de este territorio.

La plana del Vallès

La plana del Vallès se sitúa, como el Alt Penedès, entre las cordilleras Litoral y Prelitoral y, de forma más marcada que aquella, está cruzada por una serie de corredores fluviales transversales que han condicionado el desarrollo urbano y han conducido a una estructura de asentamientos claramente orientada según la disposición norte-sur de estos cursos fluviales secundarios.

El resultado es una serie de continuos urbanos más o menos desarrollados en la parte baja de los cursos fluviales secundarios, unas poblaciones de pie de monte en el límite entre la Plana y la cordillera Prelitoral y otros núcleos, normalmente más pequeños, ya en la montaña. Este esquema se repite en las áreas de Terrassa, Sabadell, riera de Caldes, Tenes y Granollers, con diferentes niveles de maduración. Finalmente, en la parte más oriental, la plana se estrecha entre los macizos montañosos del Montseny y el Montnegre y, los núcleos urbanos de mayor dimensión se alinean a lo largo del corredor que comunica la plana del Vallès con la vecina comarca de la Selva, mientras que en los valles, bastante cerrados, que penetran los dos sistemas montañosos se sitúan poblaciones de tamaño más reducido.

Las propuestas del Plan

Con respecto al sistema de espacios abiertos, el Plan propone, a grandes rasgos, la definición de un sistema continuo de espacios de protección especial por su

interés natural y agrícola que se sitúen entre los ejes urbanos antes mencionados, uniendo la cordillera Prelitoral con la Litoral. A poniente, estos espacios conectores discurrirían entre Sant Llorenç del Munt y Collserola, y a levante entre el Montseny y el Montnegre. En la parte central de la plana vallesana, este sistema continuo enlazaría la misma cordillera Prelitoral con los espacios fluviales del Besòs y del pie de monte de la cordillera de Marina.

Este sistema de espacios abiertos transversales entre ejes urbanos continuos se completa con otro espacio corredor longitudinal en la plana con el mismo nivel de protección, con el fin de garantizar la separación entre los continuos urbanos de los cinco ejes urbanos mencionados y las poblaciones del pie de monte de la cordillera Prelitoral.

Como puede verse la principal aportación del Plan consiste en la protección de los espacios agroforestales de la plana vallesana, que se han mantenido sin ocupaciones urbanas continuas, estos espacios son básicamente los espacios interfluviales y los que hacen de separación entre los continuos urbanos de la plana y las villas del pie de monte de la cordillera Prelitoral. Dentro de la plana y hasta la redacción de este Plan, únicamente el espacio agroforestal de Gallecs disfrutaba de este tipo de protección, y podemos considerarlo como espacio "núcleo" con respecto a la matriz de espacios abiertos de la plana. Así pues, con este Plan se incorporan como espacios también "núcleo" de la matriz los espacios abiertos entre Terrassa y Sabadell (Can Ullastrell - Torrebonica), entre Rubí, Sant Cugat y Cerdanyola (sierra de Galliners), a levante de Sabadell hasta la riera de Caldes (Santiga - Torre Marimon), el valle del Tenes, y al norte y levante del sistema de Granollers (Llerona - Marata).

Con respecto al sistema de asentamientos conviene decir que la opción mencionada por el sistema de espacios abiertos está fuertemente imbricada con la ordenación y el desarrollo de los sistemas urbanos de la plana. De esta forma, el Plan regula los cinco ejes urbanos mencionados con las estrategias propias de los continuos urbanos intermunicipales con el objetivo de consolidar los más maduros (Terrassa y Sabadell), completar y desarrollar el eje de Granollers, como área de desarrollo nodal y dotar de elementos de centralidad y estructura urbana los continuos más dispersos y especializados, en cuanto a funciones urbanas, de la plana central (Riera de Caldes y Tenes).

La consolidación y mejora de los centros urbanos existentes, la regulación de los sectores de transformación y de extensión urbana de interés metropolitano y la localización de áreas de nueva centralidad a caballo entre los tejidos urbanos existentes, pero aprovechando las oportunidades que presentan las mejoras de accesibilidad que ofrecen las redes de transporte público, son las principales estrategias con las que el Plan actúa sobre los tejidos urbanos más consolidados y complejos.

Sin embargo, es sobre el territorio vallesano donde los tejidos especializados, en muchas ocasiones escasamente estruc-

turados, tienen una mayor incidencia, y es por ello que el Plan plantea de forma sistemática el tratamiento de las problemáticas generadas por los tejidos residenciales de baja densidad y por los conjuntos de polígonos industriales en muchos casos de extensión plurimunicipal, que son piezas clave para la actividad económica a escala metropolitana y catalana.

