

JULI ESTEBAN
Arquitecte
Gabinet d'Estudis Urbanístics
Ajuntament de Barcelona

Papers, Regió Metropolitana de Barcelona
núm, 38, març 2003, pàgs. 99-107

Infraestructures de transport i planejament del territori en un període clau

- 1 Tractament de les causes de la mobilitat
- 2 Insuficiència del planejament urbanístic
- 3 Perspectives de futur
- 4 Aportacions del planejament territorial
- 5 Criteris per a un model territorial de la regió metropolitana

Abstract

Els moviments de persones i mercaderies es produeixen en funció de la distribució dels habitatges i les activitats al territori que té una lògica clarament supramunicipal. Calen per tant instruments de planejament de suficient escala per poder incidir en les causes principals de la mobilitat i per orientar la seva evolució. Ens trobem a més en un moment en què són previsibles creixements importants en habitatges i llocs de treball al territori que poden produir canvis en el model d'implantació especialment significatius per a la mobilitat. L'article reclama que s'abordi la formulació del necessari, i repetidament posposat, planejament territorial com a instrument essencial per assolir un ús al més eficient possible de l'espai que és la base d'una mobilitat racional.

Los movimientos de personas y mercancías se producen en función de la distribución de la vivienda y las actividades sobre el territorio que tiene una lógica claramente supramunicipal. Por este motivo, son necesarios instrumentos de planificación de una escala suficiente para poder incidir en las principales causas de la movilidad y para orientar su evolución. Nos encontramos además en un momento de previsibles crecimientos importantes en viviendas y puestos de trabajo en el territorio que pueden producir cambios en el modelo de implantación especialmente significativos para la movilidad. El artículo reclama que se aborde la formulación del necesario, y repetidamente propuesto, planeamiento territorial como instrumento esencial para alcanzar un uso lo más eficiente posible del espacio que es la base de una movilidad racional.

The flows of people and goods take place according to the distribution of housing and economic activities over the territory, that is in a clearly supramunicipal logic. Therefore, planning instruments with the appropriate scale are needed, in order to influence the main causes of the mobility, and in order to orient its evolution. Besides, we are in a moment when housing and jobs are likely to increase in a way that mobility patterns may be substantially modified. The article claims the necessity of the formulation of the repeatedly proposed regional planning, as an essential instrument to reach a use of space as efficient as possible, which is the base of a rational mobility.

Le mouvement des personnes et des marchandises se produit en fonction de la distribution de l'habitat et de l'activité dans le territoire qui a une logique nettement supramunicipal. Il faut donc des instruments d'aménagement d'échelle suffisante pour pouvoir agir sur les principales causes de la mobilité et pour diriger son évolution. De plus, nous nous trouvons dans un moment où il est prévisible un important développement de l'habitat et de l'emploi dans le territoire qui peut produire des changements dans le modèle de localisation spécialement significatifs pour la mobilité. L'article demande que l'on aborde la formulation du nécessaire aménagement territorial –proposé à plusieurs reprises– comme instrument essentiel pour obtenir un usage le plus efficient possible de l'espace qui est la base de la mobilité rationnelle.

Infraestructures de transport i planejament del territori en un període clau

1 Tractament de les causes de la mobilitat

Aquest article final ha estat redactat a partir de les aportacions dels textos precedents, i vol insistir en la idea, ja apuntada en alguns d'ells, que el tractament a fons dels problemes de mobilitat passa necessàriament pel planejament del territori.

Veiem que la mobilitat de les persones¹ respon a dos factors bàsics: l'increment de la capacitat de moure's i l'existència també creixent de motius de desplaçament distribuïts al territori. Es constata així mateix la insostenibilitat de l'evolució de les pautes de comportament de la població que es mou, amb un clar increment de l'ús dels vehicles privats, del qual s'aporten dades molt il·lustratives.

Es pot dir que de forma general les tesis dels diversos autors d'aquest número coincideixen en assenyalar la necessitat d'una correcció profunda d'aquesta tendència, la qual cosa hauria de ser compatible, tanmateix, amb la continuïtat del creixement econòmic del territori. Simplificant una mica, podem dir que, amb relació al territori, les polítiques públiques per respondre a la demanda creixent de mobilitat són fonamentalment de dos tipus:

- Les de creació d'infraestructures per respondre a la demanda de mobilitat.
- Les que pretenen regular la demanda a través de l'ordenació dels motius de la mobilitat al territori.