El resto de asentamientos urbanos y rurales se regulan con estrategias de núcleo, de forma que se asignan las de crecimiento moderado a las poblaciones del pie de monte y las de crecimiento medio a las más orientales, situadas sobre el corredor que comunica la Plana del Vallès con las comarcas gerundenses (Cardedeu, Llinars del Vallès y Sant Celoni). Para el resto de poblaciones situadas en los valles de las cordilleras que cierran la plana y para las situadas en la montaña, el Plan propone estrategias de crecimiento moderado, y de compleción o de mantenimiento de su carácter rural para los núcleos más pequeños.

Con respecto al sistema de infraestructuras de transporte, las propuestas del Plan van dirigidas a reforzar esta estructura de asentamientos dando acceso ferroviario a las partes centrales de los sistemas urbanos de la plana y creando vías de ronda capaces de desplazar la mayor parte del tráfico de paso al exterior de estos sistemas urbanos.

Así, las propuestas sobre la red ferroviaria corresponden a seis categorías básicas de actuación:

- las que conectan las nodalidades que se encuentran sobre el trazado de la nueva Línea de Alta Velocidad (Cerdanyola-Centro direccional y Granollers) con nuevas estaciones que permiten el intercambio con otras líneas, de alcance más reducido;
- las que establecen nuevas relaciones transversales entre los cinco ejes urbanos del Plan: el ferrocarril orbital, el eje Papiol-Mollet y la nueva línea ferroviaria de tren-tranvía entre Sabadell y Granollers que también conectaría con Terrassa y el nuevo túnel ferroviario de Horta;
- las que refuerzan las conexiones radiales con el centro metropolitano de los ejes urbanos más maduros (líneas de cercanías Barcelona-Terrassa-Manresa y Barcelona-Granollers-Vic);
- las que generan nuevas conexiones en los ejes actualmente no servidos, ya que se trata de zonas de elevada demanda y de otras con una demanda más moderada pero con un potencial de crecimiento importante, de acuerdo con las estrategias de sistemas urbanos planteadas por este Plan: el túnel de Horta entre Barcelona y Cerdanyola y la extensión hasta Sabadell y Terrassa, así como las nuevas líneas de ferrocarril ligero o autobuses con plataforma reservada;
- las que completan la vertebración de los ejes urbanos mencionados llevando este servicio a las poblaciones del pie de monte de mayor dimensión (líneas FGC de Terrassa hasta Matadepera y de Sabadell hasta Castellar); y

- las que incrementan el número de estaciones e intercambiadores sobre las líneas existentes.

La red viaria se plantea como un sistema de rondas urbanas tangenciales a los cinco sistemas urbanos del Plan que organizan la accesibilidad directa a las grandes áreas industriales. Por el norte de la plana, la ronda del Vallès, cuyo trazado se ajusta al límite de los continuos urbanos existentes con el fin de minimizar la fragmentación de los espacios libres, no tiene un carácter de vía de paso sino primordialmente de vía de conexión de las ciudades de la plana. En el sur, el sistema se cierra con el refuerzo del eje de la AP-7 con unas calzadas laterales continuas que se prolongan a través de la carretera C-35 hasta la N-II, ya en territorio de la Selva y que tienen que permitir dar una mayor accesibilidad a los territorios adyacentes fuertemente urbanizados y reducir los efectos de las entradas y salidas sobre la fluidez del tráfico de paso. Este sistema refuerza la conexión interna y con el exterior con diversas actuaciones sobre los principales ejes transversales: C-17 entre Mollet y Centelles, desdoblamiento de la C-59 entre Mollet y Caldes de Montbui y el túnel de la Conreria.

La complejidad que el desarrollo del Plan comporta sobre una serie de áreas urbanas formadas en gran parte por continuos urbanos intermunicipales y que por lo tanto necesitan planeamiento urbanístico de coordinación ha llevado al establecimiento de toda una serie de planes directores urbanísticos y estudios de corredores de infraestructuras que hay que desarrollar:

- PDU de la continuidad urbana y las infraestructuras de movilidad del eje de la Riera de Rubí.
- PDU de la continuidad urbana y las infraestructuras de movilidad del eje del río Ripoll.
- PDU de estructuración del entorno urbano de la Riera de Caldes.
- Planes directores urbanísticos del área urbana de Granollers: PDU de estructuración urbana de las vertientes del valle del Tenes, PDU del Baix Congost, PDU de reconversión del entorno urbano del eje viario de la C-17.
- PDU de la plana agroforestal del Vallès, con la finalidad de dar un tratamiento urbanístico homogéneo y coordinado a los diversos espacios que constituyen el sistema de espacios abiertos de la plana.
- Estudios de corredores de infraestructuras en las comarcas del Vallès: eje de la B-30, eje central de la plana del Vallès, eje del Congost entre la Garriga y la comarca de Osona.