La política de creació d'infraestructures pot tenir efectes molt diferents si l'accent es posa en la vialitat –en especial la segregada–, com ha estat des de la dècada de 1960, o en les infraestructures ferroviàries, com es proposa que sigui els propers 10 anys².

L'ordenació al territori dels motius de mobilitat és el que hauria de fer el planejament territorial. Cal acceptar d'entrada que aquesta pretensió té serioses limitacions, però també es pot afirmar que renunciar a aquesta possibilitat és acceptar la lògica dels màxims desplaçaments possibles en funció dels mitjans de transport disponibles. Com apunta Joan López, els temps de viatge no tendeixen a disminuir quan es dis-

posa de transport més ràpid, sinó que s'allarga la distància dels desplaçaments. Només les accions que fomentin la proximitat de les opcions de destinació poden desincentivar aquesta pràctica. Aquestes són accions que pertanyen al que és propi del planejament territorial.

Els plans territorials són instruments previstos sota diferents denominacions en la legislació del sòl des de 1956, i de forma específica a Catalunya des de la Llei de Política Territorial de 1983; i pel que fa a la regió metropolitana de Barcelona, amb major precisió des de la llei 7/87, que va dissoldre la Corporació Metropolitana i va establir l'obligatorietat i el procediment per a un pla territorial de la regió. Cal recordar que també aquesta llei prescrivia la formulació del denominat pla intermodal de transport, que tindria un procés d'elaboració independent, però del qual la simple lògica exigia una clara coherència amb l'anterior.

Quinze anys després de la llei de 1987, constatem que s'ha assolit finalment un pla d'infraestructures del transport –el Pla Director d'Infraestructures 2001-2010 (PDI)– per a l'àmbit regional³, mentre que el debat sobre l'ordenació territorial es pot dir que està per encetar malgrat els 10 anys de treballs tècnics que s'hi van esmerçar.

Cal tenir present que a més de l'existència d'un organisme de concertació en matèria de transport –l'Autoritat del Transport Metropolità–, els acords en matèria d'infraestructures que cal crear o millorar són menys difícils d'assolir que en qüestions de desenvolupament territorial. Els dèficit de mobilitat són directament perceptibles per tothom, i l'acord sobre els mitjans per resoldre'ls es pot sustentar sobre avaluacions tècniques força determinants. Les discussions de caràcter polític solen centrar-se bàsicament en les prioritats d'actuació en funció dels recursos econòmics previsibles.

La percepció de les causes territorials de la mobilitat és molt menys directa. Així mateix, cal ser també conscient que l'acord sobre les accions correctives dels processos reals que caldrà adoptar serà difícil en tant que comportaran prohibicions o obligacions de fer determinades coses en determinats llocs, l'efecte de les quals, a més, no tindrà quasi mai efectes immediats.

¹ Vegeu en aquest número: Joan López, "La mobilitat de les persones a la regió metropolitana de Barcelona".

² Vegeu en aquest número: Manel Larrosa, "Xarxa viària a la regió de Barcelona. Un balanç".

³ Vegeu en aquest número: Jordi Prat, "Les propostes per al transport públic de viatgers: el Pla Director d'Infraestructures de Transport Públic Col·lectiu 2001-2010".

Aquest caràcter, poc agraït, del planejament territorial explica la falta de coratge polític de la Generalitat per exercir aquesta competència, i la actitud passiva dels ajuntaments, temorosos de patir limitacions sense percebre'n els avantatges. Tanmateix, com es pot suposar, l'explicació dels motius en cap mesura justifica els fets o, millor dit, els no fets.

Certament, la fragmentació espacial del territori en municipis i la fragmentació temporal del mandat no afavoreix la prioritat d'assumptes que transcendeixen l'espai i el temps d'aquests. Però com òbviament això no és motiu per qüestionar aquestes dues institucions bàsiques per a la democràcia, caldrà destinar els esforços necessaris perquè els municipis o, almenys, una majoria qualificada d'aquests arribi al convenciment que sense un projecte de territori no anirem bé en tot allò que té a veure amb el desenvolupament sostenible, ni tampoc no resoldrem els problemes de mobilitat. Sense projecte territorial només podrem anar donant respostes parcials a una demanda sempre creixent i sempre insatisfeta, mitjançant més i més infraestructures, que a més del seu cost comporten un impacte negatiu sobre l'espai lliure territorial, tant per si mateixes com pels fluxos de vehicles que hi circulen.

Es podria dir que sempre hi haurà demanda insatisfeta de mobilitat, atesa la comprovada tendència de la gent a moure's o a buscar béns cada vegada més específics; això és veritat, però també ho és que només a partir d'una certa racionalitat en la distribució dels habitatges, les activitats i els equipaments, les mesures coercitives de la mobilitat "innecessària i ignorant"⁴ podran aplicar-se amb legitimitat i efectivitat.

2 Insuficiència del planejament urbanístic

Podríem acceptar que al llarg de les dècades de 1980 i 1990 el territori metropolità ha assolit una notable racionalitat urbanística⁵ en el sentit que els municipis han tingut plans d'ordenació d'una certa proporció amb relació a les seves necessitats i a la seva disponibilitat de sòl apte per a la urbanització. Cal afegir que el Pla General Metropolità (PGM) va fer uns anys abans (1976) aquest exercici en un àmbit plurimunicipal, que

sortosament teníem des de l'any 1953, ja que la falta d'espai disponible a Barcelona i altres municipis feia ja impossible llavors dur a terme plans d'ordenació urbanística referits estrictament als seus termes municipals que pretenguessin atendre a les seves necessitats d'espai, d'habitatge, zones verdes, equipaments, etc. També és oportú subratllar que l'existència d'un planejament de conjunt a la part central i més intensa del territori metropolità aportava una estructura sòlida que podia referenciar el desenvolupament metropolità de més abast territorial que ja era un fet llavors⁶.

En tot cas, cal dir amb rotunditat que la suma de racionalitats urbanístiques municipals no és cap garantia de la racionalitat de la implantació territorial metropolitana. No ho ha estat, no ho és i encara ho serà menys els propers anys.

Fins i tot en el supòsit improbable que dels planejaments urbanístics en resultés al territori en conjunt una distribució de l'habitatge, l'activitat i els equipaments que fos acceptable amb relació a la funcionalitat de les seves interaccions, hi hauria dos aspectes fonamentals que quedarien fora del seu abast: a) el traçat de les infraestructures territorials, en especial les viàries, que solen executar-se des de criteris estrictament sectorials –les vies segregades– o adoptant la forma de solucions "ad hoc"⁷, i b) l'estructuració i la protecció de l'espai lliure territorial, que des de l'òptica forçosament fraccionària dels plans municipals no pot superar una inevitable feblesa argumental.

Pitjor és quan el planejament urbanístic municipal no pot donar resposta a les qüestions de localització de l'habitatge, l'activitat i els equipaments, ja sigui per falta de sòl o per contradicció entre els objectius locals de desenvolupament i les necessitats del territori. Podríem dir que bona part del territori metropolità pateix avui d'aquest problema:

–Una part important de municipis de l'àrea central metropolitana –en especial els de més població– tenen el seu àmbit ple i amb poques possibilitats d'incrementar el seu parc d'habitatges, mentre que per la seva estructura d'edats generen encara una important demanda neta d'habitatge que inevitablement s'ha de satisfer en altres municipis.

⁴ Vegeu en aquest número: Joan López, "La mobilitat de les persones a la regió metropolitana de Barcelona".

⁵ Això no ha impedit una gran i dispersa ocupació del territori al llarg d'aquest període. Vegeu al respecte el núm. 36 de *Papers. La ciutat difusa*.

⁶ També es va aprovar el 1976 el Pla de la Subcomarca de Sabadell, d'àmbit plurimunicipal.

⁷ Manel Larrosa, "Xarxa viària a la regió de Barcelona. Un balanç".