3. Notas finales

Las determinaciones que se recogen en la documentación del Plan no agotan todas las problemáticas que tienen incidencia sobre el territorio de la región, lo cual resultaría de concreción muy difícil, por su variedad y por la propia naturaleza competencial de un plan territorial parcial. Pero sí que configuran el cañamazo estructural básico y necesario para ordenar este ámbito territorial: por una parte, la misma forma y la funcionalidad del territorio de apoyo representada de forma sistemática por los mismos espacios abiertos, natu-

rales y agrarios, y por los asentamientos que configuran el sistema urbano; por otra parte, las redes de movilidad que posibilitan las relaciones entre diferentes realidades urbanas, pero también la red de conectividad ecológica, que establece vínculos funcionales entre la variedad de hábitats que configuran este territorio, siempre buscando la coexistencia y la compatibilidad entre los distintos elementos del sistema metropolitano entendido como un todo.

En este sentido el Plan tiene que dotar a la región metropolitana de una serie de reglas que permitan su desarrollo sostenible y eficaz. Y ello implica corregir determinadas tendencias, aún hoy presentes en el territorio, como el desproporcionado consumo del suelo, la dispersión suburbana de los tejidos segregados funcionalmente y socialmente y las bajas densidades que multiplican las necesidades de movilidad con medios de transporte privado, tendencias todas ellas con evidentes repercusiones ambientales, sociales y económicas, cómo pueden ser la pérdida y simplificación de los ecosistemas naturales, el alto consumo energético y, en definitiva, la crisis de los valores sociales de la ciudad.

No obstante, estas reglas tienen que servir, también, para fomentar y profundizar en la aplicación de aquellas estrategias territoriales que van en la línea de favorecer las concentraciones urbanas con densidades razonablemente altas, la buena estructuración de los usos del suelo con mixticiudad y contigüidad y la utilización de los medios de transporte públicos más eficientes.

Estas reglas van encaminadas a hacer cada vez más posible y efectiva la cohesión social en un marco de eficiencia económica que facilite la implantación de las nuevas tecnologías ligadas al conocimiento, minimice el consumo energético, permita la preservación y la recuperación de los ecosistemas naturales y, en definitiva, favorezca el desarrollo de los valores propios de la "urbanidad".

Se trata, pues, de corregir unas tendencias y de fomentar otras, con el fin de poder continuar aprovechando las ventajas propias de la "ciudad metropolitana", como son la gran variedad de opciones y oportunidades residenciales, laborales y de servicios para sus ciudadanos y para el resto del país, que en esta "ciudad metropolitana" tienen cabida, en un marco territorial que se debe preservar y mejorar.

El Plan debe ser, por lo tanto, un instrumento que se tiene que desplegar sobre este territorio rico y variado en cuanto a paisajes naturales y culturales, en el cual se asienta un sistema urbano de origen "plurinuclear", que cada vez resulta ser más "policéntrico" y que con el Plan se quiere contribuir a que evolucione hacia un auténtico sistema "multinodal", donde cada parte del territorio mantenga su propia identidad dentro de una red metropolitana global y estructurada.

1. *Plan Territorial Metropolitano de Barcelona* (volumen I y II). Generalitat de Catalunya, Departamento de Política Territorial y Obras Públicas. Barcelona, octubre 2010 (1^a edición).

EL ALCANCE AMBIENTAL DEL PTMB

Antoni Alarcón Puerto
Carles Castell Puig
Martí Domenech Montagut
Marc Montlló Balsebre

1. Introducción

El objetivo de este artículo es resaltar las opciones ambientales propias del Plan Territorial Metropolitano de Barcelona a fin de que puedan entenderse las virtudes y las retos, pero también las carencias y las amenazas que presenta, desde la vertiente ambiental, el modelo territorial propuesto hasta el año 2026. Por lo tanto, no se pretende reproducir sintéticamente el contenido ambiental del Plan, que ya se encuentra expuesto y justificado tanto en el informe de sostenibilidad ambiental como en la memoria ambiental del mismo Plan.