- Hi ha una tendència dominant que les transformacions urbanístiques de teixits o instal·lacions obsoletes vagin encaminades a la creació de noves àrees d'activitat econòmica. Aquesta pràctica pot contribuir en força casos a un desequilibri entre els llocs de treball i els treballadors residents, especialment en el cas de poblacions en procés d'envelliment.
- Fora de l'ambient del PGM, els plans municipals urbanístics de les poblacions d'una certa importància se solen formular amb la perspectiva de donar resposta a la demanda interna previsible d'habitatge, però no acostumen considerar que cal preveure també espai per a la demanda generada en municipis que no poden satisfer-la.
- En canvi, l'escreix de previsió de sòl per a habitatge sol estar en municipis de poca població, amb pocs llocs de treball i –cosa coherent amb les anteriors– sense connexió ferroviària, per als quals el sòl urbanitzable té com a valor principal o exclusiu el d'actiu de desenvolupament econòmic en tant que material de construcció. Josep M. Carrera ha explicat⁸ com aquest fet ha marcat la pauta de distribució de la població al territori metropolità a partir de l'any 1986.

En resum, podríem dir que la tendència “natural”, que no evita i sovint fomenta el planejament urbanístic caracteritzat per la seva òptica particularitzada, és que cada vegada hi hagi més població allunyada dels llocs de treball i amb menys possibilitat de comunicació en transport públic amb les àrees d'activitat econòmica, i també amb les àrees on es concentra l'oferta de serveis comercials, lúdics i culturals.

Les congestions creixents de vehicles privats que es produeixen a les entrades de l'aglomeració metropolitana central entre vuit i nou del matí són una expressió directament perceptible d'aquest fenomen, que d'altra banda ha estat paral·lel a una millora notable del servei ferroviari i a un elevat increment en la seva utilització per part de les persones que el tenien al seu abast.

3 Perspectives de futur

La perspectiva de futur és que probablement tot això anirà a més. El motiu, i convé dir-ho ben fort, és que

si no hi ha esdeveniments greus que ho canviïn, ens trobem probablement en l'inici d'una fase notablement expansiva pel que fa al creixement de població, que es pot ja constatar en l'evolució dels darrers anys i que, com reproduïx Robert Vergés⁹, ha superat clarament les previsions més altes fetes fa poc temps per l'Institut d'Estadística de Catalunya. Si es vol mantenir una certa taxa de creixement econòmic –cosa en què es pot dir que hi ha un acord polític general–, caldrà un cert augment de llocs de treball, ja que seria poc realista confiar-ho només a un augment de productivitat. A la vista de l'estructura d'edats de la població del territori –amb una important disminució de les franges d'edats que entraran en el mercat de treball els propers anys–, només l'objectiu de mantenir els llocs de treball comporta ja importació de població; augmentar-los vol dir més importació. Hipòtesis moderades de creixement –1% a 1,25% anual– impliquen que els propers vint anys s'hauran d'ubicar al territori metropolità uns 500.000 habitatges més i un nombre similar de llocs de treball més dels actuals¹⁰.

Cal afegir –per evitar que la inquietud que pot produir aquesta perspectiva pugui fer pensar que hi ha l'alternativa de no créixer– que si no hi ha creixement econòmic difícilment es podran garantir les prestacions socials que requerirà la important proporció de població que anirà entrant a l'edat de jubilació. També cal dir que aquest període expansiu no ha de ser indefinit, sinó que sense perjudici d'una certa lògica cíclica, una moderació en els objectius de creixement i una estructura d'edats més equilibrada, que pot ser resultat de la integració de població amb taxes de natalitat més altes, podrien possibilitar una evolució més tranquil·la després d'aquest període.

El cas, però, és que els propers anys s'hauran d'ubicar al territori uns 500.000 habitatges i llocs de treball amb els seus corresponents equipaments i espais públics.

No fa gaire temps, a la vista de les dades globals d'una demografia quantitativament aturada i com a reacció a les escandaloses xifres que resultaven de la dinàmica d'ocupació del territori, defensàvem –en part perquè ho desitjàvem– la suficiència del sòl compromès –urba-

⁸ Josep M. Carrera, “Aproximacions a l'estructura espacial de l'Àrea Metropolitana de Barcelona”. *Papers* núm. 36.

⁹ Vegeu en aquest número: Robert Vergés, “Infraestructures de transport 2002: estat de la qüestió”.

¹⁰ Xifres procedents d'estudis elaborats pel Gabinet d'Estudis Urbanístics i el Gabinet Tècnic de Programació de l'Ajuntament de Barcelona.

nitzable– per a la ubicació del creixement necessari. Avui això és difícil de sostenir. Encara que en la major part on sigui possible caldrà ubicar aquest creixement a les àrees urbanes existents i a les urbanitzables que reuneixin condicions topogràfiques i de comunicacions acceptables, quedarà una proporció elevada –estimada en més de la meitat d’aquestes previsions globals– que haurà de situar-se en àrees de creixement urbà no dibuixades encara en els plans.

Cal suposar que estem tots d’acord que la localització, la delimitació i l’ordenació d’aquestes noves àrees de sòl urbanitzable caldrà fer-les sota el principi del desenvolupament urbanístic sostenible, el qual està a més convertit en mandat per la Llei d’Urbanisme de Catalunya; això implica com a criteris més immediats:

- Minimitzar el consum de sòl i respectar els sistemes territorials d’espais lliures.
- Minimitzar les necessitats de desplaçaments i facilitar els modes de transport més sostenibles.

D’aquests criteris generals deriven els més específics de crear assentaments formalment compactes, que siguin funcionalment i socialment diversos, que estiguin o puguin estar ben connectats amb la infraestructura ferroviària i que tinguin suficient entitat per permetre un bon servei de transport públic.

La importància quantitativa de les àrees de creixement que cal preveure comporta una notable oportunitat de projecte de la implantació urbana d’aquest territori. En funció del que fem o deixem de fer podem redreçar el model territorial o desgraciar-lo força més del que ja ho ha estat. És força clar que si no s’arriben a establir de forma vinculant i suficientment precisa els criteris de desenvolupament urbanístic i infraestructural que deriven de l’objectiu d’una evolució sostenible del territori, l’opció serà la segona.

No se m’acut cap altra manera d’abordar aquest assumpte que mitjançant alguna cosa semblant al que entenem per planejament territorial. Es pot discutir si ha de ser un pla o diversos plans coherents, com s’hauria de formular i la millor manera de gestionar-lo, però respecte a la necessitat de planejament d’àmbit territorial no es coneixen altres arguments en contra que la mandra de fer-lo i la desconfiança política i institucional.

4 Les aportacions del planejament territorial

En el terreny específic de la mobilitat, un planejament territorial de suficient abast espacial i adequada voluntat de redreçar els processos pot establir determinacions vinculants que assegurin:

- El caràcter raonablement compacte i dens de les àrees urbanes que proporciona la proximitat que en general facilita els desplaçaments a peu o en bicicleta i ajuda a assolir la massa crítica d’usuaris que cal per a la dotació de transport públic. Compacitat i densitat han de ser qualitats exigibles a les noves trames urbanes de creixement, i també objectius de l’evolució d’algunes trames urbanes existents, si bé cal ser conscient que els processos de densificació a posteriori són complicats i sovint no recomanables, per les característiques topogràfiques o les de l’ordenació.
- El caràcter divers dels teixits urbans, amb habitatge, activitat econòmica i equipaments que facin possible una certa proximitat entre l’habitatge i els llocs de treball així com amb els serveis comercials o d’altres tipus. És cert que una proporció adequada entre habitatges i llocs de treball, i entre habitatges i els tipus de serveis necessaris no garanteix la innecessarietat de desplaçaments exteriors amb aquestes finalitats, però la seva desproporció sí que garanteix que les persones hauran de desplaçar-se a altres llocs en tanta mesura com tingui la desproporció.

Aquest criteri és tant d’aplicació a les àrees de creixement on es configuraran les noves parts de les ciutats com a les àrees de transformació dels teixits obsolets on cal evitar que els nous destins del sòl contribueixin a desequilibrar la desitjable proporció entre habitatge, llocs de treball i altres usos. Cal insistir en aquest punt pel fet que és comprovable una tendència clara a accentuar la previsió d’espai per a l’activitat econòmica en detriment de l’espai per a habitatge, paradoxalment també en municipis on per raó de l’exhauriment de les possibilitats de creixement del parc tindran una evolució demogràfica decreixent pel que fa a la població total, i especialment pel que fa a la població activa.