Los objetivos ambientales del Plan

De los quince criterios del Programa de Planeamiento Territorial(1) se derivan los cuatro grandes objetivos ambientales que orientan la propuesta del Plan:

1. Preservar los valores naturales.
2. Racionalizar el modelo de ocupación del suelo.
3. Garantizar una accesibilidad y movilidad sostenibles.
4. Mejorar la eficiencia de los flujos ambientales y energéticos.

Se pretende alcanzar estos objetivos a través de la adecuada articulación de los tres sistemas básicos de la ordenación del Plan –espacios abiertos, asentamientos e infraestructuras de movilidad. La estrategia consiste en plantear el desarrollo como mecanismo que permita enderezar las tendencias ambientales negativas detectadas, como la fragmentación territorial, la dispersión de la ocupación, la excesiva especialización funcional, el consumo energético desproporcionado, la contaminación y los residuos, o la segregación social del territorio, y dar como resultado final un sistema territorial más sostenible y eficiente.

En la propuesta de ordenación del Plan se identifica nítidamente esta estrategia y se remarca la importancia de las opciones ambientales escogidas: el alcance del sistema de espacios abiertos, el modelo nodal de asentamientos y también su relación con la definición del sistema de movilidad.

El enfoque ambiental en la ordenación del territorio

El criterios ambientales en la ordenación propuesta en el Plan son fruto de los objetivos ambientales expuestos anteriormente, pero también del planteamiento derivado del marco normativo de la Ley 9/2009, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

En general, y muy especialmente en el ámbito de la región metropolitana de Barcelona, con unos elevados índices de ocupación del suelo y de densidad poblacional,

la preservación de los espacios naturales y de los servicios ambientales que nos prestan no puede ser garantizada sólo con las clásicas políticas de protección referidas a las redes de espacios –PEIN, Xarxa Natura–, tal y como lo demuestran algunas de las actuales dinámicas territoriales relacionadas con la pérdida de biodiversidad y de calidad paisajística de nuestro territorio. La calidad ambiental depende del hecho de que se garantice la funcionalidad ecológica de su conjunto, y por eso el Plan ha optado por entender el territorio como un sistema, en el que los espacios naturales resultan elementos estructurantes de su ordenación.

Se debe significar que trasladar este criterio a la ordenación territorial comporta en la práctica un gran reto ya que obliga a disponer de una visión interdisciplinaria y común, incluso de un lenguaje compartido entre los distintos técnicos y disciplinas que, a pesar de su carácter sectorial –urbanismo, ecología, infraestructuras, geografía–, tienen que valorar de forma similar y a una determinada escala la estructura y funciones de los elementos del territorio –asentamientos, conectividad territorial, movilidad, etc.

En este sentido el método de trabajo en la formulación del Plan, a través de la Ponencia Técnica, y a partir de un cierto momento con los miembros del órgano ambiental de la evaluación ambiental, ha resultado satisfactorio y pone de manifiesto que, a escala territorial, entender el territorio como un sistema, y no como la suma de visiones sectoriales, resulta un factor clave que facilita la coordinación entre las distintas políticas sectoriales.

2. El tratamiento del suelo no urbanizable

El cambio de paradigma de los espacios naturales

El desafío actual más importante para la conservación en Europa es conseguir que los usos del suelo que se desarrollan sean compatibles con la preservación de la funcionalidad y diversidad de los sistemas naturales. Tradicionalmente, la conservación de los valores naturales ha tenido un enfoque sectorial, separado de la planificación del territorio, y del resto de planes y programas de cariz socioeconómico, y ha dado lugar a soluciones particulares, y necesarias en su momento, como la política de áreas naturales protegidas.

Desde esta aproximación, gran parte de las áreas naturales de mayor relevancia a escala europea se encuentran bajo la protección de las figuras de la Red Natura 2000, que en el caso de Cataluña, se encuentran ampliados y reforzados en el marco del PEIN, y protegen más del 30% del territorio. A pesar de disponer de un sistema de áreas protegidas lo bastante representativo y consistente, que contiene las especies y los hábitats de mayor interés, la pérdida de biodiversidad no se ha detenido, en parte a causa de carencias intrínsecas de la misma Red Natura 2000, pero sobre todo porque prácticamente no hay ninguna protección formal fuera de la red y no se garantiza la funcionalidad del conjunto de los ecosistemas. En consecuencia, las especies muy a menudo no