- La ubicació de la proporció majoritària de les àrees que hauran d’urbanitzar-se per a l’habitatge i activitats en llocs on puguin estar dotades de mitjans de transport públic; per això és un factor força determinant distingir les àrees urbanes existents que poden comptar amb connexió ferroviària com a candidates a créixer per satisfer la demanda de sòl necessària.

- La definició d'un model d'implantació territorial que atengui la demanda previsible d'habitatge, equipaments, espais d'activitat –desitjablement mitjançant l'aplicació dels criteris esmentats (compacitat, diversitat, facilitat per al transport públic...)– permet que els plans de creació d'infraestructures i de serveis de transport puguin treballar amb hipòtesis més fiables, en especial pel que fa a la distribució espacial de la demanda futura.
- La millora de la xarxa secundària de carreteres que es requereix per a un funcionament integrat de la mobilitat territorial en vehicle privat, que és en qualsevol cas necessària i que cal no menysprear, només pot abordar-se amb rigor des del coneixement de la implantació urbana en el territori i de les seves previsions d'evolució que proporciona el planejament territorial. És prou clar que l'opció de vies segregades per a tot i les respostes *ad hoc* que denuncia Manuel Larrosa són clares mostres d'una visió extremament sectorial, la primera, i d'avaluacions sovint autistes, les segones. Només un enfocament territorial de la qüestió permetrà superar ambdues insuficiències.
- La logística tindrà una importància creixent i els seus efectes al territori seran cada vegada més importants tant pel que fa al sòl que caldrà destinar-hi com als fluxos de transport de mercaderies que generarà. Cal afegir que mentre s'estan assolint plans de conjunt relatius a les infraestructures i els serveis de transport de viatgers, la logística va configurant-se mitjançant decisions aïllades, que a vegades no tenen ni tan sols la coherència que caldria en el terreny estrictament sectorial. Com a exemple assenyallem que la circulació dels fluxos de mercaderies que generarà el port de Barcelona i la ZAL portuària no té encara una resposta satisfactòria. Les xarxes de distribució de mercaderies i els espais d'intermodalitat han de configurar-se des d'una lògica de servei al territori, de respecte als altres usos i de preservació ambiental, que difícilment podrà articular-se fora d'un procés de reflexió territorial.

Queda dit, doncs, que només per mitjà de l'aproximació als problemes i de les determinacions normatives que són pròpies del planejament territorial podrem avançar cap a un model que tregui el millor partit de les seves possibilitats en les tres variables de què depèn el seu desenvolupament sostenible: ecologia, economia i equitat. A totes tres la mobilitat hi té una responsabilitat notable.

Que calgui anar necessàriament per la via del planejament territorial no vol dir que aquest sigui un camí fà-

cil. Tot al contrari, és un camí tècnicament incert –no hi ha metodologies comprovades– i políticament conflictiu. No és cap casualitat que pràcticament encara no hàgim tingut planejament d'aquest tipus a Catalunya¹¹. Caldrà que, sense perjudici de l'especialització disciplinar o sectorial i del valor del que és local o més immediat, polítics i tècnics s'esforcin amb més convenciment en un enfocament transversal i territorial dels assumptes per als quals l'espai, la distància i el temps són importants.

5 Criteris per a un model territorial de la regió metropolitana

És força evident que no es pot pretendre resoldre d'una tacada tots els problemes mitjançant un document de redacció lineal i de consens –o imposició– final, i que caldran diverses aproximacions, marxes endavant i endarrera, resultats propositius parcials, normatives provisionals, etc. El que convé, en tot cas, és que el procés de formulació de planejament territorial estigui permanentment obert i existeixin els marcs de debat polític i tècnic per tal que es vagin formalitzant propostes coherents entre elles. Això està lluny de ser així i lamentablement les cites electorals del 2003 no propicien cap canvi a curt termini. En aquestes circumstàncies cal valorar especialment la iniciativa del Pla Estratègic Metropolità, que al llarg del període 2002-2003 ha permès reobrir el debat sobre el model territorial, que havia quedat suspès des que l'equip redactor del no nat Pla Territorial Metropolità va lliurar els seus treballs el 1998.

És dintre d'aquest esforç per transcendir la realitat físicament més immediata i els marcs disciplinars de cadascun que una comissió del Pla Estratègic Metropolità, que he tingut el gust de presidir, ha debatut sobre habitatge i transport i ha formulat alguns criteris d'un futur model territorial metropolità.

A més de consideracions sobre la demanda d'habitatge, d'espai per activitat i d'infraestructures de transport de les quals s'ha fet esment també en aquest article, els criteris tenen especialment en compte les diferents situacions d'ocupació de sòl per a la urbanització que

¹¹ L'escassament vinculant Pla Territorial General de Catalunya i el Pla Territorial Parcial de les Terres de l'Ebre són realment un pobre balanç després de vint anys de vigència de la Llei de Política Territorial.

es donen en el territori metropolità, i la necessitat de preservar en tots els casos una estructura potent d'espais lliures no urbanitzables que fonamenten també la racionalitat territorial. D'acord amb aquestes premisses es consideren tres àrees diferenciades: a) l'àmbit que aproximadament comprèn el Pla General Metropolità, b) les comarques de l'antiga regió I i part del Garraf, c) el territori que s'estructura en un rosari de ciutats mitjanes que exerceixen amb claredat de capitals comarcals: Vilanova i la Geltrú, Vilafranca del Penedès, Igualada, Manresa, Vic...

Els criteris que es proposen són els següents:

- A l'àmbit de l'aglomeració central:
 - Manteniment dels teixits densos i mixtos.
 - Foment de l'ús d'habitatge. Rehabilitació del parc existent.
 - Dotació general de transport públic d'alta capacitat.
 - Processos de millora urbana equilibrats entre activitat i habitatge.
 - Manteniment substancial dels paràmetres bàsics del PGM pel que fa a:
 - Ocupació de sòl
 - Estructura d'espais lliures
- A la regió metropolitana (especialment Regió I i part del Garraf):
 - Potenciació de les polaritats urbanes com a referència de l'estructura territorial.
 - Reforçament i consolidació del sistema d'espais lliures territorial.
 - Augment de pes, segons disponibilitats de sòl de polaritats mitjanes (Granollers, Martorell...).
 - Millora del servei ferroviari, fins al nivell de constituir un veritable metro regional.
 - Atenció prioritària a la xarxa secundària i intersticial de carreteres com a vialitat bàsica internuclis i com a referència de l'ordre territorial històric.
 - Processos d'estructuració de teixits de baixa densitat en terrenys amb suficient aptitud topogràfica.
- A les altres comarques amb implicacions metropolitanes (Penedès, Anoia, Bages, Osona...):
 - Canvi de rang de les capitals comarcals. Es tracta de les àrees urbanes amb millors condicions per a un desenvolupament a la vegada intens i harmònic.
 - Reforçament de les connexions entre les polaritats i amb el centre metropolità, en especial mitjançant transport públic ferroviari.
 - Accions concertades per afavorir un desenvolupament urbanístic equilibrat pel que fa a l'activitat

econòmica, els equipaments i la composició social de la població.

- Manteniment de l'estructura del medi físic on les polaritats urbanes fortes són compatibles amb el domini quantitatiu de l'espai rural, si pot ser, poc contaminat d'usos periurbans.

Es tracta d'un model que hauria de permetre ubicar els aproximadament 500.000 habitatges i llocs de treball de més que seran necessaris sense afectar, ans al contrari, les diferents identitats que les relacions entre buits i plens donen a cada àmbit considerat. D'aquí que els criteris i objectius que s'apunten per a cada àmbit posin l'accent respectivament en la renovació urbana, l'estructuració territorial i el creixement de les ciutats.

També els criteris de tractament de la mobilitat són, lògicament, diferents en cada àmbit considerat.

A l'àmbit central –substancialment el del PGM, de les institucions metropolitanes actuals i del Pla Estratègic Metropolità–, les línies d'actuació se centren en aconseguir un alt nivell de dotació de transport públic, que tendeixi a una homogeneïtzació del servei, atesa la forta demanda que ja es dona en la major part d'aquesta àrea fa que el transport públic sigui el mitjà idoni per moure-s'hi, sense perjudici de la quota de desplaçaments a peu que un teixit compacte i divers pot facilitar. Aquesta és clarament la posició del Pla Director d'Infraestructures de l'ATM, que preveu la seva major part d'actuacions –en especial noves línies i intercanviadors– dintre d'aquest àmbit amb l'objectiu esmentat.

Al segon àmbit, les línies d'acció haurien de ser dues. En primer lloc, continuar en la millora dels serveis ferroviaris de rodalia i dels Ferrocarrils de la Generalitat, mitjançant el doblament de vies, noves estacions, alguns nous trams, aparcaments d'intercanvi..., avançant cap a la consolidació d'un servei de metro regional que augmenti clarament la quota d'usuaris en aquest territori. També el PDI apunta actuacions en aquesta línia, si bé en força menor proporció que a l'àmbit central. Així mateix, cal no oblidar que bona part de les actuacions, com que corresponen a la xarxa ferroviària estatal no compromesa per les decisions de l'ATM, tenen en principi una menor fiabilitat en la programació temporal.

És clar que l'evolució del transport públic ferroviari en aquest àmbit pot tenir un important efecte estructural en àrees i polaritats urbanes que encara tenen potencial de creixement o de centralitat. Per tant, en aquesta part del territori és especialment convenient coordinar les actuacions en infraestructura de transport i les operacions d'estructuració urbana desitjables.

La segona línia d'acció seria actuar sobre la xarxa viària secundària, que té també en aquest àmbit especialíssim interès. La implantació territorial que s'ha produït al llarg dels anys comporta que el vehicle privat tingui aquí un plus d'utilització difícilment evitable, que si bé caldria no augmentar, la xarxa viària no segregada hauria d'assolir un nivell de coherència territorial i de capacitat de servei que avui no té¹².

Les decisions sobre el tercer àmbit són segurament les de major responsabilitat en el moment actual, tant per tractar-se d'un espai geogràfic on encara es manté en bona part la relació tradicional ciutat-entorn rural com perquè una bona proporció de la demanda d'habitatge i llocs de treball s'haurà de satisfer en aquesta part del territori si volem mantenir els elements bàsics de l'estructura d'espais lliures dels àmbits més centrals.

Les capitals comarcals existents en aquesta part del territori són ciutats mitjanes, amb història, estructura urbana, composició social equilibrada, connexió ferroviària i són aptes per ser urbanitzats. En conseqüència, són centres urbans amb capacitat per ser suport i referen-

cia d'un creixement urbà important. Són ciutats que poden tenir els grans eixamples del segle XXI i canviar de rang com a polaritat territorial, mantenint una notable compacitat formal i un entorn poc urbanitzat. La incorporació plena d'aquestes ciutats a la xarxa de relacions territorials intenses ha de comportar un reforçament de les seves connexions amb el centre metropolità i entre elles mateixes. Penso que la idea d'aquest territori estructurat per una sèrie de polaritats urbanes potents reforça el sentit d'algunes propostes sobre infraestructures de transport anunciades els darrers mesos¹³, com la de potenciar l'eix transversal Lleida-Figueres mitjançant un traçat ferroviari que milloraria substancialment la connectivitat entre Igualada, Manresa i Vic. També dintre d'aquestes propostes hi ha la de millorar els traçats existents entre Terrassa i Manresa, entre la Garriga i Vic, entre Martorell i Igualada, per tal de rebaixar substancialment els actuals temps de viatge, i enllaçar amb la futura xarxa ferroviària transversal de Catalunya que s'ha esmentat.

És força clar que la concreció d'aquestes infraestructures caldria fer-la conjuntament amb les propostes de desenvolupament urbà de les ciutats que connectaran. En tant que els objectius locals i els territorials han de trobar l'imprescindible punt d'acord, l'aportació que alguns municipis poden fer a l'interès territorial oferint sol per a la demanda d'habitatge i activitats econòmiques més enllà de les seves demandes locals, mereix contrapartides diverses que han de començar per una millora substancial de la seva connectivitat territorial.

¹² Vegeu en aquest número: Manel Larrosa, "Xarxa viària a la regió de Barcelona. Un balanç".

¹³ "Una nova proposta ferroviària per a Catalunya", presentada per Joan Clos i Pasqual Maragall en el Col·legi d'Enginyers de Camins el 12 de setembre de 2002.

Vegeu també en aquest número: Robert Vergés, "Infraestructures de transport 2002: estat de la qüestió".